

**T. C.**  
**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI**  
**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ BİLİM DALI**

**Kriz Dönemlerinde**  
**İşsizliği Önleyici Bir Araç Olarak**  
**KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ VE ETKİNLİĞİ**

**(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

**Gülfer AYDOĞAN**

**BURSA 2010**



**T. C.**  
**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI**  
**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ BİLİM DALI**

**Kriz Dönemlerinde**  
**İşsizliği Önleyici Bir Araç Olarak**  
**KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ VE ETKİNLİĞİ**

**(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

**Gülfer AYDOĞAN**

**Danışman**  
**Doç. Dr. İlknur KILKIŞ**

**BURSA 2010**

T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

..... Anabilim/Anasanat Dalı,  
..... Bilim Dalı'nda ..... numaralı  
.....'nın hazırladığı ".....  
....." konulu  
..... (Yüksek Lisans/Doktora/Sanatta Yeterlik Tezi/Çalışması) ile ilgili tez  
savunma sınavı, ...../...../ 20.... günü ..... - .....saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan  
cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının .....(başarılı/başarısız) olduğuna  
.....(oybirliği/oy çokluğu) ile karar verilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu  
Başkanı)  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

Üye  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

Üye  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

Üye  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

Üye  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

...../...../ 20.....

## ÖZET

Yazar : Gülfer AYDOĞAN  
Üniversite : Uludağ Üniversitesi  
Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri  
Bilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri  
Tezin Niteliği : Yüksek Lisans Tezi  
Sayfa Sayısı : XII+140  
Mezuniyet Tarihi : .... / .... / 2010  
Tez Danışman(lar)ı : Doç. Dr. İlknur Kılıkış

### **KRİZ DÖNEMLERİNDE İŞSİZLİĞİ ÖNLEYİCİ BİR ARAÇ OLARAK KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ VE ETKİNLİĞİ**

Bu çalışmanın amacı ekonomik kriz kavramlarını, Türkiye’de yaşanan ekonomik krizleri genel olarak değerlendirmek ve ekonomik krizlerin sosyoekonomik sonuçlarından biri olan işsizliğin önlenmesinde araç olarak kullanılan “Kısa Çalışma ve KÇÖ”ni incelemektir.

Ekonomik kriz, ekonomide aniden ve beklenmedik biçimde ortaya çıkan olayların ekonomiyi olumsuz olarak etkilemesidir.

Küreselleşmenin artmasıyla dünyadaki krizlerden ülkemiz de hızla etkilenmeye başlamış ve bu durum ekonomik kriz kavramının her geçen gün daha da önemli hale gelmesine neden olmuştur.

Ekonomik krizler, organizasyon dışı konjonktürel nedenlerden kaynaklanabileceği gibi organizasyon içi nedenlerden de kaynaklanabilir. Ekonomik krizlerin nedeni, her zaman ekonomik durumlar olmayabilir. Ülke düzeyinde ortaya çıkan deprem, sel, doğal afetler gibi zorlayıcı nedenler de krize neden olabilir.

Ekonomik krizlerin sonucunda işsizlik, kayıtdışı istihdam, gelir dağılımında dengesizlik, yoksulluk ve şirket iflasları meydana gelmektedir. Bu olumsuzluklardan en az düzeyde etkilenmek için hem şirketler hem de devlet bazı önlemler almaktadır.

Devletin işsizliği önlemek amacıyla aldığı önlemlerden birisi olan ve ilk defa 4857 sayılı İş Kanununun 65 ci maddesinde uygulamaya konulan “Kısa Çalışma ve KÇÖ”dir. Kısa çalışma uygulaması genel ekonomik kriz ya da zorlayıcı sebeplerin ortaya çıktığı hallerde işletebilecek kanuni bir çözümdür.

**2008 tarih ve 5763 sayılı “İş Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması hakkında Kanun”la bu madde İş Kanunundan çıkarılmış, bazı değişikliklerle 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa Ek 2. madde olarak eklenerek etkinliği arttırılmaya çalışılmıştır.**

#### **Anahtar Sözcükler**

**Ekonomik Kriz, Türkiye’deki Ekonomik Krizler, Kısa Çalışma, KÇÖ**

## ABSTRACT

Yazar : Gülfer AYDOĞAN  
Üniversite : Uludağ University  
Anabilim Dalı : Labor Economics and Industrial Relations  
Bilim Dalı : Labor Economics and Industrial Relations  
Tezin Niteliği : Post Graduate Thesis  
Sayfa Sayısı : XII+140  
Mezuniyet Tarihi : .... / .... / 2010  
Tez Danışman(lar)ı : Doç. Dr. İlknur Kılıkış

### **SHORT TIME WORKING PAYMENT AND THEIR EFFECTIVENESS AS A PREVENTING TOOL FOR UNEMPLOYMENT DURING THE ECONOMIC CRISIS**

The propose of this study is to understand the economic crisis consepts, to evaluate economic crisis occured in Turkey in general and to examine the short time working payment application as a preventing tool for unemployment during the natural socio- economic results of the crisis.

The economic crisis are the negative effects of the instant and the unexpected events in economy.

By the increasing contribution in globalization, our country is also started to be effected quickly from the global crisis and by this way the economic crisis happened to be very important concept day by day.

Economic crisis can be originated from organized reasons as well as out of the planned and unorganized reasons. The reasons of the economical crisis can not be always economic concepts. The earthquakes, flood, natural disasters happened within the country can also cause economic crisis.

After the economic crisis, unemployments, undeclared works, imbalance within the income share, poverty, company bankruptcies occur naturally. The companies and the goverments take some precautions to be effected from these problems in minimum rate. The short time work and short time payment is one of the important precaution and the first time applied precaution of our governement to prevent the unemployment by way of 4857 Labor Law 65th item. Short time working application is one of the best solution during the economic crisis and during the unexecpected situations.

**By way of 2008 date and ve 5763 th “Law of Change in Labor Law and some Other Laws” this item has taken out from the Labor Law and its effectiveness has been increased by some changes and by addition of Ek 2 item to 4447 th Unemployment Insurance Law.**

### **Key Words**

**Economic Crisis, The Economic Crisis In Turkey, Short Time Work, Short Time Work Payment**



## İÇİNDEKİLER

ÖZET .....	iii
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER .....	viii
KISALTMALAR .....	xi
ŞEKİL VE TABLO LİSTESİ .....	xii

GİRİŞ .....	1
-------------	---

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### EKONOMİK KRİZ KAVRAMLARI VE TÜRKİYE’DE YAŞANAN EKONOMİK KRİZLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

1.1. Ekonomik Krizin Tanımı .....	5
1.2. Ekonomik Krizin Nedenleri ve Özellikleri .....	6
1.3. Ekonomik Kriz İçin Uyarı Sinyalleri .....	8
1.4. Ekonomik Kriz Türleri.....	9
1.4.1. Reel Sektör Krizleri .....	9
1.4.2. Finansal Krizler .....	10
1.5. Ekonomik Kriz Modelleri .....	10
1.5.1. Birinci Kuşak Modelleri .....	10
1.5.2. İkinci Kuşak Modelleri .....	11
1.5.3. Üçüncü Kuşak Modelleri .....	13
1.6. 1980 Sonrası Türkiye’de Yaşanan Ekonomik Krizler .....	14
1.6.1. 1980 Krizi.....	14
1.6.2. 1994 Krizi .....	17
1.6.2.1. 1994 Krizinin Gelişimi .....	17
1.6.2.2. 5 Nisan Kararları .....	18
1.6.3. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri.....	20
1.6.3.1. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı ve Kasım 2000 Krizi ....	20
1.6.3.2. 2001 Şubat Krizi .....	22
1.6.3.2.1. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı .....	23

1.6.4. 2008-2009 Krizi.....	24
1.6.4.1. 2008-2009 Krizi'nin Dünya Finans Piyasalarına Etkileri.....	25
1.6.4.2. 2008-2009 Krizinin Türkiye'deki Etkileri.....	28
1.7. Ekonomik Krizlerin Sosyoekonomik Etkileri.....	30
1.7.1. İşsizlik.....	30
1.7.2. Kayıt Dışı İstihdam.....	32
1.7.3. Gelir Dağılımı ve Yoksulluk.....	33
1.7.4. Ücretlerde Değişim.....	34
1.8. Kriz Yönetimi ve Krize Karşı İşletmelerin Alabilecekleri Önlemler.....	35
1.8.1 Stratejik (Genel) Önlemler.....	37
1.8.2. Masrafları Kısıtıcı Önlemler.....	38
1.8.3. Nakit Girişini Artırıcı Önlemler.....	39

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ VE ETKİNLİĞİ**

2.1. Kısa Çalışma Kavramı ve Unsurları.....	41
2.1.1. Genel Ekonomik Kriz.....	41
2.1.2. Zorlayıcı Nedenler.....	42
2.2. Kısa Çalışma Konusundaki Türk Mevzuatı Yasal (Hukuki) Düzenlemeler.....	42
2.2.1. 4857 Sayılı İş Kanunu Dönemi (10.06.2003-25.05.2008 Dönemi).....	43
2.2.2. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Dönemi (26.05.2008-28.02.2009 Dönemi).....	45
2.2.3. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Dönemi (01.03.2009 Sonrası Dönemi).....	48
2.3. KÇÖ ve Yararlanma Koşulları.....	49
2.3.1. Kısa Çalışmayı Gerektiren Bir Halin Ortaya Çıkması.....	50
2.3.2. İşin Tamamen veya Kısmen Durması Yahut Çalışma Süresinin Azaltılması.....	52
2.3.3. İşverenin Kısa Çalışma Başvurusunun Kabul Edilmesi.....	53
2.3.4. Çalışanın Kısa Çalışmanın Başladığı Tarihte, İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanmış Olması.....	54
2.3.5. Çalışanın KÇÖ Talebinde Bulunması.....	56
2.4. KÇÖ Başvuru Süreci ve İnceleme.....	57
2.4.1 İşverenin İŞKUR'a Başvurusu ve Sendikaya Bildirimde Bulunması.....	60
2.4.2 İŞKUR'nun Ön İncelemesi.....	61
2.4.3. Uygunluk Tespiti ve Sonucun Bildirilmesi.....	63
2.4.4. Kısa Çalışma Bildirim Listesinin Doldurulmasında Dikkat Edilecek Hususlar.....	68

2.5. KÇÖ'nun Diğer Hükümleri .....	82
2.5.1. Kısa Çalışmadan Yararlanma Süresi .....	82
2.5.2. KÇÖ'nun Miktarı ve Ödenmesi.....	85
2.5.3. KÇÖ Ödenmesi Durumunda Sosyal Güvenlik Kurumu Primleri .....	87
2.5.4. KÇÖ'nun Kesilmesi ve Geri Alınması .....	88
2.5.5 KÇÖ'nun Erken Son Bulması .....	89
2.5.6. Kısa Çalışmanın İş Sözleşmesine ve Fesih Haklarına Etkisi.....	90
2.6. KÇÖ'nun Etkinliği.....	92
<b>SONUÇ .....</b>	<b>107</b>
<b>KAYNAKLAR .....</b>	<b>113</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>118</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>	<b>140</b>

## KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BAKANLIK	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
ECOFIN	: Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IMF	: International Monetary Found (Uluslararası Para Fonu)
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KÇÖ	: Kısa Çalışma Ödeneği
KGF	: Kredi Garanti Fonu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KURUM	: Türkiye İş Kurumu
OECD	: İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TCMB	: Türkiye Cumhuriyeti Merkezi Bankası
TEK	: Türkiye Elektrik Kurumu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
THY	: Türk Hava Yolları
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
OPEC	: Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü

## ŞEKİL VE TABLO LİSTESİ

Şekil 1.1. Ekonomik Kriz Türleri.....	9
Tablo 1.1. Çeşitli Ülkelerde Bazı Finansal Kuruluş İflasları .....	26
Tablo 1.2. Ülkelerin Aldıkları Önlem Kategorileri.....	27
Tablo 1.3. İşgücü Durumu (Ekim) .....	31
Tablo 1.4. Kayıt Dışı İstihdam (2004-2009).....	32
Tablo 1.5. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları, 2002-2008 .....	34
Şekil 2.1. KÇÖ Süreci.....	57
Tablo 2.1. Kısa Çalışma Yaptırılacak Kişilere Ait Liste.....	67
Tablo 2.2. Açıklamalı Kısa Çalışma Bildirim Listesi .....	69
Tablo 2.3. KÇÖ Analizi .....	87
Tablo 2.4. KÇÖ Verileri .....	93
Tablo 2.5. Sendikasız İşyeri KÇÖ Analizi .....	104
Tablo 2.6. Sendikalı İşyeri KÇÖ Analizi .....	104

## GİRİŞ

Ekonomik kriz, küreselleşmenin hız kazanmaya başladığı 1980'li yıllardan itibaren önem kazanmaya başlamıştır. 1980'li yılların sonunda gelişmekte olan ülkelerde yaşanan finansal serbestleşme, dışa açılma çabaları uluslararası sermaye akımlarının gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere akmasına neden olmuştur. Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik ve finansal yapıları bu gelişmelere uygun olmadığı için ekonomik krizler yaşanmıştır. Ekonomik kriz; ekonomide ani ve beklenmedik şekilde ortaya çıkan durumların, mal ve hizmetlerin arz ve talep dengelerinin bozulmasına neden olarak tüm ekonomik unsurlar arasındaki ilişkilerin bozulmasıdır.

Yüksek enflasyon oranı, büyüme hızında istikrarın olmaması, cari işlemler açığı, dış ticaret açığı, yüksek faiz oranları, kamu açıklarının borçlanma ile finanse edilmesi krizlerin ortaya çıkmasına neden olduğu gibi siyasi istikrarsızlık, doğal afetler, yönetim hataları da krizlerin çıkmasına neden olmaktadır.

Kriz denilince ilk akla gelen, finansal nedenlerden dolayı ortaya çıktığı varsayılan ekonomik kriz olmakta, ancak yönetsel problemler, yolsuzluklar, kayıt dışı ekonomi, adaletsiz vergi sistemi, yabancı yatırımcı ile yurt dışına kaçan yerli yatırımcı kaynakların israfı, oy uğruna verilen destekler, yüksek enflasyon, dış borç ve iç borç yükü, riskli ülke sayılma, yüksek faizle borçlanma, yatırım yapmadan yüksek kazanç peşinde olma gibi nedenler ekonomik krizlere neden olmaktadır. Ekonomik krizler finansal ve reel sektör krizleri olarak kabaca ikiye ayrılmaktadır.

Küreselleşmenin hız kazandığı bir ortamda Türkiye 1980-2009 yıllarında finansal krizlerle karşılaşmıştır. Nitekim, 1994 yılında büyük ölçüde yukarıda belirttiğimiz sarmal içinde ülkede ana bir mali kriz patlak vermiş ve bu krizin atlatılması için önemli bir bedel ödenmek zorunda kalınmıştır. 5 Nisan kararları ile ekonominin ve kamu maliyesinin makul bir dengeye oturtulması planlanmış belli bir süre sonra da bu alanda kısmi bir başarı elde edilmiştir. Ancak gerek 5 Nisan kararları ve gerekse önceki istikrar program ve kararları Türkiye'de daha ziyade ekonomik istikrarın sağlanması ve

devamına yönelik olmuş; bu temel üzerine bina edilmesi gereken, ekonominin rant baskısından kurtarılıp üretim artışı sürecine sokulması mümkün olamamıştır.

Bu süreç içinde 1997 yılında Asya'da ve 1998 yılında da Rusya'da ortaya çıkan ve küresel mahiyet gösteren krizler ülkemizi de etkilemiş; hassas dengeler üzerine oturan ekonomi ve piyasalar için gerekli önlemler alınmaması durumunda hemen bir krize dönüşecek hale gelmiştir. Nitekim, 2000 yılında uygulamaya sokulan istikrar programı bir yandan yapısal düzenleme ve tedbirlerin bir türlü alınamayışı bir taraftan da mali piyasalardaki iç ve dış gelişmelerin yakından takip edilemeyişi sonucu yılın sonlarına doğru kriz işaretini vermiş ve Kasım 2000'e gelindiğinde iç ve dış piyasalardaki genel güvensizlik ortamı içinde Türkiye dövizine yönelen yoğun spekülasyon saldırısını, çok yüksek faiz, önemli döviz rezervi kayıpları ve en önemlisi 7,5 milyar dolar büyüklüğünde ek IMF kredisi ile atlatmaya çalışmıştır.

Kasım 2000 krizinin mahiyeti ve etkileri anlaşılmaya ve bertaraf edilmeye çalışılırken, tam üç ay sonra 19 Şubat 2001'de Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasındaki bir tartışma ikinci bir spekülasyon saldırısını başlatmış ve bu defa da döviz krizi başlamıştır. Bankalararası para piyasasında gecelik faizler çok artmış, Merkez Bankası döviz rezervlerinde önemli kayıplar yaşanmıştır.

2008 yılının son çeyreğinde ve 2009 yılında Amerika'da başlayan ve Mortgage krizi olarak da bilinen krizin başlıca nedenleri arasında; mortgage kredilerinin yapısının bozulması, konut fiyatlarındaki şişmeler, faiz yapısının uyumsuzlaşması, menkul kıymetlerin fonlanmasında yaşanan sıkışıklık ve kredi derecelendirme sürecindeki sorunlar yer almaktadır. Bu sorunlar daha sonra likidite krizine dönüşmüş ve tüm dünyayı olduğu gibi Türkiye'yi de etkisi altına almıştır.

Dünya ekonomilerinde ve Türkiye'de 1990'lı yıllardan günümüze dek yaşanan ekonomik ve mali krizlerin mahiyeti incelendiğinde, bu son krizlerin diğer krizlerden önemli farkı, bu krizlerin büyük ölçüde küreselleşme olgusundan beslenmiş olmalarıdır. Son dönemlerde krizlerin sık meydana gelmeye başlamasıyla ülkemiz kriz ekonomisi” veya “kriz toplumu” sürecine girmiş görülmektedir. Dolayısıyla bundan sonra hem devlet hem de şirketler için ekonomik krizlerin uyarı sinyallerini erkenden fark etmek ve işsizlik, kayıtdışı istihdam, gelir dağılımında dengesizlik, yoksulluk ve şirket iflasları

gibi olumsuz etkiler ile mücadele etmek için önlem araçlarını etkili bir şekilde devreye sokarak krizi avantaja çevirme becerisi önem arz edecektir.

Bu çalışmada kriz dönemlerinde, krizin olumsuz etkilerinden biri olan, işsizliği önleyici bir araç olarak, kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği otomotiv yan sanayi sektörü uygulamalarından da örnekler alınarak incelenmeye çalışılmıştır.

4857 sayılı İş Kanununun 65 inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelikte Kısa çalışma; en az dört hafta en fazla üç ay süreyle işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılarak uygulanması olarak tanımlanmıştır. Kısa çalışma, kanunda sayılan sınırlı ve sayılı hallerde söz konusudur. Bu nedenle kanunda belirtilen genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebepler dışında kısa çalışma söz konusu değildir.

Kısa Çalışma Ödeneği (KÇÖ) ise, yönetmelikte belirtilen koşulların sağlanması halinde işçiye yapılan ödeme olarak tanımlanmaktadır. İşçinin KÇÖ'den yararlanabilmesi için gerekli koşullar ve KÇÖ'nun miktarı ilgili yönetmelikte ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

KÇÖ 2003 yılında kanunlaşmasına rağmen 2008 yılı krizi ile birlikte popülerliği artmıştır. Henüz yeni bir uygulama olması nedeniyle işçi, işverenler hatta İŞKUR tarafından da tam olarak bilinmeyen bir uygulamadır ve yaşanan tecrübelerle etkinliği arttırılmaya çalışılmaktadır.

Bu çalışma iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde ekonomik kriz kavramları ve Türkiye'de yaşanan ekonomik krizlerin değerlendirilmesi yapılmış, ekonomik krizlerin uyarı sinyalleri ile sonuçlarına değinilmiş, ekonomik kriz dönemlerinde devlet ve şirketlerin olumsuzluklardan en az düzeyde etkilenmek için aldığı ve alması gereken önlem araçlarından genel olarak bahsedilmiştir.

İkinci bölümde ise Kısa Çalışma, KÇÖ ve etkinliği detaylandırılmıştır. Bu çerçevede Türkiye'deki hukuki düzenlemelerin gelişiminden, KÇÖ'nun yararlanma koşullarından ve miktarından, başvuru süreci ve inceleme sürecinden uygulama örnekleri ile desteklenerek bahsedilmiş, KÇÖ 'nun etkinliği tartışılmıştır. Çalışma sonuç ve öneriler kısmı ile tamamlanmıştır.



Bu tez, teorik incelemeler ışığında literatür tarama ve betimleyici yaklaşımla hazırlanmış, otomotiv yan sanayii sektör uygulamaları ile desteklenmiştir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### EKONOMİK KRİZ KAVRAMI VE TÜRKİYE’DE YAŞANAN EKONOMİK KRİZLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

#### 1.1. Ekonomik Krizin Tanımı

Ekonomik krizi tanımlamak için; öncelikle kriz kavramının etimolojik anlamlarına bakılması faydalı olacaktır. Yunanca krosis sözcüğü, sadece kriz ve kritik, yani farklılık ve çelişki anlamında değil, aynı zamanda karar verme vurgusuna da sahiptir. Kriz anı, bir şeyin sürüp sürmeyeceğinin ortaya çıktığı bir andır. Kriz sosyal bir süreç olup, etkileri sadece ekonomiyle sınırlı değildir.<sup>1</sup>

İşletmeler açısından yaşamsal bir öneme sahip olan kriz ile ilgili yapılmış olan oldukça fazla tanım vardır. Bunlardan en yaygın olanları şunlardır:

“Karar anı, büyük güçlük ve tehlike zamanı”<sup>2</sup>

“Kriz, denetlenemeyen bazı dış faktörlerin etkisiyle ortaya çıkan ve sisteme zarar veren olumsuz gelişmelerdir”<sup>3</sup>.

Bir başka tanımda kriz; “Kritik bir devreye ulaşan durum” olarak tanımlanmaktadır.<sup>4</sup>

Kriz sözcüğünün günümüz ekonomi ve politika alanındaki yaygın anlamı; bir taraftan dışsal faktörlere bağlı olabilen ve beklenmedik bir zamanda ortaya çıkan sancılı bir dönem, bir taraftan da bazı çevreler veya kesimler için yeniden yapılanma yolunda bir fırsat olarak anlaşılmaktadır. Kapitalist ekonomiler, yoğun sermaye yatırımı, yeni altyapı oluşumu, köklü değişimler ve teknolojik yeniliklerle hızlı büyümeye başlamışlardır.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Brunkhorst, H., “Crisis, The Blackwell Dictionary of Twentieth-Century Social Thought, Blackwell”, Oxford, 1995, s. 126.

<sup>2</sup> “The Pocket Oxford Dictionary”, Seventh Edition, Oxford, Calarendon Press, 1984, s. 172.

<sup>3</sup> Uludağ, İ., Arıcan, E., *Türkiye Ekonomisi*, Der Yayınları, İstanbul 2003, s. 51.

<sup>4</sup> Fink, S., “Crisis Management” NewYork, American Management Association, AMACOM, 1986, s. 15.

<sup>5</sup> Sağlam, D., *Dünya Ekonomisinde Bunalım (Seçme Yazılar)*, Ar Basım Yayın ve Dağıtım A.Ş., Eskişehir, 1983, s. 27-28

Ekonomik kriz, ekonomide aniden ve beklenmedik şekilde ortaya çıkan olayların makro açıdan ülke ekonomisini, mikro açıdan ise firmaları ciddi anlamda sarsacak sonuçlar ortaya çıkarmasıdır.

Bütün tanımlar incelendiğinde krizlerin önceden tahmin edilemediği, bir anda ortaya çıkarak tüm ekonomiye yayıldığı söylenebilir.

## **1.2. Ekonomik Krizin Nedenleri ve Özellikleri**

Ekonomik krizlerin ortaya çıkmasında birçok faktör rol oynamaktadır. Bunlar kısaca şöyle değerlendirilebilir.

Ekonomik krizler, reel ve finansal sektörlerde arzın fazla oluşundan veya talep daralmasından kaynaklanabileceği gibi organizasyon dışı konjonktürel nedenlerden veya organizasyon içi nedenlerden de kaynaklanabilir. Ekonomik krizlerin nedeni, her zaman ekonomik nedenler olmayabilir. Örneğin, ülke düzeyinde ortaya çıkan deprem, sel gibi doğal afetler gibi zorlayıcı nedenler de krize neden olabilir.

Organizasyon dışı nedenlerden kaynaklanan ekonomik krizler siyasal, ekonomik, teknolojik ve ekolojik alanlardaki hızlı değişimin sonucu olabilir. Örneğin, siyasi alanda yaşanan hükümet bunalımları, askeri darbeler, siyasal istikrarsızlık ortamı krizlere neden olabilir. Bunların yanı sıra, dünyada yaşanan hızlı ekonomik değişimler, daima krizlerin ortaya çıkmasına elverişli bir ortam yaratmaktadır. Özellikle, küreselleşme, uluslararası ve bölgesel entegrasyonların önem kazanması, dış ticarete serbestleşme, yeni oluşan büyük pazarlar ve sosyalizmin çöküşü ve piyasa ekonomine geçiş sürecine giren ülkelerdeki pazar potansiyeli gibi ekonomik değişimler, hem tehlike hem de fırsat anlamında krizlere davetiye çıkartmaktadır.<sup>6</sup>

Keynes, krizlerin nedenini kötü yönetim veya ekonomi dışı nedenlere bağlamaktadır. Bu anlamda, devletin ekonomiye müdahalesi gündeme getirilmiştir. Kapitalist sistem zaman zaman konjonktürel krizler yaşamakla birlikte, krizleri sistemin yapısal-kronik yani sürekli olguları olarak değerlendirir. Yani kapitalist sistemde krizler sermayenin bunalımını ve sıkışıklığını asma araçlarıdır.

---

<sup>6</sup> Birinci, K., “2000/2001 Krizinde Sermaye Hareketleri” İktisat, İşletme ve Finans, Sayı:186, Ağustos 2001.

Ekonomik süreç içerisinde üretim, istihdam ve fiyatlar genel seviyesinde ortaya çıkan ani konjonktürel hareketler ve dalgalanmalar da depresyon, hiperenflasyon, işsizlik gibi krizlere neden olabilir. Konjonktürel hareketler piyasa ekonomisinin tabii işleyişi neticesinde ortaya çıkan gelişmelerdir. Bunun yanı sıra, devletin, ekonomiye aniden devalüasyon, vergi oranlarının artırılması veya vergi yükünün ağırlaştırılması gibi iktisat politikası araçları ile müdahale etmesi de ekonomik krizlere neden olabilir.<sup>7</sup>

Rekabet gücünü oluşturan temel unsurlardan biri bilim ve teknolojidir. Teknolojideki değişimler işletmelerde değişimi zorunlu duruma getiren önemli bir faktördür. Teknolojik buluşlar ve bilgi ve iletişim teknolojisindeki yenilikler bazı organizasyonlar için fırsat anlamına gelirken, bazı organizasyonlar için krize neden olabilir. Bilim ve teknolojiye ayak uyduramayan ve kendilerini bu anlamda yenileyemeyen organizasyonların ayakta kalabilmeleri çok güçtür.

İşletmelerin krize düşmelerinin önemli nedenlerinden bir diğeri de, tepe yöneticilerin krizi görememeleri ya da örgütü krizden kurtarma yönünde yetersiz olmalarıdır. Yöneticilerden kaynaklanan kriz nedenleri arasında;

- yeni problemlerin farklılığını kavrayamama ve onlara eski çözümleri uygulama eğilimi,
- hızlı çevre değişimlerinde yavaş kalma,
- yöneticinin önündeki sorunu kriz olarak algılayacak kişilikte olmaması,
- çevredeki gelişmeler hakkında bilgi toplama yetersizliği,
- üst düzey yöneticilerin ölmesi veya plansız bir şekilde ayrılması sayılabilir.

Krizlerle ilgili yapılan tanımlamalardan ve nedenlerinden de anlaşılacağı üzere krizlerin ortak özellikleri;

- aniden ortaya çıkması, önceden tahmin edilememesi,
- ciddi bir müdahale gerektirmesi,
- kısa ve ya uzun süreli olması,
- diğer sektörlerle ve ekonomiye kolayca sıçrayabilir olması,

---

<sup>7</sup> Aktan, C., Şen, H., “Ekonomik Kriz: Nedenler ve Çözüm Önerileri”, Yeni Türkiye, Yıl: 7, Sayı: 42, 2001, s. 1228.

- tekrarlanabilir olması,
- örgütler için hayati önem taşıması,
- her krizin mutlak bir felaket olmaması, fırsatlar grubuna dönüştürülebilmesidir.<sup>8</sup>

### 1.3. Ekonomik Kriz İçin Uyarı Sinyalleri

Kriz durumu tüm şiddetiyle ortaya çıkmadan önce erken uyarı sinyalleri gönderir. Kriz sinyalleri, gelmekte olan krizin varlığı ve şiddeti ile ilgili bilgileri içermesinden dolayı, yöneticilerin bu sinyallere karşı son derece duyarlı olmaları gereklidir. Kriz, bu sinyallerin takip edilememesi, doğru biçimde değerlendirilmemesi sonucunda ortaya çıkar. Kriz sinyallerinin yakalanabilmesi için, örgütte değişik sinyalleri alabilen çeşitli erken uyarı sistemlerinin kurulması ve işletilmesi gereklidir.

Ekonominin krize girmekte olduğunu gösteren önemli göstergeler arasında;

- cari işlem açığı artışı
- ulusal paranın değerlenmesi
- ihracatta azalış
- ithalatta artış
- devletin faiz oranlarına müdahale etmesi
- sermaye girişinin azalması
- enflasyonun artması
- kredi artışı
- kısa vadeli sermaye girişinde artış
- borsa endeksinde çökme
- kurlarda artış gözlenmesi
- ekonomik büyüme oranında düşüş
- iç ve dış borç stoklarında artış

---

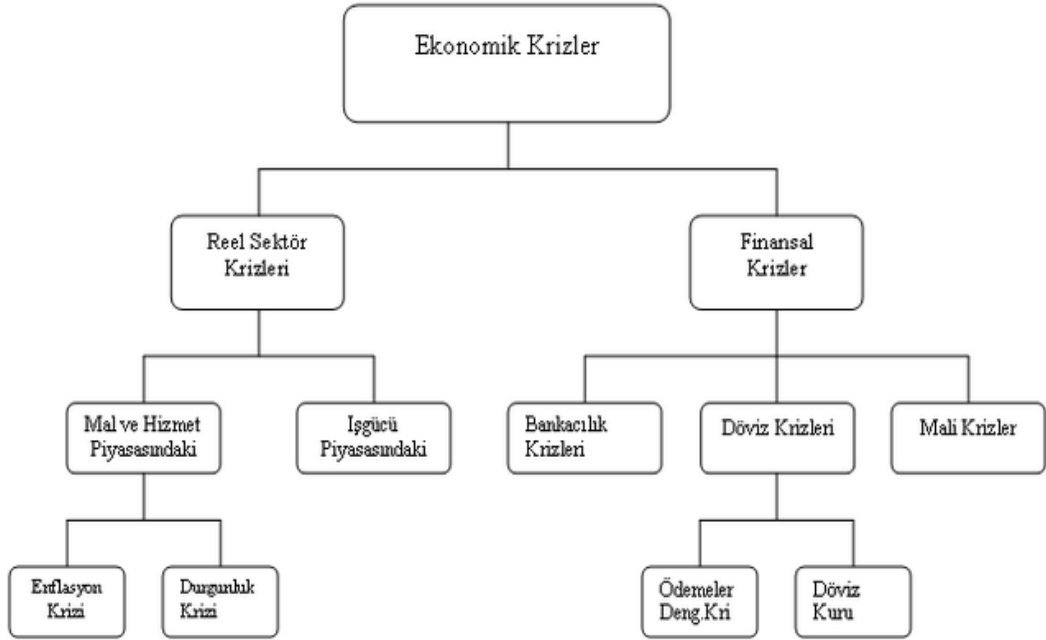
<sup>8</sup> Vergililel, T., M., *Kriz ve İşletme Yönetimi*, İstanbul, 2001, s. 7-8.

- gayrimenkul piyasasında genişleme sayılabilir.

#### 1.4. Ekonomik Kriz Türleri

Yaşanan ekonomik krizleri iki temel başlık altında incelemek mümkündür. Bunlar; mal-hizmet ve işgücü piyasasında ortaya çıkan dengesizliklerin neden olduğu reel sektör krizleri ve finans piyasalarındaki şiddetli fiyat dalgalanmalarının neden olduğu finansal krizlerdir. Bu ayrım Şekil 1’de daha ayrıntılı gösterilmiştir.

Şekil 1.1. Ekonomik Kriz Türleri



**Kaynak:** Kibritçiöğlü, A., “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler”, 1969-2001, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 41, 2001.

##### 1.4.1. Reel Sektör Krizleri

Reel sektör krizleri; mal, hizmet ve işgücü piyasalarında istihdamda veya üretimde ciddi daralma biçiminde ortaya çıkar. Sonuçta ekonomide durgunluk veya işsizlik krizi yaşanır. Eğer mal ve hizmet piyasasında fiyatlar genel düzeyi sürekli ve normal sınırın üzerinde sürekli artarsa, enflasyon krizi ile karşılaşılır. Enflasyon; mal ve hizmet piyasasındaki toplam talep artışlarından kaynaklanan pozitif (parasal) şoklar ile,

bir takım fiyat uyum etkenleri ve politik/kurumsal dinamik süreçlerin birlikte işleyişi sonucunda ortaya çıkan bir sonuçtur.<sup>9</sup>

#### **1.4.2. Finansal Krizler**

Finansal krizler, döviz ve hisse senedi piyasalarında şiddetli fiyat dalgalanmaları veya bankacılık sisteminde bankalara geri dönmeyen kredilerin aşırı derecede artması ile ortaya çıkar.<sup>10</sup> Finansal krizler, reel ekonomi üzerinde büyük yıkıcı etkiler yaratabilen ve piyasaların etkin işleyiş gücünü bozan finansal piyasalardaki çöküşlerdir. Banka veya banka dışı finansal kesimdeki şirketlerin borç problemlerini içerir. Bazen bankacılık kesimine ilişkin bir ödeyememe durumundan kaynaklanabilir veya tersine bir bankacılık krizini teşvik eder. Çoğunlukla aktif fiyatlarında bir çöküşle belirginleşir.<sup>11</sup>

#### **1.5. Ekonomik Kriz Modelleri**

1990'lı yıllardan itibaren çok sayıda kriz meydana gelmiş, sıklıkları artmış ve krizleri açıklamaya çalışan modellerin sayısı da fazlaşmıştır. Yaşanan krizler bazı özellikler bakımından birbirlerine benzeseler bile hiçbir kriz aynı olmamıştır. Krizlere açıklık getirmek için çok sayıda model geliştirilmiş, krizler ortaya çıktıkça yeni tip modellerle en son kriz açıklanmaya çalışılmıştır. Bu modellerden her biri, krizlerin farklı bir boyutuna dikkat çekmiş ve krizlerin belirtilerinin neler olduğunu açıklamakta yardımcı olmuştur. Ancak her teorik model bir sonraki krizi açıklamada yetersiz kalabilmektedir.

Ekonomik kriz modellerini; Birinci Kuşak Modeller, İkinci Kuşak Modeller ve Üçüncü Kuşak Modeller olmak üzere üç başlık altında sınıflandırmak mümkündür.

##### **1.5.1. Birinci Kuşak Modelleri**

Geleneksel kriz modelleri de denilen Birinci Kuşak Modelleri'nin temel çıkış noktası Stephan Salant ve Dale Henderson'ın 1978 yılında yayınladıkları makaledir.

---

<sup>9</sup> Kibritçiöğlü, A., "Türkiye'de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969-2001", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 41, 2001, s. 175.

<sup>10</sup> Kibritçiöğlü, A., a.g.e, s. 175.

<sup>11</sup> Yay, T.,Yay G.,Yılmaz, E., *Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Finansal Düzenlemeler*, İstanbul Ticaret Odası Yayını, Yayın No: 2001-47, 2001.

Salant ve Henderson'ın bu makalelerindeki temel çıkış noktası, tükenebilir kaynaklar piyasasında hükümetlerin yaptığı fiyat sabitlemeleridir. Salant ve Henderson'ın çalışmasında altını seçmelerinin nedeni, altının tükenebilir ancak arzının artırılmaz bir kaynak olmasıdır. Salant ve Henderson, altın fiyatlarının temel alınması ile para krizlerinden ziyade, reel piyasalarda uygulanan istikrar programlarına odaklanmışlardır. Altın fiyatları sabitlendiği takdirde spekülörlerin altına hücumu ile son bulacağını belirtmişlerdir. Fiyat sabitlemesi için devletin elinde belli bir miktarda stok olmalı ve malın fiyatı, belirlenen tavan fiyatın üzerine çıktığında müdahale edilmelidir. Salant ve Henderson böyle bir politikanın sürdürülemez olduğu ve mal piyasalarında hükümetlerin fiyat tavanı politikası uygulamalarının, bu piyasalardaki istikrara hizmet etmeyeceği sonucuna varmışlardır.<sup>12</sup>

Birinci kuşak modeller, ekonomik krizleri, bütçe açıklarının bir sonucu olarak açıklar. Hükümetin açıkları kapatmak için eninde sonunda para basmasının kontrol edilemez bir ihtiyaç olduğu ve sabit döviz kuru rejiminin çökmesi garanti edilmektedir. Çöküş olduğunda ise yatırımcıların sermaye kaybından kaçınma çabaları, döviz rezervleri kritik bir seviyenin altına indiğinde spekülatif bir saldırıya neden olmaktadır.

Bu modeller, hükümetin bütçe açıklarını kontrolsüz bir biçimde para basarak finanse etmesi ve Merkez Bankasının ekonomik gidişata bakmaksızın rezervlerindeki son dolar tükeninceye kadar döviz kurunu baskılaması nedeniyle eleştirilmişlerdir. Aslında bütçe sürekli açık verdiğinde bile hükümetin para basımının dışında başka politika seçenekleri de vardır. Merkez Bankasının da döviz piyasasına müdahale ederek döviz kurunu savunmasından başka daraltıcı para politikası uygulamak gibi araçları da bulunmaktadır.

### **1.5.2. İkinci Kuşak Modelleri**

Birinci kuşak modellerinin, 1990'lı yıllardan itibaren ortaya çıkan krizleri açıklamakta yetersiz kalmaları ile birlikte, gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan para krizlerinin nedenlerini açıklamak için ikinci kuşak modelleri geliştirilmiştir.

---

<sup>12</sup> Salant, W., Stephen, S., Dale W. H., "Market Anticipations of Government Policies and the Price of Gold", Journal of Political Economy, Vol.86, Issue: 4, 1978, pp. 628



İkinci kuşak kriz modellerine göre ekonomik krizler, sabit döviz kuru ile daha genişletici para politikası uygulama isteği arasındaki çatışmanın bir sonucudur. Yatırımcılar, hükümetin döviz kuru paritesinin yükselmesine izin vereceğinden şüphelenmeye başladıklarında yatırımlardan beklenen faiz oranları artmaktadır. Faiz oranları üzerinde artan baskı da hükümeti sabit döviz kurunu sona erdirmeye noktasına getirmektedir. Özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren, bazı ekonomistler para krizlerine alternatif açıklamalar geliştirmişlerdir. Bu alternatif modellerin ortak teması, ekonomik temellerde sürekli bozulma olmadığı durumda da kriz çıkma olasılığına vurgu yapmış olmalarıdır. Bu doğrultuda geliştirilen modeller İkinci Nesil Ödemeler Dengesi Krizi Modelleri olarak adlandırılmaktadır.<sup>13</sup>

İkinci kuşak kriz teorilerinde, birinci kuşak teorilerin aksine ekonomik temellerde sürekli bir bozulma olmaksızın da kriz çıkma olasılığı belirtilmekte ve rastgele beklenti kaymalarının da para krizinin sebebi olabileceği ifade edilmektedir.<sup>14</sup> Çünkü iktisadi ajanların beklentileri ile fiili politika sonuçları arasında etkileşim temel olup, bu etkileşim kendi kendini yaratan krizlere yol açabilmektedir. İkinci kuşak teoriler, krizlerin sadece kötüye giden yapısal nedenler yüzünden değil, özel sektörün beklentilerindeki ani değişiklikler nedeniyle de ortaya çıkabileceğine işaret etmektedir.

Birçok ikinci nesil modelin iki anahtar özelliği, hükümetin bir hedef fonksiyonunu maksimize eden aktif bir ajan olduğu ve çoklu dengeye götüren dairesel bir sürecin varlığı varsayımlarıdır. Kuramsal beklentiler bir veya diğer dengeye ulaşılmasını sağlayacağından bu modellerin çoğu kendi kendini besleyen kriz olasılığını kabul etmektedir. Örneğin; önemli bir grup yatırımcı, bütün kötümserliği döviz kuru sisteminin sona ermesine ve negatif beklentilerin doğrulanmasına neden olan bir sermaye kaçışını başlatırsa bu tür bir kriz ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda, bazı ikinci nesil modeller bir denge noktasından diğerine hareketleri belirlemede ekonomik ajanların davranışlarının güçlendiren etkisini vurgulamaktadır.

İkinci kuşak modeller, bazı ortak özelliklere sahip olmalarına rağmen, aynı zamanda çok hayati noktalarda da birbirinden ayrılırlar. Bazı modellerde ekonomik

---

<sup>13</sup> Serin, V., "Gelişmekte Olan Ülkelerde Görülen Finansal Krizlere Getirilen Teorik Açıklamalar ve Türkiye Örneği", Yeni Türkiye, Yıl: 7, Sayı: 42, Ankara, 2001, s. 1217.

<sup>14</sup> Solomon, R.H., "Anatomy of Twin Crisis", Bank of Canada, Working Paper 41, 2003, s. 1.

temeller bir krizin ne zaman olabileceğini belirlemede anahtar rol oynar. Özellikle bazı ikinci kuşak modeller, bir krizin nerede olacağını veya nerede olmayacağını kritik değişkenler için orta seviye bir aralık belirlemektedir. Sonuç olarak, bir kriz olasılığı ekonomik temellerin pozisyonu tarafından belirlenir ve göreceli olarak iyi ekonomik temellere sahip olan bir ülke asla bir para krizi yaşamaz. Bu sonuç, her ne kadar krizin zamanlaması tahmin edilmese bile, hangi ülkelerin bir para krizine düşme riski taşıdığını tahmin etmenin mümkün olduğunu ifade eder.<sup>15</sup>

### 1.5.3. Üçüncü Kuşak Modelleri

1997 yılının Temmuz ayında, Asya ekonomilerinden bazıları beklenmedik bir kriz dalgası ile sarsılmıştır. Ekonomiyi vuran bu kriz birinci ve ikinci kuşak modellerin öne sürdüğü dengesizliklerden kaynaklanmamıştır. Bu ülkeler 1990'lı yıllarda güçlü bir ekonomik büyüme performansını yakalamışlar ve sağlıklı mali dengeye kavuşmuşlardır. Asya krizinin kaynağı hakkında bazı anlaşmazlıklar olsa da, bu ülkelerdeki finansal yapının kırılganlığının krizin ana nedeni olduğu konusunda fikir birliğine varılmıştır. Gözlemlenen finansal kırılganlığın anahtar özelliklerinden bir tanesi kurumların ve bankaların dış borç düzeyinin aşırı artmasıdır. Varolan kur rejimi finansal aracılığı (dışarıdan borçlanma ve bu yolla yurtiçi firmalara borç verme) kolaylaştırmıştır. Bu şekilde yurtdışından borçlanarak, finansal aracılık yapma işlemi, ödemeler dengesini bozarak devalüasyona olan duyarlılığı artırmıştır. Bu deneyim, krizlerde finansal sektör dengesizliklerinin rolünü açık bir biçimde ortaya koyan üçüncü kuşak modellerin oluşturulmasına neden olmuştur.<sup>16</sup>

Öğretide üçüncü kuşak kriz modellerinin “ahlaki risk modelleri” olarak da anıldığı ve istikrarsızlığın muhtemel kaynağının bankacılık sektörü olduğu görüşü ortaya atılmaktadır. Çünkü bu modellere göre, devlet tarafından tüm risklerin güvence altına alınması durumunda, rasyonel bir şekilde bireyler ve işletmeler risk düzeylerini aşırı şekilde yükseltmektedirler. Böylece devlet garantisinin, ahlaki tehlike problemine yol açtığı söylenmektedir.

<sup>15</sup> Gürsoy, M., *Dünyadaki Büyük Ekonomik Krizler ve Türkiye Ekonomisi'ne Etkileri*, Metis Yayınları, 1989, İstanbul, s. 26.

<sup>16</sup> Eren, C., *Öncü Göstergeler Yaklaşımıyla Türkiye'de 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri ve Sonrasının Değerlendirilmesi*, 2003, Eskişehir, s. 14.

Üçüncü kuşak modellerinin, ilk iki kriz modelinden tamamen bağımsız olduğu söylenemez. Bu modellerde de ekonomik temeller göz önünde tutulmakta; ancak para krizlerinin oluşmasına küçük bir pay verilmektedir. Ayrıca bu modellerde çoklu denge analizleri ile de para krizlerinin oluşumunun ve nedenlerinin açıklanabileceği düşünülmektedir. Ancak bu modellerde beklenti unsuru, ikinci kuşak modellerinde olduğu gibi, biraz daha ön plana çıkarılmaktadır. Öte yandan para krizleri konusunda dikkatler, finansal kesim üzerine daha fazla çekilmektedir.<sup>17</sup>

## **1.6. 1980 Sonrası Türkiye’de Yaşanan Ekonomik Krizler**

Türkiye’de birçok kriz yaşanmasına rağmen bu çalışmada; günümüzün ekonomik koşullarına benzerlik göstermesi ve günümüze daha yakın olması nedeniyle 1980 yılı sonrası krizlere yer verilmiştir.

### **1.6.1. 1980 Krizi ve 24 Ocak Kararları**

1979 yılının sonlarında OPEC ülkelerinin petrol fiyatlarını %150 arttırmasıyla ekonomi sekteye uğramış ve tam anlamında dar boğaza girilmiştir. Merkez Bankasındaki döviz rezervleri erimiş, piyasada petrol ilaç, gübre, röntgen filmi bulunmaz hale gelmiştir. Yatırım ve üretim durmuş, ihracat gelirlerinin tamamı, petrol ithalatını bile karşılayamaz hale gelmiştir. Enflasyon %60’ların üzerine çıkmış hatta %100’ün üzerine çıkma eğilimine girmiştir.

Bütün bu ekonomik sıkıntılara önlem olarak 24 Ocak kararları alınmıştır.

24 Ocak Kararları'nın ana hatları aşağıda belirtilmiştir.

- %32,7 oranında devalüasyon yapılarak günlük kur ilanı uygulamasına gidilmiş,
- devletin ekonomideki payını küçülten önlemler alınmış,
- kit’lerdeki uygulamaya paralel olarak tarım ürünleri destekleme alımları sınırlandırılmış,

---

<sup>17</sup> Kaminsky, G., Soul L.,ve Carmen M. R., “Leading Indicators of Currency Crises” IMF Staff Papers, 1997, s. 3.

- gübre, enerji ve ulaştırma dışında sübvansiyonlar kaldırılmış,
- dış ticaret serbestleştirilmiş, yabancı sermaye yatırımları teşvik edilmiş, kar transferlerine kolaylık sağlanmış,
- yurtdışı müteahhitlik hizmetleri desteklenmiştir,
- ithalat kademeli olarak libere edilmiş, ihracat; vergi iadesi, düşük faizli kredi, imalatçı ihracatçılara ithal girdide gümrük muafiyeti, sektörlere göre farklılaşan teşvik sistemi ile teşvik edilmiştir,

1980 sonrası dönemde izlenen politikalar Türk ekonomisinde uzun yıllardır uygulanan temel stratejiyi değistirme eğilimi de taşımaktadır. Önceki dönemlerde ithal ikameci niteliği ağır basan süreç, alınan istikrar tedbirleriyle, dışa dönük ve dünya ekonomisiyle bütünleşme amacını taşıyan bir yaklaşıma dönuşmüştür. İthal ikamesine dayalı sanayileşme politikasının 1970'lerin sonlarına doğru başarısızlıkla sonuçlanması, döviz darboğazı, giderek hızlanan enflasyon, negatif büyüme oranları ve rekabet gücü olmayan sanayiler, ekonomi politikasının acilen değiştirilmesini zorunlu hale getirirken 1980 ekonomik krizine neden olan bu şartların değistirilmesi için 24 Ocak 1980 tarihinde istikrar programı uygulamaya konulmuştur <sup>18</sup>

24 Ocak Kararları adıyla anılan ekonomik tedbirlerin kısa vadeli amacı; duran ekonomiyi çalışır hale getirmek, orta ve uzun vadeli amacı ise ekonomiyi dışa açmak ve serbest piyasa ekonomisinin şartlarını yaratmış olmaktadır.

24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri, Türk ekonomisi açısından önemli bir istikrar programı olmasının yanında, kısa vadede gerçekleştirmesi hedeflenen amaçlarla uzun vadede ekonominin yapısında köklü değişiklikleri yapmaktır.

---

<sup>18</sup> Berksoy,T., "Türkiye'de İstikrar Arayışları ve IMF; IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye, Savas Yayınları, Ankara 1982,s. 149

Ekonominin içinde bulunduğu bu istikrarsızlıktan çıkarılabilmesi ve piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılması için kapsamlı ve radikal kararların alınması amaçlanmıştır.<sup>19</sup>

Bu amaç doğrultusunda, alınan kararların öncelikli amacı, ülkedeki ekonomik dengelerin tekrar kurulması olmuştur. Ancak ekonomik dengelerin kurulması için konjonktürel kararlar yeterli görülmemiş ve bunlara ilave olarak, orta ve uzun vadede yapısal önlemleri uygulamaya koyarak kurulan istikrar ortamının kalıcı olması amaçlanmıştır. 24 Ocak 1980'de uygulamaya başlanılan ekonomik istikrar programı yalnızca ekonominin karşı karşıya bulunduğu istikrarsızlıklar ile mücadeleyi değil yeni bir ekonomik gelişme anlayışını da beraberinde getirmiştir. 1980 sonrası bu önlemler, devletin ekonomik faaliyetlerdeki rolünü azaltıp, piyasa mekanizmasına daha çok ağırlık veren, vergileri azaltarak özel kesimin elinde daha fazla fon toplanması ve yatırımların artırılmasına dayalı bir ekonomik görüşe dayandırılmıştır.

Sonuçta bu istikrar programı sorunlara sürekli ve kalıcı çözümler getirememiştir. 1980 sonrası dönemin Türkiye'deki uygulama sonuçlarına bakıldığında; ihracatta sağlanan artışlara rağmen Türk ekonomisinin dış ödeme sorunu çözülememiş, çare yine dış borçlanmada aranmıştır. Ekonominin dışa açılarak dünya piyasalarıyla bütünleşme sürecine girmesinde öncülük eden bu kararların çerçevesinde on yıllık süreçte, iktisadi yapıda ortaya çıkan değişim düzeyi, ihracat ve ithalatta önemli artışlar, dış ticaret hacminde dikkate değer büyüme ve ihracatın ithalatı karşılama oranında yükselmeler söz konusu olmuştur. Fakat ihracat miktar ve bileşimi itibariyle güvenilir bir temele dayandırılmamıştır. Tarımın milli gelir ve ihracattaki nispi payı düşerken, sanayinin payı artmıştır. Teknolojisi, büyüklüğü ve verimliliğiyle, özel sanayileşme hamlesine ivme kazandırılmamıştır. Yeni teknolojilerin üretiminde somut bir ilerleme sağlanamamıştır. Yasal temelleri kısmen oluşturulsa da, serbest piyasa modeli tamamen kurulamamıştır. Kamu yatırımları doğrudan üretken yatırımlardan, üretken olmayan altyapı yatırımlarına yönelmiştir. Yatırımların ticarete konu olan sektörler yerine,

---

<sup>19</sup> Karluk,R., "Türkiye Ekonomisi", s. 453

ticarete konu olmayan sektörlerde yoğunlaşmasıyla birlikte imalat sanayine yönelik yatırımlarda nispi bir durgunluk gözlenmiştir.<sup>20</sup>

### **1.6.2. 1994 Krizi**

1980 krizi sonlarında köklü bir strateji değişikliğine gidilmiştir. Yeni ekonomi stratejisi, serbest piyasa ekonomisi kuralları çerçevesine dünya ile bütünleşmek olarak tanımlanmıştır. Bu strateji, uygulanırken, bundan böyle krizleri doğuran etkenlerin de ortadan kaldırılması hedeflenmiş, faizlerin ve TL'nin değerinin denge dışına çıkmamasına özen gösterilmiştir. Ancak enflasyonun yüksek düzeylerde seyretmesi, kurların yavaş artması, yurtdışında reel faizlerin yüksek olması fiyatlar arasında dengeleri bozmuştur.

1990 yılında Körfez krizinin çıkması ve 1991 yılında erken seçimlerin yapılması para politikalarının gevşemesine yol açmıştır. Erken genel seçim; 1991 yılına kadar sınırlı sayıda üründe uygulanan destekleme alımlarının genişletilmesine, fiyatlarının yükseltilmesine, kamu kesimi işçi ücretlerinin artmasına yol açmıştır. Dolayısıyla kamu açıkları giderek büyümüş, kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı yükselmiştir. Körfez Savaşı mevduatların bankalardan çekilmesine sebep olmuş, bu durum faizleri ve kurları yükseltmiştir.<sup>21</sup> Türkiye, döviz kuru ve faiz arasındaki dengeye dayalı politikalarını başarı ile uygulamış ve sonucunda uluslararası para piyasalarından sağlanan kaynaklarla bütçe açıklarını finanse edebilmiştir. Ancak 1993 yılı sonunda faizler düşürülmeye çalışılınca faiz-kur dengesi bozulmuş ve ekonomi büyük bir krizin eşiğine gelmiştir. Bu çerçevede 5 Nisan 1994 Ekonomik İstikrar Kararları alınarak yürürlüğe konmuştur.

#### **1.6.2.1. 1994 Krizinin Gelişimi**

1980 öncesinde yaşanan kriz ve sonrasında alınan 24 Ocak kararlarıyla, Türkiye ekonomisinde yapılan büyük reform sürecinin başlarında ekonomi gayet iyi bir

---

<sup>20</sup> Kazgan, G., "Yeni Ekonomik Düzen'de Türkiye'nin Yeri", Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1995, s. 198-201

<sup>21</sup> Cura, K., "Türkiye'de 1980 Sonrası İzlenen Para Politikası", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, Sayı: 1, 1998, s. 139.

performans sergilemiştir. Bu süreçte liberalizasyon teorisine uygun olarak önce dış ticaret serbestleştirilmeye başlanmış, aynı zamanda da faiz oranları üzerindeki sınırlamalar kademeli olarak kaldırılarak iç finansal piyasalarda serbestleştirme yapılmıştır. Reformların bir ayağını ihracata yönelik büyümenin oluşturması ve ihracat sektörünün teşvik edilerek döviz kurlarının düşük tutulması ile dış ticaret bilançosu büyük bir düzelme göstermiştir. Bu düzelmede döviz kurlarının yanısıra, 1988 yılına kadar reel ücretlerin baskı altında tutularak iç talebin kısılması ve böylece ithalatın azaltılmasının da önemi büyüktür. Böylece 1987 yılına kadar ekonomi iyi bir başarı elde etmiştir.

Fakat, 1989'da alınan 32 sayılı kararla liberalizasyon sürecinin en son halkası olan sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ve 1989'da ücretlerde büyük bir artış yapılması, bu iyi gidisi tersine çevirmiştir. Bu gelişmelerle bir taraftan yurt içine döviz girişiyle TL değerlenmeye başlamış, diğer taraftan da reel ücretlerdeki artış sonucu ithalat talebi artmaya başlamış ve dış ticarete bir önceki dönemde elde edilen rekabet gücü kaybedilmiştir. Aynı zamanda ihracat da azalarak, 1984-89 ortalaması 11,45 olan GSYİH içindeki payı 1990-95 arasında 10,40'a düşmüştür. Dolayısıyla cari işlemler dengesi birinci periyotta fazla verirken, ikinci periyotta açık vermeye başlamıştır.

#### **1.6.2.2. 5 Nisan Kararları**

5 Nisan'da ilan edilen ve "5 Nisan Kararları" olarak adlandırılan ekonomik istikrar önlemleri, ekonomik dengesizlikleri gidermek yanında yapısal uyum programlarını da hızlandırmak amacıyla kabul edilmiştir. Bunlar, tarımsal desteğin azaltılmasını içeren tarımsal reform, devletin ekonomik rolünün daraltılması ve sosyal güvenlik sisteminin yeniden düzenlenmesi uygulamalarıdır.<sup>22</sup>

5 Nisan 1994 tarihinde hükümet krizle mücadele programını açıklamış bu programda, ekonominin istikrara kavuşturulması ve istikrarı sürekli kılacak yapısal reformlar amaçlanmıştır. Bu bağlamda istikrarın kalıcı olması ve sürdürülebilir bir büyüme ortamına girilmesi, kamunun rolünün yeniden tanımlanması ve yeniden örgütlenmesi gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

---

<sup>22</sup> Parasız, İ., *Kriz Ekonomisi*, Ezgi Kitabevi, Bursa, 1996, s. 43.

5 Nisan tarihinde uygulamaya konulan ekonomik önlemler paketinin kısa vadede temel amacı<sup>23</sup>;

- mali piyasalarda istikrarı sağlamak
- fiyat istikrarını sağlamak
- ödemeler bilançosu açıklarını daraltmak
- türk lirasına istikrar kazandırmak
- ihracat artısını hızlandırmak ve
- KİT'lerin özelleştirilmesidir.

Uygulamaya konulan programın orta vadeli hedefi ise, kamu kesiminin ekonomideki rolünü yeniden tanımlayarak, rekabete açık, dış talebe dayalı ve sürdürülebilir bir büyüme ortamını hazırlamaktır.

Programın nihai amacı ise, kamu ve özel kesimin toplumun yenilenme ve uyum gücünü artıracak şekilde yeniden yapılanmasını sağlamaktır.

5 Nisan 1994 tarihinde alınan kararları arasında; .

- hazine bonosu, tahvil ve repo gelirlerinden alınan %5 verginin kaldırılması,
- bankaların topladıkları para üzerinden devlete vermek zorunda oldukları munzam karşılıkların sıfırlanması,
- bankaların faiz oranlarındaki değişikliği iki gün önceden merkez bankasına bildirme zorunluluğunun kaldırılması,
- bir defalık ek vergiler (ekonomik denge vergisi, net aktif vergisi, ek taşıt vergisi) getirilerek 70 trilyon liralık gelir hedeflenmesi ve vergi iadesi sisteminin yılığa dönüştürülmesi,
- döviz kurlarının serbest bırakılması,
- KİT ve Tekel ürünlerine büyük oranlarda zam yapılması,
- kamu kuruluşlarının paralarının merkez bankası veya ziraat bankası dışında tutulmaması,

---

<sup>23</sup> Şahin, H., *Türkiye Ekonomisi*, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2002, s. 224.



- hazine'nin merkez bankası'ndan alacağı avansa sınır getirilmesi,
- kamuda personel alımlarının durdurulması,
- Sümerbank ve Etibank'ın özelleştirilmesi sayılabilir.

5 Nisan Kararlarını, amaçlanan hedeflere ulaşmasındaki kısmi başarısına rağmen, ekonomide istikrarı sağlayamadığı ve yapısal değişikliği gerçekleştirmediği için başarılı olarak değerlendirmek mümkün değildir. Kararlar, işçi ve memur zamlarının 1994 yılında düşük oranlarda gerçekleşmesine yol açmış ve gelir dağılımında sabit gelirliler aleyhine olan durum daha da kötüleştirilmiştir. Bankalar mevduat faizlerini, hazine bono faizlerindeki artışa paralel olarak yükselttikleri için rantiyeye kesiminin gelirleri artmıştır. Reel faiz yüksekliği sanayicileri imalat sanayine yatırım yapmak yerine devlet tahvili almaya yöneltmiş, 1995-1997 döneminde 500 büyük sanayinin faaliyet dışı geliri %50'yi aşmıştır.<sup>24</sup>

### **1.6.3. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri**

#### **1.6.3.1. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı ve Kasım 2000 Krizi**

Türkiye Ekonomisi 1994 krizinden sonra hızlı bir gelişme sürecine girmiştir. 1988 yılına kadar her yıl %7 ile %8 gibi çok büyük bir hızla büyüyen ekonomiye rağmen, sağlam ve istikrarlı bir ekonomik yapı oluşturulamamış ve enflasyon düşürülememiştir. 1997 sonu itibariyle bütçe gelirleri 5 katrilyon 854 trilyon 300 milyon liraya ulaşmıştır. 1997 yılı enflasyonu, 1994 yılından beri yaşanan en yüksek enflasyon olmuş, tarımsal destekleme fiyatları ile ücret ve maaşlardaki artışların yanı sıra kamu açıklarına bağlı olarak faiz oranlarının yükselmesi enflasyonu körüklemiştir.<sup>25</sup>

Uzun yılların savurganlığı, yolsuzluk, popülizm bunları önleyecek yapısal reformların gerçekleştirilememesi, mevcut kanunlardaki kontrol mekanizmalarının dahi layıkıyla işletilememesi enflasyonun giderek yükselmesine, döviz, enflasyon ve faiz

---

<sup>24</sup> Doğan, S., Şanlı, B., "5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Planı'nın Kamu Kesimi Açıklarına Yönelik Tedbirleri ve Sonuçları", Banka ve Ekonomik Yorumlar, Yıl: 34, Sayı: 4, 1997, s. 87.

<sup>25</sup> Karaçor, Z., İstikrar Politikaları ve Uygulamaları, Ders Notları, Dizgi Ofset Matbaacılık, Konya 2001, s. 88.

arasındaki farkın açılmasına, dış açığın büyümesine, iç ve dış borç ve taksit ödemeler yükünün giderek artmasına yol açmıştır. Bu yükler karşısında Türkiye 1999 sonlarında IMF ile stand-by anlaşması yapmak zorunda kalmış ve anlaşma uyarınca 2000 yılından itibaren bütçe ve dış ödemeler bilançosunu kapatmak üzere yeni bir ekonomik program uygulanmaya başlanmıştır.

İstikrar programının temel amaçları arasında;<sup>26</sup>

- enflasyonla mücadelede ciddi önlemleri alarak enflasyonu düşürmek,
- ekonominin büyüme potansiyelini artırmak,
- reel faiz oranlarını makul düzeylere düşürmek,
- ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamak,
- kamu açıklarının azaltılması,
- özelleştirmeye hız verilmesi,
- sosyal güvenlik reformunu gerçekleştirmek,
- kamu mali yönetiminde şeffaflığı sağlamak,
- bankacılık sisteminin güçlendirilmek ve bu alanda düzenlemeler yapmak,
- sıkı bir maliye politikası uygulayarak faiz dışı fazlayı artırmak, yapısal reformları gerçekleştirmeyi hızlandırmak sayılabilir.
- Bu istikrar programının önceki dönemlerde hazırlanmış olan istikrar programlarından en önemli farkı, uzun süreli bir istikrar programı olması ve enflasyonla mücadeledeki hedefleri ve stratejileridir.

Ancak 2000 yılı istikrar programından beklenen sağlanamamıştır. Bunun nedenleri arasında özellikle ekonomi yönetiminin, hatalardan ders almamış olması ve programı katı bir şekilde uygulamaya devam etmesi önem arz etmektedir. Zira böyle bir tutum programın ekonomi üzerindeki maliyetini arttırırken, bir yandan da yeni kriz risklerini ortaya çıkarmaktadır. Nitekim; Türkiye 2000 yılında dış açık finansmanını kısa vadeli sermaye hareketleriyle finanse etmeye çalışmış, bu sermaye de Kasım 2000

---

<sup>26</sup> Erçel, G., “2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması,” T.C.M.B Yayını, Ankara 1999, s. 1-6.

krizinde ülkede devalüasyon ve ardından tekrar enflasyonun yükselmesine yol açmıştır. Bunun yanısıra istikrar programının enflasyonu düşürme konusunda ihtirash bir şekilde hazırlamasıdır. Bu çalışmalar ekonomideki harcamaların kısılmasına ve talebin azalmasına yol açmıştır. Bunun sonucunda ekonomide durgunluk eğilimleri artmış ve durgunluk içinde enflasyon belirtilerinin çoğaldığı görülmüştür. Diğer bir nokta kamu kesimi finans dengesinde sok etkisi oluşturacak ölçüde bir kaynak oluşturma çabasıdır. 2000 yılında kamu kesimi borçlanma gereği GSMH'nın % 11'i iken, 2001 yılında bu oran % 3,5'e çekilmek istenmiştir. Hükümet bu amaca ulaşmak için IMF'ye verdiği ek niyet mektubunda deprem vergilerini sürdürme, motorlu taşıt vergilerini artırma, yeniden değerlendirme oranlarını yükseltme gibi düzenlemeler yapmıştır. Bunlar kaynak oluşturma bakımından yetersiz bulunmuştur. Ayrıca özelleştirmeler için belirlenen 7,1 milyar dolarlık hedef de geçmişteki özelleştirme uygulamalarıyla karşılaştırılınca gerçekçi bulunmamıştır.<sup>27</sup>

#### **1.6.3.2. 2001 Şubat Krizi**

Şubat krizinde de Kasım krizindeki aynı nedenlerle ekonomideki olumsuzluklar devam etmiş, sorunları çözmek için hükümet tarafından gerekli çabalar gösterilmemiştir: 19 Şubat 2001'de Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasındaki bir tartışma ile tetiklenen krizde yapısal reformlar durmuş, kamu bankalarının görev zararları daha yüksek boyutlara çıkmış, TMSF bünyesine alınan bankalar kamuya ekstra yük getirmiş, özelleştirme durmuş, yolsuzluk ve rüşvet olayları iş dünyasının ve bürokrasinin önünü tıkamış, bürokratlar önlerine gelen evrakları imzalamaktan kaçınmışlardır. Kasım 2000 krizinden sonra cari açığı artırmış, TL'nin değer kazanması devam etmiştir.

Şubat 2001 Krizi, ekonomik istikrarın yanında siyasal istikrar ve güven unsurunun da altüst olduğunun görüntüsüdür. Yüksek enflasyondan kurtulmayı ve ekonomiyi istikrarlı bir yapıya kavuşturmayı amaçlayan enflasyonu düşürme programı, Kasım 2000'de derin yara almış, Şubat 2001'de de tamamen çökmüştür. Gecelik repo faizleri birincide % 1500'lere, ikincide % 7000'lere kadar çıkmış; İMKB 100 endeksi birincide 17000'lerden 7000'lere, ikincide 11000'lerden tekrar 7000'lere düşmüştür. Bazı bankalara aktarılan 3 katrilyon TL karşılığı satılan yaklaşık 4 milyar dolar

<sup>27</sup> Şaylan, G., "Şubat 2001 Krizinin Sonuçları", Ekonomik Denge, Sayı: 56, Ocak 2003, s. 290.

piyasadaki likidite krizini engellemeye yetmemiş, 16 Şubat'ta 27.9 milyar dolar olan TCMB'nin döviz rezervi 5.4 milyar dolar azalarak 23 Şubat'ta 22.5 milyar dolara düşmüştür. 19 Şubat'ta 1\$=686500 TL olan döviz kuru 23 Şubat'ta 920000TL'ye çıkmıştır. Bunun sonucunda 21 Şubat 2001'de dalgalı kura geçilmiştir. Gerekli görüldüğü durumda piyasaya likidite sağlanması öngörülmüştür. Programda, ekonomideki yapısal sorunlar ele alınarak ve kısa vadeli parasal hedefleme yapılarak enflasyonun kontrol altına alınması planlanmıştır. Orta vadede ise enflasyon hedeflemesine geçilerek fiyat istikrarının sağlanması hedeflenmiştir.<sup>28</sup>

2001 Krizinin reel sektör üzerindeki olumsuz etkisi büyük olmuştur. Ekonomideki belirsizlik yatırımları durdurmuş, iç talepte daralma yaşanmış, döviz üzerinden borçlanan firmalar iflas durumu ile karşılaşmışlardır. Aslında ortaya çıkan krizlere reel sektörün de neden olduğu söylenebilir. Şöyle ki, sektörlerin birçoğunun eksik rekabet koşulları altında çalışması firmaların kriz dönemlerinde fiyatları düşürerek talep yaratmak yerine, üretimlerini azaltarak fiyatlarını artırmalarına neden olmuşlardır. Bu rekabet eksikliği ülkenin ihracat şansını azaltmış ve sonuçta dış ödemeler dengesinde önemli sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

#### **1.6.3.2.1. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı**

16 Mayıs 2001'de imzalanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı dalgalı kura dayanan bir programdır. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın temel amacı kur rejiminin terk edilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı ortadan kaldırmak, kamu yönetiminin ve ekonominin yenden yapılanmasına yönelik alt yapıyı oluşturmaktır.

Şubat 2001 krizi sonrası "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" adlı ile uygulamaya başlatılan istikrar programı, kriz sonrası oluşturulan bir programın yanı sıra bir dizi reform çalışmalarını da yansıtmaktadır.

Yeni programda dalgalı kur sistemi içinde enflasyonla mücadeleyi kesintisiz ve kararlı bir biçimde sürdürme, bankacılık sektöründe kamu ve TMSF bünyesindeki

---

<sup>28</sup> Güloğlu, B., "İstikrar Programından İstikrarsızlığa: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 41, s. 526.

bankalar basta olmak üzere hızlı ve kapsamlı bir yeniden yapılanma, kamu finansman dengesini bir daha bozmayacak bir biçimde güçlendirme, toplumsal uzlaşmaya dayalı fedakarlığın tüm kesimlerce adil bir biçimde paylaşılmasını ön gören ve enflasyon hedefleri ile uyumlu bir gelirler politikası sürdürme ve bütün bunları etkinlik, esneklik ve şeffaflık ile sağlayacak yapısal unsurların yasal alt yapısını oluşturma hedefler arasında belirtmiştir.<sup>29</sup>

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı çerçevesinde, mali sektörün yeniden yapılandırılması, devlette şeffaflığın artırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi, ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi alanında 15 yasal düzenleme yapılmıştır. Bunlar arasında Bütçe Kanunundaki değişiklikler, Borçlanma Yasası, Kamulaştırma Yasası, Kamu İhale Yasası, Merkez Bankası Yasası, Bankalar Kanunundaki değişiklikler, İş Güvencesi Yasası, Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası, Telekom Yasası, Şeker Kanunu, Doğalgaz Kanunu sayılabilir.<sup>30</sup>

#### **1.6.4. 2008-2009 Krizi**

2008 Mortgage krizinin başlıca nedenleri arasında mortgage kredilerinin yapısının bozulması, konut fiyatlarındaki şişmeler, faiz yapısının uyumsuzlaşması, menkul kıymetlerin fonlanmasında yaşanan sıkışıklık, ve kredi derecelendirme sürecindeki sorunlar yer almaktadır.

Mortgage krizi olarak ortaya çıkan durum, takip eden süreçte bir likidite krizine dönüşmüştür. ABD’de 2007 yılında, finans ve sigorta, gayrimenkul, inşaat ve madencilik sektörü başta olmak üzere toplam dört sektörün büyüme hızının yavaşlamasıyla genel ekonominin büyüme hızı da yavaşlamıştır. Bu arada yatırımcıların risk almadan kazanç elde etme isteğinde maliyeti düşük, kolay kredi imkânlarına bağlı olarak tüketicilerin aşırı borçlanmasına ve kontrolsüz kredi genişlemesine neden olarak sistemin risk durumunu artırmıştır.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Yeldan, E., “Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi”, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, s. 423.

<sup>30</sup> Akdiş, M., “Küreselleşmenin Finansal Piyasalar Üzerindeki Etkileri ve Türkiye: Finansal Krizler - Beklentiler”, Dış Ticaret Dergisi, Sayı: 26, Ekim 2002.

<sup>31</sup> <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/460082.asp>

Finansal kriz gelişmiş ülkelerde başlamış ve 2008 yılının Kasım ayından itibaren gelişmekte olan ülkelerde de etkisini göstermeye başlamıştır. Birçok gelişmekte olan ülke borsalarında ciddi değer kayıpları olmuş, ülke paraları değer yitirmiş, bu ülkelere olan yabancı sermaye akımları ve banka borçlanmaları önemli oranda düşmüştür.

Düzenleme otoriteleri ve merkez bankaları hızlı kredi büyümesi ve aktif fiyatlarında oluşan balonun neden olduğu sistemik riskleri görememiş ya da gerekli önlemleri yeterli oranda ele alamamıştır. Uluslararası piyasalarda yaşanan gelişmeler karşısında finansal sisteme olan güvenin tekrar artırılması için ABD ve Avrupa'da merkez bankaları ve hükümetleri tarafından çok sayıda önlem alınmış ve trilyon dolarları bulan kurtarma paketleri açıklanmıştır.<sup>32</sup>

#### **1.6.4.1. 2008-2009 Krizi'nin Dünya Finans Piyasalarına Etkileri**

Uluslararası finansal piyasalarda bir yıldan uzun süredir meydana gelen gelişmeler ve birçok ülkede finans kurumlarının iflas etmesi, finansal kurumlara olan güvenin çok azalmasına neden olmuştur. Krizin, küresel piyasalara olan en önemli etkisi banka kredilerinin uzun sürebilecek bir zaman için kısıtlanmış olmasıdır. Bankaların kredi verme standartları ciddi şekilde yükselmiştir. Banka zararları açıklanmaya devam ettikçe hükümetler bankaların sermaye tabanlarını artırmak için yardım paketleri açıklamışlarsa da, krediler daha da daralmış ve kredi koşulları konut yatırımlarının birçok ülkede de daralmasına neden olmuştur.<sup>33</sup>

Küresel mali kriz dünyadaki birçok ülkede büyük şirketlerin iflas etmesine sebep olmuştur. Aşağıdaki tabloda ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

---

<sup>32</sup> Erdönmez, A. P., "Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi", Bankacılar Dergisi, 2009, Sayı: 68, s. 85.

<sup>33</sup> OECD, Economic Surveys, www.oecd.org, 2009.

**Tablo 1.1. Çeşitli Ülkelerde Bazı Finansal Kuruluş İflasları**

7 Şubat – İngiltere	Northern Rock ulusallaştırıldı.	88 milyar sterlin
14 Mart – ABD	Bear Stearns FED sübvansiyonundan sonra ticari bir banka tarafından alındı.	29 milyar dolar
7 Eylül – ABD	Freddie Mac ve Fannie Mae ulusallaştırıldı.	200 milyar dolar
15 Eylül – ABD	Lehman Brothers iflas etmiştir.	
17 Eylül – ABD	AIG ulusallaştırıldı.	87 milyar dolar
18 Eylül – İngiltere	Lloyd TSB HBOS' u satın aldı.	12 milyar pound
29 Eylül – Benelux	Fortis kurtarıldı.	16 milyar dolar
29 Eylül – ABD	Citibank Washoiva'ı aldı.	12 milyar dolar
29 Eylül – Almanya	Hypo Gayrimenkul kurtarıldı.	71 milyar dolar
29 Eylül – İzlanda	Glitnir kurtarıldı.	850 milyon dolar
29 Eylül – İngiltere	Bradford&Bingley kurtarıldı.	32,5 milyar dolar
30 Eylül – Belçika	Dexia kurtarıldı.	9,2 milyar dolar
30 Eylül – İrlanda	İrlanda bankaları kurtarıldı.	572 milyar dolar
7 Ekim – İzlanda	Lansbanki ulusallaştırıldı.	
9 Ekim – İzlanda	Kaupthing ulusallaştırıldı.	864 milyon dolar
12 Ekim – İngiltere	HBOS, Royal Bank of Scotland, Llyods TSB ve Barclays kurtarıldı.	60,5 milyar dolar
16 Ekim – İsviçre	UBS kurtarıldı.	59,2 milyar dolar
19 Ekim – Hollanda	ING sermaye yardımı aldı.	10 milyar euro
20 Ekim – Fransa	Fransa hükümeti 6 büyük bankaya kredi açmıştır.	10,5 milyar euro
27 Ekim – Belçika	KGB	3,5 milyar euro
4 Kasım – Avusturya	Kommunalkredit ulusallaştırılmıştır. Constantine Privatbank ulusallaştırıldı ve 5 Avusturya bankasına 1 euro karşılığı satıldı.	

**Kaynak:** Erdönmez, A. P., a.g.e., s. 87.

Uluslararası piyasalarda yaşanan bu gelişmeler sonucu ülkeler proaktif önlemler almaya başlamışlardır. ABD önlem paketlerini açıklayan ilk ülke olmuştur. Açıklanan kurtarma paketinin temelini oluşturan noktalar sorunlu ipotekli konut kredisine ilişkin aktiflerin satın alınması ve bankalara yapılan sermaye enjeksiyonudur. İngiltere de sermaye enjeksiyonları ve bankaların likiditeye erişimlerini kolaylaştıran önlemler açıklamıştır. Birçok Avrupa Birliği üye ülkesinde de benzer önlemler kararlaştırılmıştır.

**Tablo 1.2. Ülkelerin Aldıkları Önlem Kategorileri**

Para Politikası Araçları	Zorunlu Karşılık Oranlarında Değişiklik Döviz Kuru Müdahalesi Mevduat Garantisinin Artırılması Bankaların Yeniden Sermayelendirilmesi Likidite Enjeksiyonu
Finansal Sisteme İlişkin Kriz Önlem Araçları	Banka Kredi/ Borçlarına Devlet Garantisi Verilmesi Kamulaştırma/Fona Devir Ticari Tahvillerin Alınması İçin Fon Ayrılması İpotekli Konut Kredisine Tahvillerinin Alınması Açığa Satışın Yasaklanması Toksik Varlıkların Alınması
Uluslararası Kuruluşlar	Swap Kanalı IMF
Diğer	İstihdam, Altyapı Yatırımlarının Artırılması, KOBİ'lere ve Düşük Gelir Gruplarındaki Hanehalklarına Yapılan Yardımlar vb.

**Kaynak:** Erdönmez, A. P., a.g.e., s. 89.

Dünyada finansal piyasaları istikrara kavuşturmak ve ekonomik kalkınmayı desteklemek için daha geniş kapsamlı politikaların oluşturulması gerekmektedir. İç talebi güçlendirmek için maliye araçları kullanılmalı ve para politikası desteği unutulmamalıdır. Gelişmekte olan ülkelerin mevcut finansal piyasalara erişimlerini kolaylaştırmak için bu ülkelere yardım edilmelidir. Bu süreçte IMF' in rolü önemlidir.

Ülkeler düzeyinde düzenleme ve denetime ilişkin alınan önlemler açısından ise Avrupa'da finansal düzenlemelere ilişkin yeni mimari çalışmaları devam etmektedir.



#### 1.6.4.2. 2008-2009 Krizinin Türkiye'deki Etkileri

Dünya global finans krizini yaşarken, Türkiye'de mali kesimin büyümeye devam etmesine karşılık, reel sektörün büyük ölçüde küçülmesi, Türkiye'nin krizi Dünya'nın geri kalan kesiminden farklı yaşadığının bir göstergesidir. Çünkü, her ülke kendini Dünya ekonomisinde diğerlerinden farklı bir şekilde konumlandırmaktadır.

Kuşkusuz, Türkiye'nin yaşadığı ekonomik kriz global krizden bütünüyle bağımsız değildir. Zira Türkiye, 2002 yılından beri uyguladığı “yüksek faiz düşük kur” politikası nedeniyle, ekonomik dengelerini bir bütün olarak global gelişmelere hassas hale getirmiştir.

Üretimini, ekonomik büyümesini ve ekonomik dengelerini bu şekilde konumlayan Türkiye, global finans krizinden farklı şekilde ve daha sert etkilenmektedir. Türkiye'ye gelen yabancı sermayedeki azalma Türkiye'nin ödemeler dengesini bozarken, Türkiye'nin ihracatındaki azalma da üretimi düşürmektedir. Bu gelişmeler, zaten istihdam yaratmayan “yüksek faiz düşük kur” politikası nedeniyle yüksek olan işsizlik oranlarını daha da yukarılara çekmiştir. Artan işsizlik doğal olarak tüketici kesimini borçlarını ödemede çaresizliğe düşürmektedir.

İşsizlik 2008 yılında ortalama % 11 olurken, Ocak 2009 da tarihi rekorla % 16,1'e çıkmıştır. Şubat 2009 sonuçlarına göre % 15,8 olan işsizlik rakamları, yurtiçi talepte toparlanmanın hızını kesebilecek önemli bir risk olarak görünmektedir.

Bütçe açığı ilk 5 ayda 20 milyar TL'yi aşmıştır. Yeni kurulan şirket sayısı, 2009 yılının ilk 5 ayında % 27,6 azalmıştır. Ekim 2008'den bu yana düşen ihracat rakamları Mayıs'ta da trendi değiştirmemiştir. Türkiye'nin Mayıs ayı ihracatı geçen yılın aynı ayına göre % 39,9 gerileyerek 7,3 milyar dolar olmuştur. İlk beş aylık ihracat 35,8 milyar dolara, geriye dönük bir yıllık ihracat ise % 9,9 düşüşle 108,4 milyar dolara gerilemiştir.

2009 yılı içerisinde açıklanan üretim rakamları, sanayinin krizden ağır bir darbe aldığını gözler önüne sermektedir. Türkiye 2009 Şubat'ta sanayi üretiminin dörtte birini kaybetmiştir. Sanayi üretiminde yaşanan küçülme 1994 krizi, 1999 Asya-Rusya

krizi, 2001 krizinde yaşanan tüm daralmaların üstünde son yılların en sert daralması olmuştur.

Türkiye ekonomisinin küresel krizden etkilenme kanalları, temelde küresel fon piyasalarından fon temininde daralma ve ihracattaki daralma üzerinden kendisini göstermektedir. Mali ve ticari kanallardaki bu daralmanın büyüklüğü ekonominin büyümesindeki daralmayı belirlemektedir. Çünkü Türkiye ekonomisi ağırlıklı olarak dış kaynakla kendisini finanse etmekte ve buna bağlı olarak büyümektedir.<sup>34</sup>

Reel sektörün krizden minimum zararla çıkması için 2009 yılı içerisinde, yatırıma ve istihdama yönelik birçok teşvik yasaları çıkarılmıştır. 4 Haziran 2009 tarihinde detayları kamuoyuna sunulan ve 12 sektörde büyük projelere vergi indirimi, yatırım yeri tahsisi ve SGK primi teşviği verileceği açıklanan Teşvik Yasasının yanısıra İstihdam Paketi ve Kredi Garanti Fonu (KGF) düzenlemeleri örnek olarak verilebilir. Ayrıca bu dönemde, şirketlerin mevcut istihdamlarını korumak amacıyla, “Kısa Çalışma ve KÇÖ Yönetmeliği” yeniden düzenlenmiştir. Bütün bu uygulamalarının temel amacı, işverenlerin üzerindeki mali yüklerin azaltılmasını sağlayarak istihdamın arttırılmasıdır.

Bu dönemde özellikle işsizliği azaltmak için alınan bazı tedbirler aşağıda detaylandırılmıştır.

- 18-29 yaş gençlerin ve kadınların istihdama katılımlarını arttırmak amacıyla mevcut istihdama ilave olarak alınan kadınlar ve gençlere ait SGK priminin 5 yıl boyunca kademeli olarak İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacağı kararlaştırılmıştır.
- SGK primine esas alt kazanç ile asgari ücret eşitlenmiş ve işverenlere 8 puanlık bir prim avantajı sağlanmıştır.
- İşsizlik Sigortası Fonundan sigortalı işsizlere ödenen “İşsizlik Ödeneği” miktarı artırılmıştır.
- İşsizlik Sigortası Kanunu, İŞKUR’a kayıtlı tüm işsizlerin aktif istihdam faaliyetlerinin İşsizlik Sigortası Fonu’ndan karşılanmasına imkan sağlayacak

---

<sup>34</sup> İnel, A., Sarıdoğan, E., “Kriz’in Türkiye’ye Etkileri”, <http://www.virahaber.com/haber/krizin-Turkiyeye-etkileri-9649.htm>, 13 Nisan 2009.

şekilde yeniden düzenlenmiştir. Böylece İŞKUR'a kayıtlı tüm işsizlere işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu mesleklerde eğitim verilmesi sağlanmıştır.

- Kişi başına bin 500 doların altında gelire sahip 49 ilde yapılacak olan yatırımlara arsa, vergi, sigorta ve enerji destekleri sağlanmıştır.
- Kayıt dışı istihdamla mücadele amacıyla kurumlar arası çapraz kontrol ve koordinasyon imkanı getirilmiştir.
- İşgücü maliyetlerini azaltmak için işveren SGK primlerinden 5 puanlık indirme gidilmiş ve zorunlu istihdam üzerindeki yükler azaltılmaya çalışılmıştır.
- İlk defa işe alınanlar için sigorta primlerinin işveren hissesine ait tutarını İşsizlik Sigortası Fonu tarafından ödenmiştir.

## **1.7. Ekonomik Krizlerin Sosyoekonomik Etkileri**

### **1.7.1. İşsizlik**

İşsizlik çalışmayı arzu edenlerle ve çalışmaya hazır olanlarla(işgücü) halen bir işte çalışanlar (istihdam) arasındaki fark olarak tanımlanır. İşsiz sayılabilmek için sadece çalışmayı arzulamak yetmez. Uluslararası Çalışma Örgütü tanımına göre işsiz sayılabilmek için aktif olarak iş aramak gerekir. İşsiz miktarını iki temel dinamik belirler: İşgücü arzı ve talebi. İşgücü arzı talepten daha hızlı artarsa, istihdam artsa bile işsizlik artar. İşgücü arzı sabitken, istihdam azalırsa işsizlik yine artar.<sup>35</sup>

Ekonomik krizler, bir ülkede üretimin ve milli gelirin azalmasına yol açarken işsizliğin artmasına sebep olmaktadır. Kriz ve durgunluk dönemlerinde şirketler ayakta kalabilmek için küçülme yoluna giderek eleman çıkarma politikası uygularlar. İşsiz sayısındaki artış ve artışın süreceğine yönelik beklenti, bir anlamda üretimde düşüş, ekonomide daralma ve küçülme demektir.

---

<sup>35</sup> TÜSİAD, "Türkiye'de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik", Aralık, 2004-11-381.

Ekonomik alandaki mali krizin, insan yaşamını etkileyen en çarpıcı sonuçlarından birini işsizlik sorunu teşkil etmektedir. Bilhassa 2001 yılında gerçekleşen kriz, tüm sektörleri etkilemekle kalmamış, işsizliğe ilişkin göstergelere de olumsuz oranlarda yansımıştı. Etkileri de uzun süren 2001 Krizi, ekonomik büyüme ve milli gelir düzeyinde görülen artış ile kontrol altına alınabilmişti.

2008-2009 kriziyle birlikte, özellikle tekstil, inşaat ve otomotiv sektöründe işyerlerinin kapanmasına, dolayısıyla işsizliğe yol açan gelişmeler olmuştur. Ancak bu durumu doğrudan mali krizle ilişkilendirmek doğru değildir. Zira kapanan işyerlerinden yapılan açıklamalarda bu işyerlerinin uzun süredir zararda olduğu, pahalı enerji, istihdam üzerindeki yükler, düşük kur yüksek faiz politikası gibi etkenlerin bu tür işyerlerini zora sokarak istihdamın daralmasına yol açtığı anlaşılmaktadır. Denizli, Konya ve Bursa'da istihdam daralmasına yol açan, işsizliği artıran ve bazı işyerlerinin kapanmasına neden olan olumsuz gelişmeler yaşanmıştır.

Aşağıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere, Türkiye genelinde işsiz sayısı geçen yılın aynı dönemine göre 569 bin kişi artarak 3 milyon 299 bin kişiye yükselmiştir. İşsizlik oranı ise 1,8 puanlık artış ile % 13 seviyesinde gerçekleşmiştir. Kentsel yerlerde işsizlik oranı % 15,5, kırsal yerlerde ise % 8,2 olmuştur.

**Tablo 1.3. İşgücü Durumu (Ekim)**

	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2008(*)	2009	2008(*)	2009	2008(*)	2009
<b>Kurumsal olmayan nüfus (000)</b>	69 960	70 773	48 464	48 857	21 496	21 916
<b>15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)</b>	51 073	51 933	35 813	36 284	15 260	15 649
<b>İşgücü (000)</b>	24 297	25 319	16 337	16 854	7 960	8 465
<b>İstihdam (000)</b>	21 567	22 019	14 211	14 249	7 356	7 770
<b>İşsiz (000)</b>	2 730	3 299	2 125	2 605	605	695
<b>İşgücüne katılma oranı (%)</b>	47,6	48,8	45,6	46,4	52,2	54,1
<b>İstihdam oranı (%)</b>	42,2	42,4	39,7	39,3	48,2	49,7
<b>İşsizlik oranı (%)</b>	11,2	13,0	13,0	15,5	7,6	8,2
<i>Tarım dışı işsizlik oranı (%)</i>	14,0	16,4	13,5	16,0	16,4	18,3
<i>Genç nüfusta işsizlik oranı<sup>(1)</sup> (%)</i>	21,8	24,0	24,0	26,6	17,1	18,5
<b>İşgücüne dahil olmayanlar (000)</b>	26 776	26 614	19 477	19 430	7 299	7 184

(\*) 2008 Ekim dönemi sonuçları yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

**Kaynak:** TÜİK, www.tuik.gov.tr

### 1.7.2. Kayıt Dışı İstihdam

Ekonomik krizler işgücü piyasasındaki kayıtlı istihdamı da etkilemektedir. Azalan istihdam olanakları nedeniyle işgücü piyasasına yeni girenler ve kriz nedeniyle mevcut işini kaybedenler, işsiz kalmamak için çoğu kez kayıt dışı sektöre yönelmektedirler. Bu nedenle özellikle ekonomik krizleri takip eden dönemlerde kayıt dışı istihdam rakamlarında belirgin artışlar görülmektedir.

Kayıt dışı istihdama ilişkin en önemli veri kaynağını TÜİK tarafından uygulanan hanehalkı işgücü anketleri oluşturmaktadır. Hanehalkı işgücü anketlerinde kayıt dışı istihdam, kişinin yaptığı işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna (Emekli Sandığı, Bağ-Kur veya Sosyal Sigortalar Kurumu) kaydı olmayanlar olarak tanımlanır.

**Tablo 1.4. Kayıt Dışı İstihdam (2004-2009)**

YILLAR		TOPLAM
2004	YILLIK	9.843
2005	YILLIK	9.666
2006	YILLIK	9.593
2007	YILLIK	9.423
2008	YILLIK	9.220
2009	OCAK	8.104
	ŞUBAT	8.070
	MART	8.324
	NİSAN	8.842
	MAYIS	9.565
	HAZİRAN	10.025
	TEMMUZ	10.305
	AĞUSTOS	10.105
	EYLÜL	10.025
	EKİM	9.808

**Kaynak:** TÜİK, [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)

Tablo incelendiğinde kriz sinyallerinin alındığı 2009 yılı ikinci çeyreğinden itibaren kayıt dışı istihdamın artmaya başladığı görülmektedir. Ekim ayında tekrar

azalmasının nedeni ise, devlet teşviklerinden yararlanılabilmek için yasadışı uygulamalardan uzak durmak istenmesi olduğu düşünülebilir.

### 1.7.3. Gelir Dağılımı ve Yoksulluk

Ekonomik krizler milli hasılda büyük çaplı ve ani düşümlere ve yoksullukta hızlı artışlara yol açar. Daha da kötüsü, ekonomik krizler beşeri sermayenin geri döndürülemez bir şekilde kaybedilmesi gibi zararlara yol açması nedeniyle, yalnızca yoksul kişilerin mevcut hayat standartlarını etkilemez; bunun yanı sıra, bu kişilerin yoksulluktan kurtulma yönündeki güç ve yeteneklerini de olumsuz yönde etkiler.

Bir iktisadi kriz yoksul halkın ya da yoksulluk sınırındaki halkın yaşam standardını çeşitli yollarla etkiler. Şöyleki;<sup>36</sup>

- emek üzerinden elde edilen gelirleri azaltarak reel ücretleri düşürür ve işsizliği artırır,
- iktisadi faaliyetler azaldığı için emeğe dayalı olarak elde edilmeyen diğer gelirler de azalır ve yoksul halk tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatları da diğer fiyatlara kıyasla azalabilir,
- özellikle aile üyeleri arasında yapılanlar olmak üzere özel transferler, ülkenin her yerinde yaşam standardında meydana gelen azalma ile birlikte geriler,
- yoksul halkın sahip olduğu yetersiz varlıklar enflasyona maruz kalır veya bu varlıkların fiyatlarında büyük bir azalma meydana gelir,
- makro-ekonomik krizler, yoksulların yoksulluktan kurtulma yeteneklerini zayıflatarak, beşeri, mali ve fiziki sermaye birikimini yavaşlatır,

2008 yılında Türkiye’de fertlerin yaklaşık % 0,54’ü yani 374 bin kişi sadece gıda harcamalarını içeren açlık sınırının, % 17,11’i yani 11 933 bin kişi ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. 2007 yılında % 0,48 olarak tahmin edilen açlık sınırının altında yaşayan fert oranı 2008 yılında % 0,54’e yükselmiş, yoksul fert oranı ise % 17,79’dan % 17,11’e düşmüştür. 2008 yılında, 4

---

<sup>36</sup> Aktan,C., Vural, İ. Y., “Global Ekonomik Kriz ve Yoksulluk”, <http://www.canaktan.org/yonetim/kriz-yonetim/kriz-yoksulluk.htm>.

kişilik hanenin aylık açlık sınırı 275 YTL, aylık yoksulluk sınırı ise 767 YTL olarak tahmin edilmiştir.<sup>37</sup>

**Tablo 1.5. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları, 2002-2008**

Yöntemler	Fert yoksulluk oranı (%)						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007(*)	2008
<b>TÜRKİYE</b>							
Gıda yoksulluğu (açlık)	1.35	1.29	1.29	0.87	0.74	0.48	0.54
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	26.96	28.12	25.60	20.50	17.81	17.79	17.11
Kişi başı günlük 1 \$'in altı <sup>(1)</sup>	0.20	0.01	0.02	0.01	0.00	0.00	0.00
Kişi başı günlük 2.15 \$'in altı <sup>(1)</sup>	3.04	2.39	2.49	1.55	1.41	0.52	0.47
Kişi başı günlük 4.3 \$'in altı <sup>(1)</sup>	30.30	23.75	20.89	16.36	13.33	8.41	6.83
Harcama esaslı görelî yoksulluk <sup>(2)</sup>	14.74	15.51	14.18	16.16	14.50	14.70	15.06
<b>KENT</b>							
Gıda yoksulluğu (açlık)	0.92	0.74	0.62	0.64	0.04	0.07	0.25
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	21.95	22.30	16.57	12.83	9.31	10.36	9.38
Kişi başı günlük 1 \$'in altı <sup>(1)</sup>	0.03	0.01	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00
Kişi başı günlük 2.15 \$'in altı <sup>(1)</sup>	2.37	1.54	1.23	0.97	0.24	0.09	0.19
Kişi başı günlük 4.3 \$'in altı <sup>(1)</sup>	24.62	18.31	13.51	10.05	6.13	4.40	3.07
Harcama esaslı görelî yoksulluk <sup>(2)</sup>	11.33	11.26	8.34	9.89	6.97	8.38	8.01
<b>KIR</b>							
Gıda yoksulluğu (açlık)	2.01	2.15	2.36	1.24	1.91	1.41	1.18
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	34.48	37.13	39.97	32.95	31.98	34.80	34.62
Kişi başı günlük 1 \$'in altı <sup>(1)</sup>	0.46	0.01	0.02	0.04	0.00	0.00	0.00
Kişi başı günlük 2.15 \$'in altı <sup>(1)</sup>	4.06	3.71	4.51	2.49	3.36	1.49	1.11
Kişi başı günlük 4.3 \$'in altı <sup>(1)</sup>	38.82	32.18	32.62	26.59	25.35	17.59	15.33
Harcama esaslı görelî yoksulluk <sup>(2)</sup>	19.86	22.08	23.48	26.35	27.06	29.16	31.00

**Kaynak:** TÜİK, www.tuik.gov.tr

#### 1.7.4. Ücretlerde Değişim

Yaşanan ekonomik krizlerin olumsuz etkileri ücretlerde de net bir şekilde hissedilmiştir. Özellikle özel kesim ücretleri, asgari ücret ve memur maaşları önemli oranlarda azalmıştır. 1994 yılında, 1993 yılına kıyasla % 21,4 oranında azalış gösteren asgari ücreti, % 20,1 ile özel sektör ücretlerindeki azalış izlemiştir. 1994 yılının sonunda reel ücretlerde görülen azalış en az kamu kesimi çalışanlarını etkilemiştir. Bunun da temel nedeni yapılan toplu sözleşmelerinin iki yıllık süreleri kapsamasıdır. Ancak 1995 yılına gelindiğinde yapılan toplu sözleşmelerin süresinin de dolmasıyla kamu sektöründe çalışanların ücretlerine de krizin etkileri yansımış ve % 21 oranında bir

<sup>37</sup> T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, “2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları”, Haber Bülteni, 01 Aralık 2009, Sayı: 205.

düşüş gerçekleşmiştir. Yani ekonominin büyüme eğilimine girdiği bir dönemde dahi reel ücretlerde düşüş devam etmiştir.

Durum şirketler açısından değerlendirildiğinde, ekonomik kriz dönemlerinde işverenlerin çalışanların maaşlarında karşılıklı anlaşma ile azaltmaya gittikleri, maaş ödemelerini geciktirdikleri veya özel sigorta, prim, yakıt yardımı vb. gibi yan haklarda kısıtlamaya gittikleri veya tamamen kaldırdıkları gözlenmektedir. Toplu sözleşmeye tabi olan işyerlerinde ise sendikalarla yapılan protokoller ile ücret zamları yapılmamakta veya ertelenmektedir.

## **1.8. Kriz Yönetimi ve Krize Karşı İşletmelerin Alabilecekleri Önlemler**

Kriz yönetimi; “işletmenin işletmecilik faaliyetlerini ve işlerini olumsuz yönde etkileyen, şirketin mal varlığını ya da kamu imajını zayıflatan, aniden ortaya çıkan ve insan sağlığını ve güvenliğini tehdit eden eylemleri azaltmaya yönelik plan yapabilme organizasyonu” olarak tanımlanmaktadır.<sup>38</sup>

Krizi çözme yaklaşımına göre kriz yönetimi; olası kriz durumuna karşılık, kriz sinyallerinin yakalanarak değerlendirilmesi ve örgütün kriz durumunu en az kayıpla atlatabilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve uygulanması sürecidir. Bu kapsamda kriz yönetimi beş aşamalı bir süreç içerisinde değerlendirilmektedir. Bunlar:<sup>39</sup>

### **• Kriz Sinyalinin Alınması**

Kriz durumu tüm şiddetiyle ortaya çıkmadan önce erken uyarı sinyalleri gönderir. Kriz sinyalleri, gelmekte olan krizin varlığı ve şiddeti ile ilgili bilgileri içermesinden dolayı, yöneticilerin bu sinyallere karşı son derece duyarlı olmaları gereklidir. Kriz bu sinyallerin takip edilememesi, doğru biçimde değerlendirilmemesi sonucunda ortaya çıkar. Kriz sinyallerinin yakalanabilmesi için, örgütte değişik sinyalleri alabilen çeşitli erken uyarı sistemlerinin kurulması ve işletilmesi gereklidir.

---

<sup>38</sup> Pheng, L. S., David K. “Crisis Management: Survey of Property Development Firms, Property Management Vol” 17-3, 1999, s. 231.

<sup>39</sup> Baran, H., “İşletmelerde Kriz Yönetimi (II)”, A&G Bülten, Araştırma ve Meslekleri Geliştirme Müdürlüğü, Ocak 2009, s. 32.



### • Krize Hazırlık ve Korunma

Örgütün erken uyarı sistemleri aracılığıyla yakaladığı verileri kullanarak krize karşı hazırlık ve önlemler alabilmesine yardımcı olan mekanizmaları kurması gereklidir. Kurulacak olan önleme ve korunma mekanizmaları erken uyarı sisteminden gelen bilgileri kullanarak, olası bir krizle ilgili alınacak önlemler konusunda yönetime bilgi iletir.

### • Krizin Denetim Altına Alınması

Yakalanan kriz sinyalleri, kriz önleme ve korunma mekanizmalarını harekete geçirir ve üst yönetim bu mekanizmalardan gelen bilgiler doğrultusunda krizi önlemeye yönelik harekete geçer. Bazı durumlarda erken uyarı, önleme ve korunma mekanizmaları etkili biçimde çalışsa da kriz durumundan tamamen kurtulmak olanaklı olmayabilir. Bu nedenle üst yönetimin, kriz yönetiminin ilk iki aşamasında elde ettiği verileri kullanarak krizin seyrini takip etmesi ve gerekli önlemleri alması gerekir.

### • Normal Duruma Geçiş

Krizin denetim altına alınması ve atlatılmasından sonra, örgütün istikrarlı duruma getirilmesi gerekir. Kriz döneminde, örgüt alt sistemleri arasındaki bağlar zayıflamış, örgütsel iklim ve düzen bozulmuş olabilir. Örgütün yeniden yapılandırılarak değişen çevre koşullarına uygun duruma getirilmesine ve krizin yarattığı olumsuz etkilerin giderilmesine çalışılmalıdır.

### • Öğrenme ve Değerlendirme

Kriz yönetimi sürecinin son aşaması, kriz döneminde alınan karar, önlem ve uygulamaların gözden geçirilmesi ve kriz döneminden dersler çıkarılması faaliyetlerini içerir. Kriz yönetimi süreci boyunca, krize cevap verme ve değişikliklere uyum mekanizmaları kısaca; erken uyarı sistemi, sürekli iç ve dış çevre analizi, dinamik planlama, esnek ve organik örgüt yapısı, tutum araştırmaları ve geri besleme, örgüt geliştirme olarak sıralanabilir.

İşletmeler krizle karşı karşıya kaldıklarında bir takım tedbirler almalıdırlar. Bu önlemleri aşağıdaki gibi gruplandırabiliriz;

- Stratejik (Genel) Önlemler
- Masrafları Kısıtıcı Önlemler
- Nakit Girişini Hızlandırıcı Önlemler

### **1.8.1 Stratejik (Genel) Önlemler**

İşletme yöneticileri olası bir krize karşı farklı stratejiler geliştirmekte ve değişime ayak uydurabilmek için yeniden yapılanma sürecine girmektedir. Pazar payını korumak ve büyütme isteyen işletmeler yeni yönetim teknikleri uygulayarak krize karşı hazırlıklı olmaktadır. İşletmelerin krize karşı uygulayabilecekleri önlemleri şu başlıklar altında toplayabiliriz:

- Bunlardan birincisi SWOT analizi adı verilen tekniktir. SWOT'un açılımı şu şekildedir; Strengths; güçlü olunan alanlar, Weakness; zayıf olunan alanlar, Opportunities; fırsatlar ve Threats; sınırlamalar. Kriz öncesinde veya sırasında işletmeler bu tekniği kullanarak bulunduğu durumu avantajlı konuma getirebilirler. Swot analizi yapılarak örgütün mevcut durumu tespit edilir. Bu çerçevede güçlü ve zayıf yönler ile örgütün karşı karşıya bulunduğu fırsatlar ve tehdit unsurları ortaya konulmaya çalışılır. Bu anlamda SWOT “mevcut durum” analizidir. Swot aynı zamanda örgütün gelecekteki durumunun ne olacağını tespit ve tahmin etmeye yarayan bir analiz tekniğidir. Bu anlamda da SWOT bir “gelecek durum” analizidir.
- Bir diğer önlem modern takas olarak bilinen BARTER sistemidir. Barter sistemi, bir şirketin satın aldığı mal ve hizmetin bedelini kendi ürettiği mal veya hizmetle geri ödemesi olarak tanımlanabilir. Bu sistemin avantajları aşağıda sıralanmıştır:

Barter sistemi, özellikle stoklarla başı dertte olan firmaları rahatlatır, stok maliyetlerinden kurtarır. Firma, bu stokları satması karşılığında nakit ödeyerek aldığı ürün ve hizmetleri barter pazarından para ödemeksizin satın alabilir. Bunun yanısıra faizsiz mal kredisi imkanı ve finansman avantajı sağlar. Alınan mal ve hizmetlerin karşılığının aynı anda verilmek zorunda olmaması, faiz ödenmediği için barteri avantajlı kılar.

Diğer taraftan Barter, en etkili atıl kapasite değerlendirme yoludur. Barter sistemine üye firmalar, tam olarak kullanamadıkları kapasitelerinin bir kısmını barter pazarında değerlendirerek atıl kapasitelerini harekete geçirebilir ve bu yolla hem sabit giderlerinin birim maliyetini düşürebilir, hem de üretim için gerekli finansmanın bir kısmını sağlamış olurlar.

Barter sisteminde arz-talep dengesi gözetildiğinden aynı ürünü üreten fazla sayıda üreticiye sistemde yer verilmez. Yani, barter sistemine üye olan bir firma, kendi sektöründe faaliyet gösteren çok fazla rakiple karşılaşmaz.

- Bir diğer önlem işletme yöneticilerinin ekonomik verileri yakından takip ederek ekonominin geleceği konusunda tahminler yapılmalı ve olası bir ekonomik krize karşı hazırlıklı olmalarıdır. Böylece ekonomik krize karşı tedbirlerini anında uygulayabileceklerdir.
- Ve son olarak işletmeler çalıştırdıkları personelin motivesini her zaman sağlamalıdır. Çünkü işletmeleri başarıya götürecektir insan faktörüdür.

### **1.8.2. Masrafları Kısıcı Önlemler**

İşletmelerin kriz dönemlerinde karşı karşıya geldiği en önemli problemlerden birisi de likidite sıkıntısıdır. Bundan dolayı işletmeler likidite arttırıcı birtakım tedbirler almak durumundadırlar. Bunu sağlamanın yollarından birisi süregelen masraflardan kısıntıya gitmek, gereksiz masraflardan kaçınmak ve tasarruf etmektir. Bunlar şu şekilde olabilir:

- eğer işletmenin stoklarında bir yığılma var ve işletmenin arzına karşılık bir talep yetersizliği söz konusu ise, stokları eritmek ve üretim giderlerinden kurtulmak için gerekirse üretime ara verilmelidir,
- eğer işletmenin ithal girdileri büyük bir oranda ise ve döviz fiyatları artmışsa ithal girdilerde kısıtlamaya gidilmelidir,
- iş gezileri, otel masrafları gibi giderler minimuma indirilmelidir,
- personel ücretlerinin dondurulması yoluna gidilmeli, kriz çok şiddetlenirse, çalışanlarla anlaşarak ücretler azaltılmalı, mesailer kaldırılmalıdır,
- nakil giderlerinde tasarrufa gidilmeli, yakıt giderleri minimuma indirilmelidir.

- mevcut yatırımların aciliyeti yoksa askıya alınmalı, yeni yatırımlara girişilmemelidir,
- elektrik-su, telefon ve kırtasiye masrafları azaltılmalıdır,

### **1.8.3. Nakit Girişini Hızlandırıcı Önlemler**

Kriz dönemlerinde işletmelerde yaşanan nakit sorununu aşmak için nakit girişini artırıcı önlemlere ağırlık verilmelidir. Örneğin;

- tahsilat süreleri kısaltılmalı, mümkünse borçların vadesi uzatılmalıdır,
- stok maliyetlerini en aza indirmek için, indirimli satışlar yapılmalıdır,
- yığın stoklar yaygın kampanyalarla eritilerek, nakit girişi sağlanmalıdır,
- yaygın satış politikası izlenerek risk dağıtılmalı, blok satışlardan kaçınılarak müşteri sayısı artırılmalıdır,
- karlılıktan ziyade likiditeye önem verilmelidir,
- taksitli satış kampanyalarına önem verilmelidir,

Yukarıda bahsedilen bütün kriz önlem uygulamaları işletmelerin ekonomik krizin olumsuz etkilerinden en alt düzeyde etkilenmesini sağlamak amacıyla yapılmaktadır. Ayrıca şirketler, sunulan devlet teşviklerinden faydalanabilmek için, kendi içinde kriz önlem paketleri uygulamaya başladıklarını ilgili devlet kurumlarına göstermek durumunda da kalmaktadırlar. Örneğin Kısa Çalışma uygulamasında Bakanlık müfettişleri kısa çalışma uygulaması öncesinde şirketin aldığı kriz önlem uygulamalarını inceleme talebinde bulunmaktadırlar.

## İKİNCİ BÖLÜM

### KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ VE ETKİNLİĞİ

Küreselleşmenin hız kazanmasıyla birlikte Dünya'daki genel ekonomik krizlerden Türkiye'de etkilenmiş ve reel sektör üzerinde olumsuz etkileri hızla yaşamaya başlamıştır. Her sektör veya şirketin ekonomik krizlerden etkilenme dereceleri birbirinden farklı olabilir. Bu farklılık daha çok, şirket yönetiminin ekonomik kriz sinyallerini erkenden fark etmesi ve olumsuz etkilerini minimum düzeyde tutmak için geliştireceği finansal önlemlerden kaynaklanmaktadır. Krizin etkileri öncelikle işçi işveren ilişkilerinde değişiklikler meydana getirmekte ve şirketlerin krizden etkilenme derecelerine bağlı olarak işverenler tarafından duruma özgü önlemler alınmaya çalışılmaktadır. Bu tür sıkıntılı dönemler işçi-işveren ilişkilerinde yeni yaklaşımları ortaya çıkarmaktadır. İşverenlerin bazıları küçülme yolunu tercih ederken ve işçi sayısını azaltmaya çalışırken, kimileri ise ücretsiz izin uygulaması, çalışma sürelerini düşürme, işi geçici olarak durdurma veya üretimi kısma gibi durumları tercih etmektedir. İşletme krizleri sadece genel ekonomik etkilerden değil, deprem, sel, bulaşıcı hastalık vb. gibi zorlayıcı durumlardan da kaynaklanabilir. Dolayısıyla benzer önlemleri işverenler, işyerlerinde karşılaştıkları zorlayıcı sebepler nedeniyle de almaktadırlar. Sebep ne olursa olsun alınan önlemlere bakıldığında hem işveren hem de işçi cephesinde ciddi etkilenmeler meydana gelmektedir. Fabrikalar kapanabilmekte, işçiler işsiz kalmakta, ücretlerinde düşüş yaşanmakta, ücretsiz izinlere çıkarılmakta veya ücretini hiç alamamaktadırlar.

Son yıllarda globalleşen dünyada yaşanan ekonomik krizler, teknolojik gelişmeler, konjektürlerden çok çabuk etkilenmeye başlayan ülkemizde, işçi ve işverenlerin esnek bazı kurallardan yararlanmaları yönünde ihtiyaçların doğmasına neden olmuştur. Çare olarak da iş mevzuatında mevcut bazı düzenlemelerin uygunabilirliği yeniden gözden geçirilmiş ve 1457 sayılı İş Kanununda değişikliğe gidilerek 4857 sayılı İş Kanunu yürürlüğe girmiştir. 65. Maddesinde "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği" başlığı ile batılı ülkelerde de örneği görülen kısa çalışma

uygulaması genel ekonomik kriz yada zorlayıcı sebeplerin ortaya çıktığı hallerde işletebilecek kanuni bir çözüm olarak Türk İş Hukukunda yer almaya başlamıştır.

## **2.1. Kısa Çalışma Kavramı ve Unsurları**

İlgili yönetmeliğe göre kısa çalışma; “genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması veya en az dört hafta süreyle işyerindeki faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulması” şeklinde tanımlanabilir.

Kısa çalışma ücretsiz izin, yıllık ücretli izin, kısmi süreli çalışma olarak düşünülmemelidir. Ayrıca işçilerin fiilen çalıştırılmasına rağmen ücretlerin devlet tarafından ödenmesi durumu veya salt işyerinin krizde olması nedeniyle yapılabilecek bir uygulama da değildir.

4447 sayılı Kanun’un ek madde 2/I. fıkrasında, kısa çalışmayı gerektiren haller “genel ekonomik kriz ve zorlayıcı nedenler” olarak belirtilmiştir.

### **2.1.1. Genel Ekonomik Kriz**

Ulusal veya uluslararası ekonomide ortaya çıkan olayların, ülke ekonomisi ve dolayısıyla işyerini ciddi anlamda etkileyip sarstığı durumlardır.

Dolayısıyla, ülke çapındaki bir ekonomik kriz nedeniyle, işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması kısa çalışma olarak nitelenecektir. Ekonomik ya da yönetsel veya organizasyona dayalı olarak o işyerinin kendisinden kaynaklanan bir krize girmesi yahut pazara bağlı olarak sektörel bir kriz o işyerinde kısa çalışma yapılmasını haklı gösterecek nedenlerden değildir.

Genel ekonomik krizin varlığını, işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarının iddia etmesi veya bu yönde kuvvetli göstergelerin bulunması halinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı tarafından krizin varlığı kabul edilmeli ve niteliği hakkında ilgili kuruluşların görüşlerini alınarak duruma açıklık getirmesi beklenmelidir.

Bakıldığında genel ekonomik kriz kavramı tüm ekonomiyi etkileyen bir kriz olarak anlaşılrsa da bu şekilde bir daraltmanın hükmün amacına uygunluğu tartışmalıdır.

Gerçekten sektörel krizlerin de genel ekonomi üzerinde etki göstermesi kaçınılmazdır. Genel ekonomik kriz sözü, ülkedeki tüm sektörleri etkileyen bir kriz anlamında yorumlanmayabilir. Çünkü genel ekonomik kriz olduğu söylenen mevcut durumda bile, krizden etkilenmeyen hatta işini arttıran sektörler de olabilmektedir. Genel ekonomik krizin tüm sektörleri etkileyen bir kriz şeklinde algılanması, bu kavramın içeriğini ve varlığını tartışmalı bir hale getirmektedir. Burada kastedilen çeşitli nedenlerle sadece birtakım işletmeleri değil, genel olarak bir sektörü veya örneğin belirli bir coğrafi birimi etkileyen kriz durumudur.<sup>1</sup> Genel ekonomik krizin geniş yorumlanarak bu şekilde anlaşılması, kısa çalışma uygulamalarının yapılabilmesini sağlayacaktır. Bu nokta; işçinin işini kaybetmesinin önlenmesi ve iş ilişkisinde devamlılığın sağlanması bakımından önem arz etmektedir.

### **2.1.2. Zorlayıcı Nedenler**

İşverenin kendi sevk ve idaresinden kaynaklanmayan, önceden kestirilemeyen, bunun sonucu olarak bertaraf edilmesine olanak bulunmayan, dışsal etkilerden ileri gelen, geçici olarak çalışma süresinin azaltılması ve faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulması ile sonuçlanan deprem, yangın, su baskını, salgın hastalık, seferberlik ve benzeri nedenler olarak açıklanmaktadır.<sup>2</sup>

Zorlayıcı sebeplerle haftalık çalışma süresini en az üçte bir oranında azaltan yada faaliyetini tamamen veya kısmen durduran işverenin, bildirimde bulunduğu veya zorlayıcı sebeplerin varlığının açıkça ortaya çıktığı durumlarda Bakanlık tarafından uygunluk tespiti yapılır.

## **2.2. Kısa Çalışma Konusundaki Türk Mevzuatındaki Yasal (Hukuki)**

### **Düzenlemeler**

Kısa Çalışma ve KÇÖ ile ilgili hukuki düzenlemeler üç dönem altında inceleyebilir.

---

<sup>1</sup> Ekmekçi, Ö., “Kısa Çalışma ve KÇÖ Uygulamasına İlişkin Sorunlar”, Sicil İş Hukuku Dergisi, Haziran 2009, Sayı 14, s. 48.

<sup>2</sup> A.g.y., T.C. Resmi Gazete, Sayı: 27109, 13.01.2009.

### 2.2.1. 4857 Sayılı İş Kanunu Dönemi (10.06.2003-25.05.2008 Dönemi)

Kısa çalışma ve KÇÖ ile ilgili yasal düzenlemenin temeli 2003 yılında atılmıştır. Kısa çalışma ilk kez 4857 sayılı İş Kanunun ön tasarısında 67. Madde olarak yer almış daha sonra kanunun yasalaşma sürecindeki madde numarası ise 65 olarak değiştirilmiştir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanan ve T.B.M.M. Başkanlığına Bakanlar Kurulunca 6.3.2003 tarihinde karar olarak sunulan “4857 sayılı İş Kanunu Tasarısı” ve gerekçesinde kısa çalışma uygulamasının gerekçesi olarak “Özellikle genel ekonomik krizlerde ve zorlayıcı sebeplerle çalışma hayatında sıkça görülen işçilerin ücretsiz izine çıkarılması durumunda, işçilere sınırlı da olsa bir gelir güvencesi sağlamak amacıyla, “kısa çalışma” ve “KÇÖ” kavramları getirilerek bunlarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır.”maddesi yer almıştır.<sup>3</sup>

4857 Sayılı İş Kanununun 65. maddesinde “Kısa Çalışma ve KÇÖ” aşağıdaki gibi yer almıştır.

“MADDE 65. - Genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerini geçici olarak önemli ölçüde azaltan veya işyerinde faaliyeti tamamen veya kısmen geçici olarak durduran işveren, durumu derhal gerekçeleri ile birlikte İŞKUR’na, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya bir yazı ile bildirir. Talebin uygunluğunun tespiti Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yapılır. Bunun usul ve esasları bir yönetmelikle belirlenir.

Yukarıda belirtilen nedenlerle işyerinde geçici olarak en az dört hafta işin durması veya kısa çalışma hallerinde işçilere çalıştırılmadıkları süre için işsizlik sigortasından KÇÖ ödenir. Kısa çalışma süresi, zorlayıcı sebebin devamı süresini ve herhalde üç ayı aşamaz. İşçinin KÇÖ’ye hak kazanabilmesi için, çalışma süreleri ve işsizlik sigortası primi ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanma şartlarını yerine getirmesi gerekir.

Günlük KÇÖ’nun miktarı, işsizlik ödeneğinin miktarı kadardır.

---

<sup>3</sup> “İş Kanunu Tasarısı ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu Raporu (1/534)”, T.B.M.M., (S. Sayısı: 73), <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss73m.htm>.



Zorlayıcı sebeplerle işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durması halinde, işsizlik ödeneği ödemeleri 24 üncü maddenin (III) numaralı bendinde ve 40 ıncı maddede öngörülen bir haftalık süreden sonra başlar.

KÇÖ aldığı süre içinde işçinin hastalık ve analık sigortasına ait primler İşsizlik Sigortası Fonu tarafından 2/3 oranında Sosyal Sigortalar Kurumuna aktarılır. Bu primler, sigorta primlerinin hesabında esas alınan en alt kazanç sınırı üzerinden hesaplanır. İşçi, işsizlik ödeneğinden yararlanma süresini doldurmadan tekrar işe başlar ve işsizlik sigortasından yararlanmak için 4447 sayılı Kanunun öngördüğü koşullar gerçekleşmeden işsiz kalırsa, KÇÖ aldığı süre çıkarıldıktan sonra, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini dolduruncaya kadar işsizlik ödeneğinden yararlanır.

KÇÖ'nun ödeme süresi içinde ödenmesi gereken geçici iş göremezlik ödeneğinin miktarı KÇÖ'nun miktarından fazla olamaz. Geçici iş göremezlik ödeneğinin ödendiği dönemde, bu maddede öngörülen hastalık ve analık sigortası primi ödenmez.”

Madde içeriği incelendiğinde aslında oldukça karmaşık ve fiilen uygulamasının zor olduğu görülmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre, genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerle kısa çalışmaya giden, yani işyerinde çalışma sürelerini azaltan ya da faaliyeti kısmen veya tamamen durduran işverenin İŞKURna bildirimde bulunması beklenmektedir. Yani işverenin KÇÖnden faydalanıp faydalanmayacağı kesinleşmeden faaliyetini durdurması veya çalışma saatlerini azaltması gerekmektedir.

Bu yöntem çalışan ve işverenin maduriyetini arttırmaktadır. Kurum tarafından incelemenin başlatılması ve sonuçlandırılması süreci içinde çalışanların gelirsiz kalmasına sebebiyet vermektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 2003 yılında kabul edilmesinin ardından anılan uygulama kuş gribi gibi birkaç sınırlı durum hariç pek gündemde olmamasına rağmen<sup>4</sup> 2004 yılında “Kısa Çalışma ve KÇÖ'ye İlişkin Yönetmelik” yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

---

<sup>4</sup> Ekmekçi, Ö., a.g.m, s. 47.

Bu yönetmeliğin uygulanmasında meydana gelebilecek karışıklıkların, tereddütlerin, yanlışlıkların ve gereksiz başvuruların ortadan kaldırılması için yine 2004 yılının ikinci 6 ayı içinde kısa çalışmaya ilişkin mevzuatlar tamamlanmıştır. Fakat uzun bir müddet kısa çalışmayla ilgili olarak bir talep gelmemiştir. Hatta 2008 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik bakanı bir gazeteye verdiği demeçte “Şu ana kadar “biz ekonomik kriz veya zorunluluktan dolayı KÇÖ’den istifade etmek istiyoruz” diye müracaat eden işveren yok demiştir.<sup>5</sup> Bu dönemlerde kısa çalışmaya ilgi duyulmamasının nedeni zorlayıcı sebeplerden veya ekonomik kriz gibi nedenlerden dolayı zarar gören işverenlerin olmamasından değil “Kısa Çalışma ve KÇÖ’ye İlişkin Yönetmeliğin” getirdiği sürecin, karmaşık ve pratik olmamasından kaynaklanmaktadır.

2008 yılı ortalarından itibaren kendini hissettirmeye başlayan ekonomik krizle birlikte, ekonomik açıdan sıkıntıya düşen işletmelerde işçi ve işverenin çıkarlarını korumak amacıyla bazı kanunlarda değişikliğe gidilmiş ve 5763 sayılı “İş Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”la bir diğer deyişle “istihdam paketi” adı altında önemli düzenlemeler yapılmış ve kısa çalışma bir anda gündeme gelmiştir.

### **2.2.2. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Dönemi (26.05.2008-28.02.2009 Dönemi)**

Kısa Çalışma ve KÇÖ ile ilgili 4857 sayılı İş Kanunu’nda yer alan düzenleme, 26 Mayıs 2008 tarih ve 26887 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 15.05.2008 tarih ve 5763 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılarak 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’na aktarılmıştır.

“İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla resmi gazetede yer alan 5763 sayılı Kanunda Kısa Çalışma ve KÇÖ ile ilgili açıklama 18 nci maddede aşağıdaki gibi yer almıştır.

“MADDE 18 – 4447 sayılı Kanuna aşağıdaki ek 2 nci madde eklenmiştir.

Kısa çalışma ve KÇÖ

---

<sup>5</sup> Sicil İş Hukuku Dergisi, Mart 2009, Sayı 13, s. 30.

EK MADDE 2 – Bu Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işveren; genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerini geçici olarak önemli ölçüde azaltması veya işyerinde faaliyeti tamamen veya kısmen geçici olarak durdurması halinde, durumu derhal gerekçeleri ile birlikte İŞKURna, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya bir yazı ile bildirir. Talebin uygunluğunun belirlenmesine ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Yukarıda belirtilen nedenlerle işyerinde geçici olarak en az dört hafta işin durması veya kısa çalışma hallerinde işçilere çalıştırılmadıkları süre için işsizlik sigortasından KÇÖ ödenir. Kısa çalışma süresi, zorlayıcı sebebin devamı süresini ve herhalde üç ayı aşamaz. İşçinin KÇÖ'ya hak kazanabilmesi için, çalışma süreleri ve işsizlik sigortası primi ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanma şartlarını yerine getirmesi gerekir.

Günlük KÇÖ'nun miktarı, işsizlik ödeneği miktarı kadardır. KÇÖ'den yararlananlara ait sigorta primlerinin aktarılması ve sağlık hizmetlerinin sunulmasına ilişkin işlemler 506 sayılı Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde yürütülür. KÇÖ olarak yapılan ödemeler başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülür.

Zorlayıcı sebeplerle işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durması halinde, KÇÖ ödemeleri 4857 sayılı Kanununun 24 üncü maddesinin (III) numaralı bendinde ve aynı Kanununun 40 ıncı maddesinde öngörülen bir haftalık süreden sonra başlar.”<sup>6</sup>

Böylece kısa çalışmaya ilişkin kanuni düzenleme bu tarihten sonra 4447 sayılı Kanunu'nun Ek 2. maddesi hükmü haline gelmiştir. Bu madde incelendiğinde yeni düzenlemenin öncekine göre daha açıklayıcı olduğu görülmekle birlikte bazı anlam karışıklıklarına sebep verecek ifade farklılıklarını da içerdiği görülmektedir. Örneğin aynı anlamda kimi yerlerde sigortalı kimi yerlerde işçi kullanılmıştır. Bunun yanısıra ...”KÇÖ' den yararlananlara ait sigorta primlerinin aktarılması ve sağlık hizmetlerinin sunulmasına ilişkin işlemler 506 sayılı Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde

<sup>6</sup> “İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” [http://www.alomaliye.com/2008/5763\\_sayili\\_kanun.htm](http://www.alomaliye.com/2008/5763_sayili_kanun.htm),

yürütülür” ifadesinde, daha önce yürürlükten kaldırılan 506 sayılı Kanununun 5510 sayılı Kanun yerine kullanıldığı görülmektedir. Bu nedenle 4447 sayılı Kanunun Ek 2. maddesi içindeki 506 sayılı Kanun, 5510 sayılı Kanun olarak algılanmalıdır.

Bunun yanısıra 5763 sayılı Kanunun aşağıda detayı yer alan 15 nci maddesi ile işsizlik ödeneği miktarı değiştirilerek, ödeneğin biraz daha arttırılması sağlanmıştır. Ödenek miktarı günlük ortalama net kazancın % 50’sinden brüt kazancın % 40’ına indirilirken; ödenek tavanını aylık asgari ücretin netinden asgari ücretin brüt tutarının %80’ine yükseltmiştir. Yani 2009 yılı asgari ücreti dikkate aldığımızda önceki dönemde 477,17 TL olan tavan bu değişiklikle ( $666*0,8= 533$  TL olarak) yükseltilmiş ve % 12’lik bir artış sağlanmıştır. Daha önceki uygulamada günlük KÇÖ’nun miktarı, işsizlik ödeneği miktarı kadar olduğu görülmektedir.

“..MADDE 15 – 4447 sayılı Kanunun 50 nci maddesinin başlığı ve birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, üçüncü fıkrasında yer alan “İlk işsizlik ödeneği ödemesi ise ödeneye hak kazanılan tarihi izleyen ayın sonunda yapılır.” cümlesi “İlk işsizlik ödeneği ödemesi ise ödeneye hak kazanılan tarihi izleyen ayın sonuna kadar yapılır.” şeklinde değiştirilmiş ve fıkranın sonuna “Ölen sigortalı işsizlere ait fazla ödemeler geri tahsil edilmez.” cümlesi eklenmiştir.

“İşsizlik ödeneğinin; miktarı, ödeme süreleri ve zamanı ile sigorta primleri”

“Günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkıdır. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, 4857 sayılı İş Kanununun 39 uncu maddesine göre onaltı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçemez...”<sup>7</sup>

5763 sayılı Kanun 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunda, 4857 sayılı İş Kanunun’da, 4904 sayılı İŞKUR Kanunda ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nda önemli sayılabilecek bazı değişiklikler getirmiştir. Hatta kanunla öngörülen önlemlerin gerçekleştirilmesini sağlamak üzere İşsizlik Sigortası Fonu kaynaklarından önemli bir meblağı (2008 için 1.3 trilyon YTL; 2009-2012 arası

<sup>7</sup> “İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, T.C. Resmi Gazete, Sayı: 26887, 26.05.2008.

fon nema gelirlerinin ¼'ü) hazineye aktarılmıştır. Bu yönüyle 5763 sayılı Kanun, istihdam paketinin mali yükünü İşsizlik Sigortası Fonu'na yüklemiştir denilebilir.<sup>8</sup>

### **2.2.3. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Dönemi (01.03.2009 Sonrası Dönemi)**

Yukarıda bahsedilen kanunlarda yapılan değişikliklerden sonra 2009 yılının başlarında, öncekilerine göre oldukça farklılıklar içeren yeni “Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmelik”<sup>9</sup> çıkarılmış ve uygulamada daha hızlı ve daha verimli işleyen bir sisteme geçilmesi hedeflenmiştir. Aşağıda detayları bahsedilecek olan yönetmeliğin yürürlüğe girmesiyle önceki 2004 tarihli yönetmelik de yürürlükten kaldırılmıştır.

2008 Yılı'nın Eylül ayından itibaren hızla derinleşen küresel finansal kriz, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de şu veya bu şekilde öncelikle reel sektörü etkilemiştir. Özellikle ülkemiz gibi iktisadi büyümesi bakımından dışa bağımlı gelişmeyi tercih eden ülkeler için bu olumsuz sürecin bir uyum maliyeti yaratmaması söz konusu değildir.

Krizin etkilerinin hafifletilmesi ve uyum maliyetinin asgari tutulması amacıyla hazırlandığı ileri sürülen istihdam artırıcı kanunlar<sup>10</sup> 2009 yılı itibarıyla hızla yürürlüğe girmeye başlamıştır.

2009 yılının başlarında global ekonomik krizin daha fazla hissedilmeye başlanmasıyla, KÇÖ'nun önemi artmış ve işçi ile işveren sendikaları, hükümete ödeneğin daha elverişli hale getirilmesi ile ilgili baskı yapmaya başlamışlardır.

Sosyal tarafların taleplerini dikkate alan hükümet 4447 sayılı Kanun'da yeni bir değişiklik tasarısı hazırlamış ve kanuna geçici bir madde eklenmesine ilişkin tasarı 28.02.2009 tarihinde kriz önlem yasası olarak 5838 Sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” olarak kabul edilmiş ve kanunlaşmıştır. 5838 sayılı Kanunun 1. Maddesinde söz konusu hüküm aşağıdaki gibi yer almıştır.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Aydın, U., “Kısa Çalışma Uygulaması ve Güncel Gelişmeler”, Sicil İş Hukuku Dergisi, Mart 2009, Sayı 13, s. 30.

<sup>9</sup> “Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmelik“, T.C. Resmi Gazete, Sayı: 27109, 13.01.2009.

<sup>10</sup> Çakıl, A. U., Kriz Önlem Yasası 5838 Sayılı "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"un Vergi ve İlişkili Mevzuata Getirdiği Düzenlemeler”, [http://www.alomaliye.com/2009/a\\_utku\\_cakil\\_5838.htm](http://www.alomaliye.com/2009/a_utku_cakil_5838.htm).

<sup>11</sup> “Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmelik“, T.C. Resmi Gazete, Sayı: 27155, 28.02.2009.

“MADDE 1 – 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 8 – 2008 ve 2009 yıllarında kısa çalışma için yapılan başvurulara münhasır olmak üzere, ek 2 nci maddenin ikinci fıkrasında kısa çalışma için öngörülen azami üç aylık süre, altı ay olarak uygulanır; üçüncü fıkrasında öngörülen KÇÖ miktarı % 50 oranında artırılarak ödenir ve KÇÖ olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülmez. Bu maddenin yayımı tarihinden önce uygunluk tespiti yapılan kısa çalışma başvurularında süre, işverenin talebi halinde aynı şartlarla ve bu maddede öngörülen süreyi aşmamak kaydıyla uzatılır.”

Bu maddede öngörülen ödenek miktarı aynı kalmak kaydıyla, kısa çalışma süresini altı ay daha uzatmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Ancak, bu dönemde KÇÖ olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülür.”

Böylece Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmeliğin 13 Ocak 2009 tarihinde ve 5838 sayılı Kanunun 28.02.2009 yürürlüğe girmesiyle kısa çalışma uygulamasında yeni bir döneme girilmiştir. Bundan sonraki bölümlerde son düzenlemeler çerçevesinde Kısa Çalışma uygulaması hakkında bilgi verilecektir.

### **2.3. KÇÖ ve Yararlanma Koşulları**

KÇÖ “Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik”te yönetmeliğin 6 ncı maddesinde belirtilen koşulların sağlanması halinde işçiye yapılan ödeme olarak tanımlanmaktadır. Madde 6 ‘ya göre işçinin KÇÖ’den yararlanabilmesi için;

- işverenin kısa çalışma talebinin bakanlıkça uygun bulunması,
- işçinin kısa çalışmanın başladığı tarihte, 4447 sayılı Kanunun 50 nci maddesine göre çalışma süreleri ve işsizlik sigortası primi ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanmış olması,
- KÇÖ talebinde bulunması gerekmektedir,

İşverenin ve işçinin KÇÖ' den yararlanabilmesi için bazı koşulların oluşması ve yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu koşulların açıklanması aşağıda detaylandırılmıştır.

### **2.3.1. Kısa Çalışmayı Gerektiren Bir Halin Ortaya Çıkması**

4447 sayılı Kanun'un ek 2 nci maddesinde, kısa çalışmayı gerektiren haller; “genel ekonomik kriz ve zorlayıcı nedenler” olarak belirtilmiştir. Ancak bu nedenlere dayalı kısa çalışma yapılabilmesi için genel ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerle işyerinde işin en az dört hafta süreyle tamamen veya kısmen durması veya işyerinde uygulanan çalışma süresinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması gerekmektedir.

Ekonomik kriz nedeniyle kısa çalışma uygulaması yapabilmek için, krizin varlığı yeterli olmayıp, bunun ifade edilmesi de gerekmektedir. Yönetmeliğin 5. maddesinde işverenin genel ekonomik krize dayalı olarak kısa çalışmada bulunabilmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın bu talep öncesinde genel ekonomik krizin varlığı ile ilgili bir açıklama yapmış olması gerektiği belirtilmiştir. Yönetmeliğin bu düzenlemesi uygulamada sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır. Zira genel ekonomik krizin varlığının kabul edilmesi ve bu yönde bir beyanda bulunulması bazen siyasi iktidarların ekonomik politikalarında zayıflık, hatta başarısızlık biçiminde algılanabilmeye neden olabilecektir. Bundan dolayı bir başvuru olmadan Bakanlığın kendiliğinden genel ekonomik kriz açıklaması yapmasını beklemek güç olabilir. Karışıklığa neden olabilecek bir diğer konu da Bakanlıkça yapılacak açıklamanın niteliğidir. Yönetmelikte “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı duruma açıklık getirir” hükmünde yer alan “açıklık getirme” ifadesinin ne anlama geldiği tartışmaya açık niteliktedir. Burada belirtilen açıklık getirme ifadesi Bakanlığın genel “ekonomik kriz ülkemizi etkilemektedir” anlamında bir beyanıdır. Ancak yönetmelik “böyle bir açıklama yapılır”, “karar verilir” gibi bir ifade kullanmak yerine daha esnek ama daha az anlaşılır olan “açıklık getirir” ifadesini kullanmıştır.<sup>12</sup>

İşverenin genel ekonomik kriz sebebiyle kısa çalışma talebinde bulunabilmesi için öncelikle yukarıda bahsedilen açıklık getirme beyanının yapılmış olması

---

<sup>12</sup> Aydın, U., a.g.m., s. 33.

gerekmektedir. Bu açıklık getirilmeden yapıldığı tespit edilen başvurular, daha başında sebep yönünden ve içerik incelemesine geçilmeden Kurum tarafından reddedilecektir. Öte yandan Bakanın bu konuda getireceği açıklığın belirli bir işyeri için değil, genel nitelikte bir açıklama olması gerekmektedir. Oysa krizin somut olarak bir işyerini etkileyip etkilemediği Bakanın açıklamasına değil, uygunluk tespiti yapılmasına bağlıdır. Kanun ve yönetmelikte yer verilmeyen önemli bir konu da, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının genel ekonomik kriz konusunda duruma açıklık getirdikten sonra, bu uygulamanın ne zamana kadar sürebileceğidir. Tüm ülkede kısa çalışma uygulamasına son verilmesi için yine Bakanın ekonomik krizin geçtiğine dair yeni bir açıklamanın yapılmasına ihtiyaç duyulabilir.

Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmelik ve bu konudaki tebliğin 4 ncü maddesinin son fıkrasına göre, işverence İŞKUR Genel Müdürlüğüne zorlayıcı nedenlerle yapılacak başvurularda, genel ekonomik kriz sebebine dayalı başvurularda olduğu gibi Bakanlığın konuya açıklık getirmesi ön koşulu bulunmamaktadır. Bu başvurular önce Kurum tarafından şekil ve sebep yönünden değerlendirilecektir. Eğer koşullar sağlanmışsa talep Kurum tarafından Bakanlık iş müfettişlerine yönlendirilecektir. Ancak yukarıda de ifade edildiği gibi, zorlayıcı sebeplerle bağdaşmadığı halde, nakit darlığı, ödeme güçlüğü, pazar daralması ve stok artışı gibi sebeplere dayalı olarak yapıldığı tespit edilen başvuruların Kurum tarafından müfettişlere intikal ettirilmeden reddedileceği belirtilmiştir. Fakat nakit darlığı, ödeme güçlüğü, pazar daralması ve stok artışı gibi durumlar genel ekonomik krizin bir sonucu olarak ortaya çıkmakta ise yine buna dayalı olarak kısa çalışma uygulaması yapılabilmektedir. Ancak genel bir ekonomik kriz sözkonusu olmaksızın, işletmenin herhangi bir nedenle yaşadığı nakit darlığı, ödeme güçlüğü, pazar daralması, stok artışı ve benzeri nitelikteki ekonomik güçlüklerle dayalı durumlar için kısa çalışma uygulaması talebinde bulunulamayacaktır.



### **2.3.2. İşin Tamamen veya Kısmen Durması Yahut Çalışma Süresinin Azaltılması**

Kanunda, kısa çalışmayı gerektirecek genel ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerin işletmede belli yoğunlukta bir etkiye sahip olması aranmıştır. Bununla kastedilen;

- en çok 3 ay süreyle, işyerinde uygulanan çalışma süresinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması veya
- en az dört hafta süreyle işyerindeki faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulmasıdır.

Burada birkaç noktaya dikkat çekmek gerekir. Öncelikle ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerle işin tamamen veya kısmen durmasının yahut çalışma süresinin azaltılmasının geçici nitelikte olması gerekmektedir. Kısa çalışmanın uygulanması için, işin tamamen veya kısmen durmasında minimum bir süre aranmış iken, çalışma süresinin azaltılması durumunda minimum değil maksimum bir süre belirlenmiştir. Bir diğer konu, ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerle faaliyetin tamamen veya kısmen durması işyerinin genelinde olabileceği gibi, bir kısmında da olabilir. Örneğin işyerinde sadece belirli hatlar veya belirli bölümler geçici süreyle kapatılabilir. Budurumda faaliyetin kısmen durması işçilere tamamen veya kısmen iş verilmemesi anlamına gelmektedir. Çalışma süresinin üçte bir oranında azaltılması, işyerinin genelinde zorunlu bir uygulama olmayıp, belirli işçilerin veya belirli birimlerin çalışma süresinin azaltılabilecek durumda olması yeterlidir.

Başlangıçtaki uygulamalarda azaltılmış çalışma süresinin ne şekilde uygulanacağı konusunda kısa çalışma dönemindeki her bir haftada ayrı ayrı gerçekleşmesi şartı aranmıştır. Fakat bu uygulamanın adil olmayacağı konusu Bakanlık müfettişleri tarafından da kabul edilince, azaltılmış süre uygulaması her hafta için aranmamış ve çalışma süresinin en az dört hafta süreyle azaltılması uygulamasının fasıllı olabileceği kararına varılmıştır.

Yukarıdaki açıklamaları daha iyi anlayabilmek için “A” ve “B” adında iki işyerindeki çalışma süreleri örnek olarak alınabilir. “A” işyerinde bir ay içerisinde iki

hafta hiç çalışılmadığını diğer haftalarda da normal çalışıldığı düşünülürse, bu işyerinde 12 gün çalışılmadığı görülmektedir. “B” işyerinde ise haftada 4 gün çalışılmakta, 2 gün çalışılmamaktadır. Aylık olarak bakıldığında ise toplam 8 iş günü çalışılmamaktadır. Verilen örnekte çalışma süresinin haftalık olarak azaltılması konusu geniş bir vizyon ile yorumlanmaz ise ve her hafta için ayrı ayrı aranması gerektiği düşünülürse; çalışılmayan gün sayısı daha fazla olan “A” firmasında KÇÖ’den yararlanma durumu söz konusu olamaz iken, çalışılmayan gün sayısı daha az olan “B” işyerinde kısa çalışma uygulaması yapılması mümkün olabilmektedir. Bu bakımdan; bu gibi adil olmayan sonuçların ortaya çıkmaması ve kısa çalışma uygulamasının gereksiz yere daraltılmaması için, önemli ölçüde azaltılmış süre uygulamasının her hafta aranmaması yerinde olur. Şirketlerdeki fiili uygulamalara da bakıldığında, Kurum ve uygunluk tespiti yapan Bakanlık müfettişlerinin de çalışma süresinin en az dört hafta süreyle azaltılması uygulamasının fasıllı olması gerektiği konusunda yorum yaptıkları ve değerlendirmeleri de bu mantıkla sürdürdükleri görülmektedir.<sup>13</sup>

Ayrıca azaltılmış çalışma süreleri şeklindeki kısa çalışma uygulamasının da işletmenin tamamında geçerli olması zorunlu olmayıp, sadece bir kısmında da bu uygulamanın yapılması mümkündür.

### **2.3.3. İşverenin Kısa Çalışma Başvurusunun Kabul Edilmesi**

13.01.2009 tarihli “Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmeliğin” ikinci bölümünde, işverenin başvurusu ve talebin nasıl değerlendirileceği ile ilgili prosedür açıklanmıştır.

KÇÖ’den yararlanabilmek için işverenin öncelikle Kısa Çalışma başvurusunu İŞKUR Birimine yapması ve varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya bildirimde bulunması gerekmektedir.

Bu bildirimlerde işveren, genel ekonomik krizin veya zorlayıcı sebeplerin işyerine etkileri ile zorlayıcı sebebin ne olduğuna dair varsa kanıtlarını belirtmesi ve bunlara ilişkin somut belgeleri göstermek durumundadır.

---

<sup>13</sup> Ekmekçi, Ö., a.g.m., s. 51.

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) yapılan başvuru neticesinde “Kısa Çalışma Talep Formunu” öncelikle şekil ve neden yönünden incelemeye tabi tutmaktadır. İŞKUR’un başvuru formu üzerinde yapacağı ön inceleme olumlu sonuçlandığı takdirde, işverenin kısa çalışma talebi İŞKUR tarafından İş Teftiş Grup Başkanlığı’na gönderilir. Bundan sonra başvuruya ilişkin uygunluk tespiti Bakanlık iş müfettişleri tarafından yapılmaktadır. Uygunluk tespitinde, işverenin başvurusunda belirtilen hususların doğru olup olmadığı, örneğin ekonomik kriz nedeniyle yapılan bir başvuruda, ekonomik krizin etkilerinin var olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda Bakanlık müfettişi tarafından işletmenin gelir tablosu, bilançosu, vergi levhası, üretimde meydana gelen değişiklikler, iptal edilen veya alınan siparişler gibi, işletmenin ekonomik nedenle kısa çalışmaya ilişkin talebinin doğru olup olmadığına ilişkin veriler incelenmektedir.

Uygunluk tespiti yapıldıktan sonra, düzenlenen inceleme raporları İş Teftiş Grup Başkanlığı tarafından ilgili İŞKUR birimine ve oradan da İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığına gönderilmektedir. Bundan sonra da talepleri uygun görülmüş olan işverenlere incelemenin sonucu ve kısa çalışma kapsamına girecek işçilerin listesi bildirilmektedir.

İşverenin talebinin mevzuat hükümlerine uygun bulunmaması durumunda diğer bir deyişle reddi söz konusu olduğunda durum yine İŞKUR tarafından gerekçeleri ile birlikte işverene bildirilir. Diğer tarafından kısa çalışma talebinde bulunan işverenin, işlemler sürerken talebinden vazgeçmesi de mümkündür. Böyle bir durum bu isteğin de İŞKUR’a bildirilmesi gerekmektedir.

#### **2.3.4. Çalışanın Kısa Çalışmanın Başladığı Tarihte, İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanmış Olması**

Yapılan incelemelerden sonra talebin uygun görülmesi durumunda işçinin KÇÖ’den faydalanabilmesi için, kısa çalışmanın başladığı tarihte bazı koşulları sağlaması gerekmektedir. Tüm işçiler bu hakka sahip olmamakla birlikte, bu konuda iki ana koşul aranmaktadır. İlk koşul, işçinin işsizlik sigortası kapsamında olmasıdır. Kendisi adına işsizlik sigortası yatırılan;

- a) 5510 sayılı kanuna göre 4/a sigortalıları,

- b) işveren tarafından çalıştırılan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlar,
- c) yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar,
- d) 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalılar vb. kapsam içinde yer almaktadır.<sup>14</sup>

İkinci koşul ise, 4447 sayılı Kanunun 50. maddesine göre çalışma süreleri ve işsizlik sigortası ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanmış olması gerekmektedir. Sözü geçen Kanun'un ilgili maddesi gereği hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde;

- a) 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün,
- b) 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,
- c) 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün süre ile işsizlik ödeneği verilmektedir.<sup>15</sup>

Ancak aşağıda detayları belirtilmiş bazı sigortalılar için yapılan kısa çalışma talebi uygun bulunmamaktadır. Bunlar;

- a. kısa çalışmanın başladığı tarihte, işsizlik ödeneğine hak kazanmamış olan işçiler,
- b. sosyal güvenlik destek primi ödeyerek çalışanlar (emekliler),
- c. geçici işgöremezlik ödeneği almakta olanlar,
- d. kendi nam ve hesabına çalışan sigortalılar (5510 sayılı kanun, 4/b),
- e. memurlar (5510 sayılı kanun, 4/c),

Sigortalının prim koşulunu sağlayıp sağlamadığı işverence doldurulan liste ile ortaya konulmaktadır. İşçinin son üç yıl içerisindeki prim ödeme durumu belirtilirken,

<sup>14</sup> Doğan, R., "Kısa Çalışma", BİSO, Bursa, 20.10.2009, s. 12.

<sup>15</sup> "4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu", T.C. Resmi Gazete, Sayı: 23810, 08.09.1999.

listede yer alan son üç yıl içerisindeki prim ödeme gün sayısına ilişkin haneye, işçinin o işyerinde geçen prim gün sayısı yazılmakta ve Kurum söz konusu bilgileri SGK veri tabanından otomatik olarak almaktadır. Son 120 günlük veri girişine ilişkin olarak, kısa çalışmanın başladığı ay birinci dönem, bir önceki ay ise ikinci dönem olarak dikkate alınmaktadır. Böylelikle, sadece iki aylık veri girişi yeterli olup, diğer aylar yine SGK kayıtlarından elde edilmektedir.

### **2.3.5. Çalışanın KÇÖ Talebinde Bulunması**

Öğretide kısa çalışmanın işçinin rızasına bağlı olmaksızın yapılabileceği ileri sürülmüşse<sup>16</sup> baskın görüş kısa çalışma uygulaması yapılmasının işçinin rızasına bağlı olduğu yönündedir. Diğer bütün koşullar yerine getirilmiş olsa dahi, işçi kısa çalışma ve KÇÖden yararlanmakla yükümlü değildir.<sup>17</sup> Nitekim yönetmeliğin 6/c maddesinde işçinin ödenek talebinde bulunmasından ve 7/7 maddesinde de işçinin başvurusundan söz edilmektedir.

Her ne kadar ekonomik krizlerde ve zorlayıcı nedenlerin ortaya çıkması durumunda kısa çalışma, işçinin işsiz kalmasına çare olarak gösterilse de, uygulamaya bakıldığında işyerinde zorlayıcı nedenlerin ortaya çıkması halinde, hatta ekonomik kriz dönemlerinde dahi, özellikle başka bir yerde iş bulması mümkün olan bir işçinin altı ay boyunca işsizlik ödeneği miktarı kadar bir gelire geçinmeyi tercih etmemesi doğal karşılanabilir. Bu nedenle işçinin kısa çalışma talebi ile ilgili rızası önemlidir ve kendi tercihi dahilinde olması gerekmektedir.

Ayrıca 4857 sayılı Kanun'un 65 nci maddesinin gerekçesinde, kısa çalışmanın uygulandığı dönem, işçi bakımından “ücretsiz izin” dönemi olarak nitelendirilmektedir. İşçinin, işletmenin içinde bulunduğu durum nedeniyle iradesi dışında ücretsiz izne çıkarılabilmesi için, bunun Kanunda açıkça düzenlenmiş bulunması gerekmektedir.

Diğer taraftan kısa çalışma denilince akla öncelikle ekonomik kriz nedeniyle kısa çalışma uygulaması gelmektedir. Halbuki, zorlayıcı nedenler de kısa çalışma uygulamasına olanak sağlamaktadır. Durum böyle iken, 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi

<sup>16</sup> Canliklioğlu, N., “İş Kanununun Esnekliğine İlişkin Hükümleri”, TUSİAD, 17.12.2009, s. 43.

<sup>17</sup> Ekmekçi, Ö., a.g.m., s. 53.

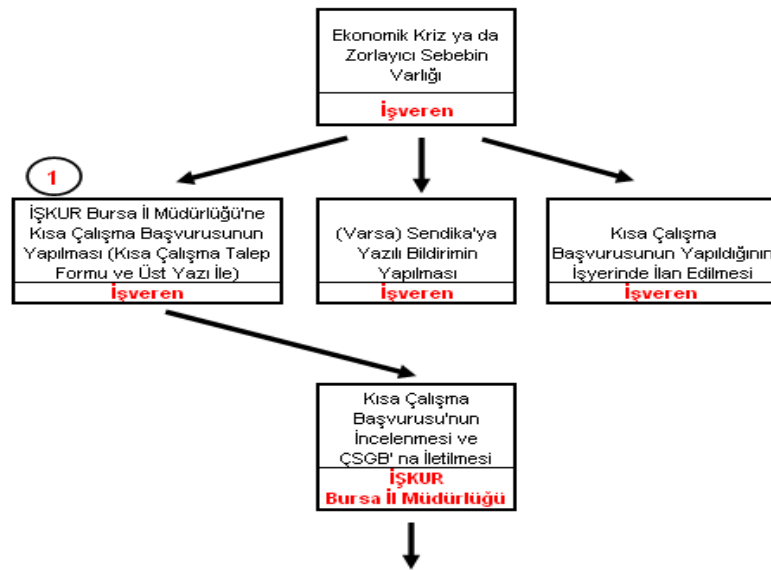
işçiler bakımından İş Kanunu md. 24 /III kapsamında bir haftadan fazla süre ile işin durması gerektiren zorlayıcı nedenlerin ortaya çıkması halinde işçiye fesih hakkı tanıyan bir yasal sistem içerisinde, bu dönem için alacağı KÇÖ karşılığında iradesinin aranması doğal karşılanmalıdır.<sup>18</sup>

Çalışanın KÇÖ'ye ilişkin rızasının alındığının ispatı olarak, KÇÖ'nun Bakanlıkça uygun bulduktan ve diğer işlemler tamamlandıktan sonra, çalışanın KÇÖ için Kurumdan talepte bulunması (KÇÖ Bildirim Formu ile) ve çalışanın PTT aracılığıyla gönderilen ödeneği alması gösterilebilir. Yönetmelik hükmünden, işçinin kısa çalışma talebini münferiden İŞKUR'na yapması gerektiği anlaşılmaktadır. Oysa KÇÖ talep eden işçilerin işverenleriyle aralarındaki iş ilişkisi hala sürmektedir. KÇÖ sürecinin süresinin kısaltılması açısından KÇÖ talep eden işçilerin taleplerinin işveren tarafından toplanması ve Kuruma iletilmesi amaca daha uygun olacaktır.

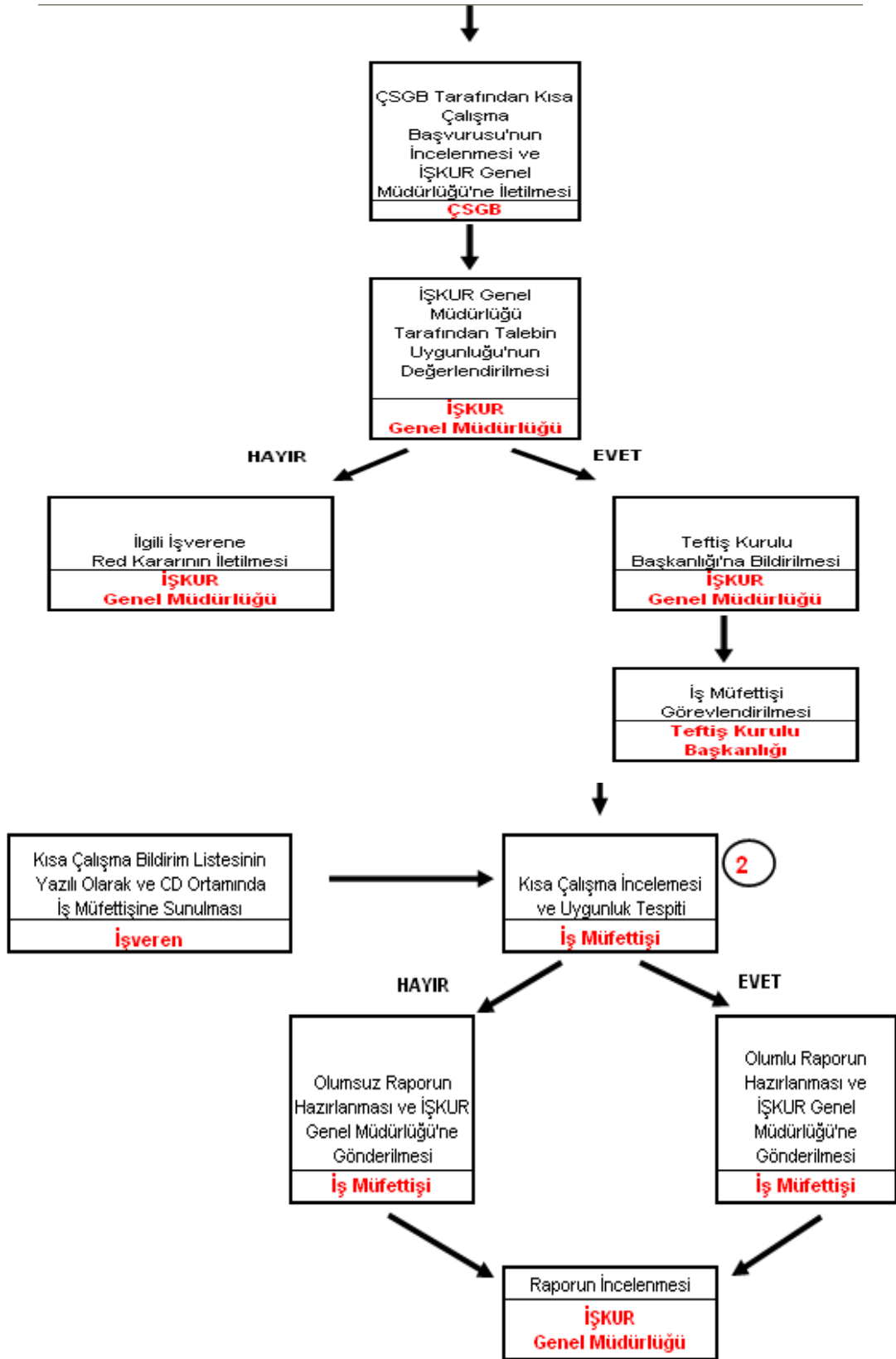
## 2.4 KÇÖ Başvuru Süreci ve İnceleme

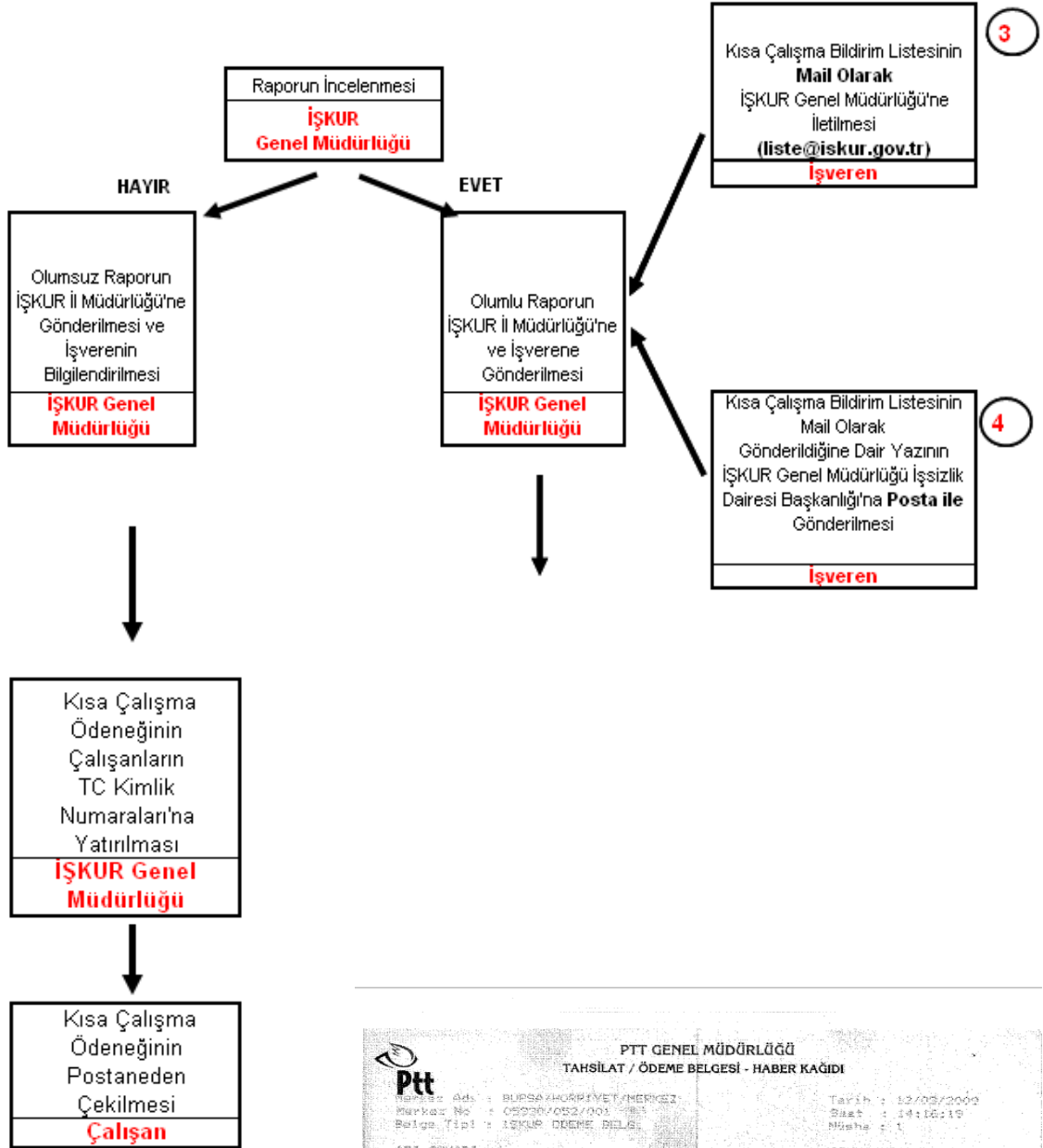
Yönetmelikte, işverenin başvurusu ve bunlardan sonra yapılacak işlemlere ilişkin prosedür karmaşık şekilde düzenlenmiştir. Kimin hangi belgeyi ne zaman dolduracağı ve işlemlerin ne şekilde yürüyeceğini bir bütün olarak görebilmek için öncelikle aşağıda yer alan Şekil 2'de "KÇÖ Süreci" özet olarak sunulmuştur.

Şekil 2.1. KÇÖ Süreci



<sup>18</sup> Ekmekçi, Ö., a.g.m., s. 53.





**PTT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**  
**TAHSİLAT / ÖDEME BELGESİ - HABER KAĞIDI**

**Ptt**

Makale Adı : BURSA AKHARİYET/NERKEZ  
Markas No : 059970052/001-001  
Belge Tipi : İŞKUR ÖDEME BELGESİ

ANİ SOYADI :  
TİMUR KOKLUÇAN

Tarih : 12/05/2009  
Saat : 14:16:19  
Nüsha : 1

İŞKUR/T.C.KİMLİK NO  
29191336576

İŞLEM SIRA NO  
1600

ÖCÜKİ Adı :  
BRASÖZ/2009/5 İŞKUR ÖDEMELERİ

Miktar :  
306,75 TL

Vaziyetle Yatırma: 00YüzAlts TL EliGabilir KR

TRM OLARAK ALINMA  
Dama

Gönderici/Alıcı : (10) İşe Personel Kontrol

**LÜTFEN İŞLEM BELGENİZDEKİ BİLGİLERİN DOĞRULUĞUNU KONTROL EDİNİZ.**

Stok no 150.0001-003233 Kızılbey V.D. 7320068060 V.G. Kanunla Yönetmelik hükümlerine tabi değildir. UMUR BAŞIM 2008-0216-020 04 00

**Kaynak:** Derya, E., "KÇÖ Sunumu", PERYÖN, 08.04.2009, s. 17-21.



#### **2.4.1 İşverenin İŞKUR'a Başvurusu ve Sendikaya Bildirimde Bulunması**

İşverenin Kısa Çalışma başvurusunu ilgili İŞKUR birimlerine “Kısa Çalışma Talep Formu ve İşveren Taahhütnamesi” kullanılmak suretiyle yapması gerekmektedir. (bkz. EK 1) İşverenin global kriz veya zorlayıcı nedenlerden etkilenildiğine ilişkin varsa kanıtların belirtilmesi ve “Kısa Çalışma Talep Formu ve İşveren Taahhütnamesi”ni kısa çalışma talebinin yer aldığı bir üst yazı ekinde (bkz. EK 2 ve EK 3) Kuruma vermesi yeterlidir. Kısa Çalışma Talep Formu”nda belirtilen hususlar dışında ek bir belge sunmasına gerek kalmamaktadır. İşverenin talebi İŞKUR tarafından sebep ve şekil yönünden kontrol edildikten sonra en kısa sürede uygunluk tespiti amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na gönderilir.

“Kısa Çalışma Talep Formu ve İşveren Taahhütnamesi” 4 nüsha olarak hazırlanmaktadır. Bu talep formunda; genel olarak işyerine ilişkin bilgiler, kısa çalışmanın başlaması ve sona ermesi öngörülen tarih, kısa çalışma başvurusunun hangi gerekçeye dayandığı, işyerinde çalışan işçi sayısı ile kısa çalışma yaptırılacak işçi sayısı, işyerinde daha önce kısa çalışma uygulanıp uygulanmadığı, kısa çalışmanın hangi yöntemle uygulanacağı (yani haftalık çalışma süresinin azaltılması, faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulmasından hangisinin tercih edileceği) gibi bilgilere yer verilmektedir. Bu formda işverenin taahhüdü de alınmaktadır. İşveren; kısa çalışmaya ilişkin kanıtlarını belirteceği, Bakanlık iş müfettişi, tarafından yapılacak inceleme esnasında; kısa çalışma yaptırılacak işçilere ilişkin bilgileri istenilen formatta hazırlayarak manyetik ortamda İŞKUR'a bildireceği ve Bakanlık iş müfettişine teslim edeceği, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya, kısa çalışma başvurusunu ve sonucu hakkında bilgi vereceği, kısa çalışma talebi uygun görüldüğünde işyerinde yazılı olarak ilan edeceği, KÇÖ'den yararlanan kişilerin ödeneklerinin kesilmesini gerektiren bir durum ortaya çıktığı takdirde bunu Kuruma bildireceği, kısa çalışmayı sona erdirerek normal faaliyete başlamaya karar vermesi halinde durumu Kurum birimine ve varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya ve işçilere altı işgünü öncesinden yazılı olarak bildireceği konusunda taahhütte bulunmaktadır.

Daha önceden de bahsedildiği gibi kısa çalışma işyerinin bütünü veya işyerinin belli birimlerinde de uygulanabilir. Bu nedenle işverenin Kuruma kısa çalışma

taahhüdünü yerine getirmesi için ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerden etkilendiğini kanıtlamak ve bu etkileri öncelikle kendi aldığı önlemlerle minimize etmeye çalıştığını göstermek durumundadır. Aşağıda kriz döneminde bir işletmede alınması gereken önlemler yer almaktadır.<sup>19</sup>

- fazla mesailerin sonlandırılması,
- bölümler arasında işgücü dengelemesi ve işgücü transferi yapılması,
- vardiya azaltımına gidilmesi,
- nakit iyileştirme çalışmalarının yapılması,
- yan menfaatlerin gözden geçirilmesi ve/veya azaltılması,
- taşeron firma çalışmalarının sonlandırılması,
- taşeron çalışanların işlerinin, şirket çalışanlarına yaptırılması,
- yıllık izinlerin kullandırılması,
- kendi isteği ile ayrılmak isteyenlere imkan tanınması,
- askerliğini yapmamış, emekliliğini hak etmiş ya da emekli olmuş ama çalışanların öncelikle işten çıkarılması

Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinde işverenin ayrıca varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya yazılı bildirimde bulunması gerektiği bildirilmiştir. Bunun için işveren KÇÖ talebinde bulunmadan önce ve bulunduktan sonra ilgili sendika yönetimi ve temsilcileri ile sürekli iletişim içinde olmalı ve şirket yönetiminin kısa çalışma uygulaması ile ilgili aldığı kararları ilgili sendika yönetimine bildirmelidir. (bkz. EK 4 ,5 ve 6). Ayrıca işletme kendi çalışanlarını da, konu hakkında duyuru yaparak bilgilendirmelidir. (bkz. EK 7)

#### **2.4.2 İŞKUR'nun Ön İncelemesi**

İşverenin Kısa Çalışma başvurusu üzerine “Kısa Çalışma Talep Formu” öncelikle İŞKUR (İl Müdürlüğü) tarafından neden ve şekil yönünden incelenmeye tabi tutulmaktadır. Bu incelemeden sonra işverenin kısa çalışma talebi İŞKUR tarafından

---

<sup>19</sup> Derya, E. ”KÇÖ Sunumu ”, Peryön, Bursa, 18.04.2009, s. 15.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na iletilmektedir. ÇSGB tarafından KÇÖ başvuru talebi incelenmekte ve İŞKUR Genel Müdürlüğü'ne iletilmektedir. İŞKUR Genel Müdürlüğünde talebin uygunluğu değerlendirilmekte ve olumlu olması durumunda İş Teftiş Kurulu Grup Başkanlığı'na gönderilmektedir. Kurum bu göndermeyi, başvuruyu izleyen iki gün içerisinde yerine getirmektedir. Bunun sonucu olarak Teftiş Kurulu başkanlığı tarafından iş müfettişi görevlendirilmesi yapılmaktadır.

İşverenin kısa çalışma başvurusunda bulunduktan sonra, kısa çalışma koşullarında değişiklik meydana gelmesi mümkün olabilmektedir. Örneğin; daha da kötüleşen ekonomik durum nedeniyle kısa çalışma kapsamına giren işçi sayısında artış yapılması söz konusu olabilir veya haftalık çalışma süresinin azaltılması şeklinde yapılan kısa çalışma uygulamasından, işin tamamen veya kısmen durdurulması şeklinde kısa çalışma uygulamasına geçilmesi ihtiyacı doğmuş olabilir. Burada verilen bu iki örnekten birincisinde KÇÖ'den yararlanan işçi sayısında artış meydana gelmekte, ikinci örnekte ise işçilerin yararlandığı KÇÖ miktarında artış meydana gelmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Sonradan meydana gelen bu gibi değişikliklerin yeni bir başvuru olarak değerlendirilip değerlendirilmemesi önem taşımaktadır. Zira bu değişiklikler yeni bir başvuru olarak değerlendirildiği takdirde, yeni bir uygunluk tespitine konu olmakta ve işlemler baştan itibaren tekrarlanmaktadır.

Bakanlık bu konuda oldukça pratik bir çözüm geliştirmiştir. Böyle bir durumda, yani kısa çalışma koşullarında herhangi bir şekilde değişiklik meydana geldiği takdirde, eğer iş müfettişi tarafından henüz işyerine inceleme yapılmamış ise, bu gibi değişiklik talepleri iş müfettişine iletilmekte ve müfettiş de incelemesini güncellenen yeni duruma göre yapmaktadır. Ancak kapsamın genişletilmesi sonucunu doğuran bu gibi değişiklik talepleri, Bakanlık müfettişince işyerinde inceleme yapıldıktan sonra iletilmişse, bu yeni bir başvuru olarak kabul edilmektedir. Örneğin iş müfettişi tarafından uygunluk tespiti yapılmış ve kısa çalışma uygulaması kapsamında olacak işçi listesinde isimleri yer alan işçilerin dışında yeni işçilerin de kısa çalışma uygulamasına alınmasına ilişkin talep varsa, bu yeni bir kısa çalışma uygulama talebi olarak değerlendirilecektir.

Ancak kısa çalışma koşullarındaki değişiklik, ödenekten yararlanan işçi sayısının artması veya işçilerin yararlandığı KÇÖ miktarının artması sonucunu doğurmuyorsa, bu

değişiklik Bakanlık Müfettişi tarafından uygunluk tespiti yapıldıktan sonra gündeme getirilmiş olsa dahi, yeni bir talep olarak değerlendirilmemekte ve yeni bir incelemeye konu edilmemektedir.

Konuyu bir örnek ile açıklamak gerekirse, 300 işçi için kısa çalışma uygunluğu alan işverenin, kısa çalışma süresinin 5938 sayılı Kanun'da 4447 sayılı Kanun'a eklenen geçici 8nci madde ile altı aya çıkarılması üzerine, külfetin işçiler arasında eşit paylaşılması amacıyla, uzatılan sürede diğerlerinin yerine aynı işi yapan bir başka 300 kişilik grubu kısa çalışma uygulamasına dahil etmek istediğini düşünelim. Böyle bir durumda söz konusu işyerinde KÇÖnden yararlanan işçi sayısı ve KÇÖ miktarı değişmemekte, sadece yararlanan işçilere ilişkin bir değişiklik söz konusu olmaktadır. Böyle bir durumda, ikinci 300 kişilik grup için yeni bir uygunluk tespitinin aranması gereksiz bir işlem niteliğinde olacaktır.<sup>20</sup> Bu gibi hallerde, değişikliğe ilişkin başvurunun yeni bir başvuru olarak değerlendirilmemesi daha uygun olmaktadır. Çünkü sonuçta KÇÖnden yararlanan işçi sayısı ve kısa çalışma koşulları değişmemektedir.

### **2.4.3. Uygunluk Tespiti ve Sonucun Bildirilmesi**

İşverenin kısa çalışma talebi, İŞKUR tarafından başvuru formu üzerinde neden ve şekil yönünden yapılan ön incelemenin olumlu sonuçlanması durumunda, İş Teftiş Grup Başkanlığı'na gönderilir. Bundan sonra Yönetmeliğin 5 ci maddesi 4cü bendinde uygunluk tespiti olarak adlandırdığı aşama gelmektedir. Başvuruya ilişkin uygunluk tespiti Bakanlık iş müfettişleri tarafından yapılmaktadır.

Uygunluk tespitinde, işverenin başvurusunda belirtilen hususların doğru olup olmadığı, örneğin ekonomik kriz nedeniyle yapılan bir başvuruda, ekonomik krizin etkilerinin var olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda Bakanlık müfettişi tarafından aşağıda yer alan belgeler incelenmektedir.<sup>21</sup>

1. Şirket Faaliyet Belgesi
2. Kapasite Raporları
3. İmza Sirküleri

---

<sup>20</sup> Ekmekçi, Ö., a.g.m, s. 52.

<sup>21</sup> Derya, E., a.g.s., s. 26.

4. Üretim Siparişlerinin Son Güncellenmiş Halleri İle Bir Önceki Yıl Durumunu Gösterir Grafik, Tablo
5. 2007-2008 Bilançosu
6. 2008 3'er Aylık Mizanlar
7. 2008-2009 Aylık KDV Beyannamesi
8. 2007- 2008-2009 Üretim Adetleri
9. Son 1 Yıl İçerisinde Üretimde Meydana Gelen Artış-Azalış Miktarları
10. 2007- 2008-2009 Hammadde Tüketimleri
11. Üretilen Malların Satış Miktarı ve Ciro
12. Stokların Durumu
13. Alınan ve İptal Edilen Siparişler
14. Yapılan ve Yapılamayan Tahsilatların Durumu
15. İşyerinin Borçları ve Bu Borçları Ödeme Kapasitesi
16. Üretim Maliyetinde Artış Ve Azalışlar
17. Son Bir Yıl İçerisinde Meydana Gelen Gider-Gelir Durumunun Karşılaştırılması
18. Enerji Tüketimleri, Faturaları
19. Sendika ile Yapılan Yazışmalar (Toplu Çıkış, Tutanaklar vs.)
20. İşyerinde Ekonomik Kriz Nedeniyle Yapılan Tüm Duyurular
21. Yürürlükteki Toplu İş Sözleşmesi
22. İşyerinde Uygulanmakta Olan Çalışma Süreleri
23. Kısa Çalışma Yapan Kişiler İle Yapmayan Kişilerin Detay Listesi
24. Kısa Çalışılan Aylara Ait Puantaj Bilgileri
25. Üretime Katılan İşçi Sayısı ve İşçi Sayısında Meydana Gelen Değişiklikler
26. Aylık Prim ve Hizmet Belgeleri
27. Aylık İşgücü Çizelgeleri
28. Listelerde Yer Alıpta İşten Ayrılanların İsimleri, Çıkış Tarihleri, Nedenleri
29. Şirket Olarak Ekonomik Krizden Etkilenildiğini Gösterir Her Türlü Belge.

Uygunluk tespitinde İş Müfettişleri; İnsan Kaynakları, Şirket Üst Yönetimi, Üretim/Fabrika Müdürleri, Finans, Üretim Planlama & Lojistik, Bakım, Satış vb. bölümlerin yöneticileri ile görüşmeler yapmaktadır. Bu görüşmeler ve şirket incelemeleri neticesinde tutanak düzenlemektedirler (bkz. EK 8). Bu tutanakta işyeri

bilgilerini, işyerine hangi tarihte gidildiğini, işyerinde ibraz edilen kayıt ile belgelerin incelenmesinde ve yapılan görüşmeler sonucunda tespit edilen konuları detaylı yazmaktadırlar. Örneğin; işyeri çalışan sayısı ( mavi ve beyaz yaka olarak), kaç kişi için ne kadar süreyle, hangi tarihte KÇÖ'den faydalanma talebinde bulunulduğu, işyerinin sendikalı olup olmadığı, işyeri devamlılık takip sistemi, çalışma düzeni, yeni işe alınan veya çıkarılan çalışan olup olmadığı, işyerinde ay bazında yapılan ve yapılacak olan üretim miktarları, işyeri cirosu, sipariş durumu vb.

İşverenin ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerden, KÇÖ'ya başvuruda bulunacak kadar etkilendiğinin ispatı tamamen kendisine aittir.

İşveren kısa çalışma incelemesi ve uygunluk tespiti öncesi Kısa Çalışma Bildirim Listesini yazılı olarak ve CD olarak iş müfettişine sunmaktadır.

İşverenin kısa çalışma kapsamına girecek işçilerin listesini hazırlarken kısa çalışma kapsamı dışında kalan işçileri dahil etmemesi gerekmektedir. Emekliler, geçici işgöremezlik ödeneği almakta olanlar, kısa çalışmanın başladığı tarihte işsizlik ödeneğine hak kazanmamış olan işçiler kısa çalışma kapsamı dışındadır. Ayrıca işveren kısa çalışma kapsamına girecek işçilerin listesini [www.sgk.gov.tr](http://www.sgk.gov.tr) adresinden sigortalı hizmet dökümü kontrolü yaparak hazırlamalı, son 3 yıl içinde 600 gün prim ve son 120 gün içinde kesintisiz çalışması olmayan kişileri gözden geçirerek listeye dahil etmemelidir. Bunun yanısıra şirket sahibi, genel müdür, bakım personeli, güvenlik personeli gibi pozisyonlarda çalışanları, kısa çalışma listesine dahil edip etmeyeceğinin kararını da vermelidir. Çünkü kısa çalışma döneminde dahi bu pozisyonlarda çalışan kişilerin işe gelmesi gerekebilmektedir. Bu pozisyonlardaki kişilerin listeye dahil edilmesi durumunda Bakanlık müfettişi tarafından sorgulanması söz konusu olabilmekte ve KÇÖ gecikebilmektedir.

Uygunluk tespiti yapıldıktan sonra, düzenlenen inceleme raporları İş Teftiş Grup Başkanlığı tarafımdan ilgili İŞKUR birimine gönderilmektedir. İlgili, İŞKUR birimi de talepleri uygun görülmüş olan işverenlere incelemenin sonucunu “Kısa Çalışma Uygunluk Raporu “düzenleyerek (bkz. EK 9) ve kısa çalışma kapsamına girecek işçilerin listesini APS ile göndererek bildirmektedir. İşverenler de Kurumca belirlenen

esaslar doğrultusunda listeye son şeklini vererek yazılı ve elektronik posta yoluyla bildirilen adreslere, işyerinde KÇÖ'nun hangi dönemlerde yararlanacağını bildiren bir ön yazı ile göndermektedirler. (bkz. EK10)

Son dönem uygulamalarında incelemenin İŞKUR Genel Müdürlüğü'ne gönderilmek yerine İl Müdürlüğünde sonuçlandırılması yoluna gidilmiştir.

İlk KÇÖ uygulamalarında uygunluk tespiti sonucunun olumlu olması durumunda, KÇÖ uygulamalarının işyerinin kısa çalışma ile ilgili bilgilerinin yer aldığı "KÇÖ Bildirgesi"nin (bkz. EK 11), kısa çalışma listesinde yer alan her bir çalışan için işveren tarafından doldurulması ve çalışan tarafından da işyerinden onaylı bu bildirge ve resmi kimlik belgesi ile birlikte işten çıkış tarihinden sonraki 7 gün içinde ilgili İŞKUR birimine başvurusunun yapılması öngörülmekteydi.

Ancak bu yöntem KÇÖ'den yararlanma sürecini olumsuz etkilemesi ve verimli bir yöntem olmaması nedeniyle uygulamadan kaldırılmıştır. Yerine ilgili İŞKUR birimi tarafından uygunluk tespit sonucunun aynı zamanda İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı'na da gönderilmesi uygulamasına geçilmiştir.

Böylelikle kısa çalışma talebi uygun görülen işverenlerin ayrıca kısa çalışma yapacak kişiler için ayrı bir bildirge düzenlemesine gerek kalmamıştır. İşverenden, İŞKUR tarafından kendisine gönderilen "Kısa Çalışma Bildirim Listesini" (bkz Tablo 6) eksiksiz olarak doldurması ve İŞKUR Genel Müdürlüğü'nün liste@iskur.gov.tr adresine mail olarak göndermesi istenmektedir. Bunun yanısıra işverenden bu listeyi mail ile gönderdiğine dair yazıyı da İŞKUR Genel Müdürlüğü İşsizlik Dairesi Başkanlığı'na posta ile iletmesi yeterli kabul edilmektedir. İŞKUR, böylece söz konusu listeyi veri tabanına eklemek suretiyle işçinin başvurusu ve işverence bildirge verilmesine ilişkin işlemleri otomatik olarak yerine getirmektedir. Bu bakımından kısa çalışma kapsamında olan işçinin İŞKUR'a şahsen başvurusu aranmayıp, işlemlerin hızlı yürütülmesi sağlanmaktadır.

**Tablo 2.1. Kısa Çalışma Yaptırılacak Kişilere Ait Liste**

AD	SOYAD	EPOSTA	CEP TELEFON NO.	KÇÖ BAŞLATMA TARİHİ	KÇÖ BİTİŞ TARİHİ	K
ATAFA	ALİŞAR			01.01.2009	01.04.2009	
AN	UYAR			01.01.2009	01.04.2009	
	GEVİNÇ			01.01.2009	01.04.2009	
ARATTİN	AKTAŞ			01.01.2009	01.04.2009	
ATAFA	TUĞRAK			01.01.2009	01.04.2009	
ET	KARACAĞLU			01.01.2009	01.04.2009	
GUT ERGEL	AKEMİŞ			01.01.2009	01.04.2009	
AY	TAYIPOĞLU			01.01.2009	01.04.2009	
UN	ERÇİL			01.01.2009	01.04.2009	
GUT CAN	DİHMEN			01.01.2009	01.04.2009	
ANNA	DURMUŞ			01.01.2009	01.04.2009	
İN	DEMİRTAŞ			01.01.2009	01.04.2009	
AN	KILÇ			01.01.2009	01.04.2009	
AN	ÇİMEN			01.01.2009	01.04.2009	
MET FATİH	KÜÇÜK			01.01.2009	01.04.2009	
UR	BENÇ			01.01.2009	01.04.2009	
MAZ	ZENGİNGÖNÜL			01.01.2009	01.04.2009	
RET	DEMİR			01.01.2009	01.04.2009	

**Kaynak:** “X” Holding A.Ş. şirketi uygulama örneği

Burada dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da İŞKUR tarafından gönderilen listenin, işveren tarafından İŞKUR’un istediği esaslar çerçevesinde doldurulmasıdır. İstenen esaslar dışında doldurulduğu takdirde, işlemin devamı mümkün olmamakta ve kısa çalışma uygulamasının başlamasında gecikmeye neden olmaktadır.

Bu listeye Kurum tarafından belirtilenler dışında herhangi bir not eklenmesi, açıklama yapılması veya çıkarılması mümkün değildir. Kısa çalışma uygulamasının başlangıç ve bitiş tarihleri konusunda da iş müfettişi tarafından düzenlenen raporun esas alınması gerekmektedir. Bunun gibi haftalık çalışma süresinin azaltılması şeklinde bir kısa çalışma uygulaması söz konusu olduğunda, KÇÖ aylık olarak ödendiği için, söz konusu listedeki işçinin haftalık çalıştırılmayacak saatleri gösteren haneye, bir ay esas alınarak saat belirlenmek suretiyle veri girişi yapılması önem taşımaktadır. Prim ödeme gün sayısına ilişkin bilgiler İŞKUR tarafından SGK veri tabanından otomatik olarak alınmaktadır.



İşverenin talebinin mevzuat hükümlerine uygun bulunmaması durumunda,diğer bir deyişle talebin reddi söz konusu olduğunda, durum yine İŞKUR tarafından, gerekçeleri ile birlikte işverene bildirilir. Diğer taraftan işverenin, kısa çalışma talebinde bulduktan sonra, işlemler sürerken, talebinden vazgeçmesi de mümkün olabilmektedir. Böyle bir durumda durumun gecikmeksizin İŞKUR'a bildirilmesi gerekmektedir.

#### **2.4.4. Kısa Çalışma Bildirim Listesinin Doldurulmasında Dikkat Edilecek Hususlar**

Kısa Çalışma Bildirim Listesinin doldurulmasında dikkat edilecek hususlar <http://statik.iskur.gov.tr/tr/kisacalisma/kisacalismabildirimlistesi.xls> adlı İŞKUR web sayfasında ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

“Excel ile veri girişi yapacak olan operatörlerin dikkat etmeleri gereken bazı hususlar aşağıda ki gibi açıklanmıştır.

- 1- Excel dosyasındaki zorunlu alanlar olarak işaretlenen mavi renkli hücreler başta olmak üzere hiçbir hücre rengi değiştirilmemelidir.
- 2- Kes veya kopyala işlemlerine bağlı yapıştır işlemi yapılacaksa mutlaka “Özel Yapıştır” (İngilizce versiyonda: Values) seçeneği işaretlenerek yalnızca değerlerin kopyalanması sağlanmalıdır.
- 3- Excelde yer alan birinci ve ikinci döneme ait Aylık Prime Esas Brüt Kazanç tutarı SGK'ya bildirilen/bildirilecek tutarlar ile aynı olmalıdır.
- 4- Excelde yer alan Son Üç Yıl Prim Ödeme Gün sayısı hanesine KÇÖ başlama tarihinden itibaren geriye dönük üç yıl hesaplanarak yazılmalıdır.
- 5- Listede yer alan ad-soyad bölümüne ilgililerin kimliklerinde yer alan ad ve soyadının eksiksiz olarak yazılması, ad-soyad harici herhangi bir işaret kullanılmaması (Örn; - . vb.) gerekmektedir.
- 6- İşyeri SSK Numarası girilirken, rakamlar arasına “.” (nokta) işareti konulmamalıdır.

7- Excel listesinin formatının KESİNLİKLE değiştirilmemesi gerekmektedir. (Yeni sütun-satır ekleme/silme/yer değiştirme, karakter değişikliği, vb.)

8- Excel listesinin Dosya menüsü içerisindeki Farklı Kaydet seçeneği aracılığıyla kaydedilmesi gerekmektedir. Aksi halde formatta değişiklik meydana gelmekte ve teknik problemlere neden olmaktadır.”

Yukarıda bahsi geçen link adresinde yer alan excelin “Açıklama” adlı çalışma sayfasında, veri girişi yapacak olan operatörlerin dikkat etmeleri gereken bazı hususlar belirtilmiştir. Bu hususlardan en önemlileri excelin formatında değişiklik yapılmamasına ilişkin ifadelerdir. Buna göre; satır – sütun ekleme/silme/yer değiştirme, karakter değişikliği ve benzeri işlemlerden kaçınılmalıdır. Kes-Kopyala işlemi yapılacaksa mutlaka “Özel Yapıştır” seçilerek açılan menüden “Değerleri” ifadesi seçilmeli ve excel listesi Dosya Menüsü içerisindeki “Farklı Kaydet” seçeneği aracılığıyla kaydedilmelidir. Aksi halde formatta değişiklik meydana gelmekte ve teknik problemlere neden olmaktadır. Ekranda mavi harflerle yazılmış olan “Listeye Gitmek İçin Tıklayınız” ifadesi tıklandığında işverenler tarafından doldurulması gereken tabloya ulaşılmaktadır.

Kısa Çalışma Yaptırılacak Kişilere Ait Liste'nin sistem üzerinde doldurulmasında dikkat edilecek hususlar ekran ekran detaylı olarak aşağıda açıklanmıştır.<sup>22</sup>

**Tablo 2.2 Açıklamalı Kısa Çalışma Bildirim Listesi**

T.C. KİMLİK NO.	AD	SOYAD	EPOSTA	CEP TELEFON NO.	KÇÖ BAŞLATMA TARİHİ	KÇÖ BİTİŞ TARİHİ

<sup>22</sup> <http://statik.iskur.gov.tr/kisacalisma/kisacalismabildirimlistesi.xls>





















durumlarda ise Gün Sayısına 1 girilmeli ve Brüt Kazanç Tutarı olarak da 1 günlük tutar kaydedilmelidir.

SON 120 GÜN PRİM BİLGİLERİ									
SON 3 YIL PRİM ÖDEME GÜN SAYISI	SON 120 GÜN ÇALIŞMIŞ MI?	1. DÖNEM AY	1. DÖNEM YIL	AYLIK PRİM ESAS BRÜT KAZANÇ	GÜN SAYISI	EKSİK GÜN SAYISI	EKSİK GÜN NEDENİ	2. DÖNEM AY	2. DÖNEM YIL
1080	Evet	12	2008	SIFIR					

Microsoft Excel

Lütfen 0,00 ile 15000,00 arasında ve TL takısı olmadan bir para değeri giriniz!

Yeriden Dene İptal

Aylık Prime Esas Brüt Kazanç bilgisi girilirken sadece rakam kullanılmalı; TL, YTL ifadelerine yer verilmemelidir.

SON 120 GÜN PRİM BİLGİLERİ									
SON 120 GÜN ÇALIŞMIŞ MI?	1. DÖNEM AY	1. DÖNEM YIL	AYLIK PRİM ESAS BRÜT KAZANÇ	GÜN SAYISI	EKSİK GÜN SAYISI	EKSİK GÜN NEDENİ	2. DÖNEM AY	2. DÖNEM YIL	
Evet	12	2008	0,00	0	1				

1. Dönem Gün Sayısı olarak, KÇÖ başlama tarihine kadar sigortalı işçi adına yatırılan prim gün sayısı girilmeli, eksik gün varsa Eksik Gün Sayısı başlığının altındaki bölüme gerekli bilginin kaydedilmesi gerekmektedir.

SON 120 GÜN PRİM BİLGİLERİ							
AYLIK PRİME ESAS BRÜT KAZANÇ	GÜN SAYISI	EKSİK GÜN SAYISI	EKSİK GÜN NEDENİ	2. DÖNEM AY	2. DÖNEM YIL	AYLIK PRİME ESAS BRÜT KAZANÇ	GÜN SAYISI
0,00	0	1	Kısmi istihdam				
			Gözetim altına alınma				
			Hastalık				
			Hükümlülüğünde sonuçlanmayan tutukluluk				
			Kısmi istihdam				
			Lokavt				
			Ücretsiz izin				
			İşe giriş				
			İzlen çıkış				

Eksik Gün Nedeni ise hücrenin yanında yer alan kulakçığın tıklanmasıyla açılan listeden seçilmeli, elle yazılmamalıdır. Eksik gün nedeninin SGK'ya bildirilen bilgiler doğrultusunda kaydedilmesi gerekmektedir.

SON 120 GÜN PRİM BİLGİLERİ								
GÜN SAYISI	EKSİK GÜN SAYISI	EKSİK GÜN NEDENİ	2. DÖNEM AY	2. DÖNEM YIL	AYLIK PRİME ESAS BRÜT KAZANÇ	GÜN SAYISI	EKSİK GÜN SAYISI	EKSİK GÜN NEDENİ
0	1	Kısmi istihdam	11	2008	666,00	25	5	Hastalık

Son 120 Gün Prim Bilgileri başlığının altında yer alan 2. Dönem ile ilgili bilgilerin, 1. Dönem başlığı altında anlatılan bilgiler doğrultusunda doldurulması gerekmektedir.

The image shows a screenshot of an Excel spreadsheet. The 'Dosya' (File) menu is open, and the 'Farklı Kaydet...' (Save As...) option is highlighted. The spreadsheet has a header row with the following columns: AD, SOYAD, EPOSTA, CEP TELEFON NO., KÇÖ BAŞLATMA TARİHİ, KÇÖ BİTİŞ TARİHİ, HAFTALIK ÇALIŞTI. The rows are numbered 11 to 31. The spreadsheet is titled '[KURUM ADI] Kısa Çalışma Yaptırılacak Kişilere Ait Liste'.

**Uyarı:** Excel listesi, Dosya Menüsü içerisindeki “Farklı Kaydet” seçeneği aracılığıyla kaydedilmelidir. Aksi halde formatta değişiklik meydana gelmekte ve teknik problemlere neden olmaktadır.

**Kaynak:** <http://statik.iskur.gov.tr/tr/kisacalisma/kisacalismabildirimlistesi.xls>

Kısa Çalışma Bildirim Listesini düzenlerken iş müfettişine verilen liste ile İŞKUR Genel Müdürlüğü'ne sunulan listenin aynı olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir. Aynı zamanda ÇSGB İŞKUR İl müdürlüğü tarafından yapılan KÇÖ Uygunluk Rapor'unda, Kurumun yanlış ödemelerinden, Kısa çalışma bildirim listelerine hatalı ve eksik bilgilerin girilmesine neden olan işveren sorumlu tutulmuştur. Bu sorumluluk baskısı ile de uygulamanın ilk başlarında İŞKUR, sistemi gerçekleşmiş verilere göre değil de öngörülen verilere göre tasarlanmış olmasından kaynaklanan, kısa çalışma bildirim listesinin düzenlenmesinde yöntem yönünden bazı sorunların yaşanmasına neden olmuştur. Örneğin hazırlanması istenilen listede kişi bazlı “haftalık çalıştırılmayacak saat” ile “haftalık normal çalışma saati” bilgisi istenilmiştir. Ancak bu bilgi, yan sanayi şirketlerinin iş planlarının ana sanayiye bağlı olması sebebiyle, yan sanayi işverenleri tarafından net olarak verilememektedir. Ana sanayiler her an

siparişlerinde değişiklik yapabilmekte ve yan sanayiiden bu değişikliklere hemen uyulması beklenilmektedir. Bu nedenle önceden verilen bilgiler öngörü niteliğinde olmakta ve kesin bilgiler ancak ay sonu gerçekleşmelerine göre ortaya çıkmaktadır. Aynı zamanda aylar bazında kişisel bilgilerde de değişiklikler meydana gelebilmektedir. Örn; Ocak ayında A kişisi 20 gün kısa çalışma yaparken, Şubat ayında tam çalışabilmekte, B kişisi ise 10 gün kısa çalışma yapabilmektedir. Kısa Çalışma Bildirim Listesinin ay sonunda gerçekleşen veriler üzerinden değil de öngörülen veriler üzerinden düzenlenmesi durumunda çalışana fazla veya az ödeme yapılmasına neden olan sonuçlar doğmuştur. Bu yanlış ödemelerin sorumluluğu da işverene yıkılmıştır. Bunun üzerine işverenler Kurumdan Kısa Çalışma Bildirim Listesi sisteminin aylık bazda bilgi alınıp, ödeme yapılmasına imkan verecek şekilde revize edilmesi konusunda talepte bulunmuşlar ve talep sonucu gerekli değişiklikler Kurum tarafından gerçekleştirilmiştir.

## **2.5. KÇÖ'nun Diğer Hükümleri**

### **2.5.1. Kısa Çalışmadan Yararlanma Süresi**

Kanunda kısa çalışma uygulaması ve dolayısıyla ödeneğinden yararlanma süresi en çok üç ay olarak belirlenmiştir. Ancak 4447 sayılı Kanunun ek 2 nci maddesinde yer alan “Kısa Çalışma” uygulamasının süresi, 5838 sayılı Kanun ile verilen yetkiye dayalı olarak 02.07.2009 tarihli ve 27276 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2009/15129 sayılı Bakanlar kurulu Kararı ile 6 aya uzatılmıştır.

Kanunun yayımı tarihi olan 28.02.2009 tarihinden önce uygunluk tespiti yapılan kısa çalışma başvurularında, sürenin işverenin talebi halinde aynı şartlarla altı ay olarak uygulanacağı, ayrıca bu altı aylık sürenin bir altı ay daha uzatılması konusunda Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

5838 sayılı Kanun’la getirilen üç ayın altı aya uzatılması yolundaki olanaktan, bu kanun maddesinin yayımı tarihinden önce uygunluk tespiti yapılan işverenler de yararlanmaktadır. Burada ifade edilmeye çalışılan 28.02.2009 tarihinden daha önce ödenmeye başlanmış talepler ile henüz ödemenin başlamadığı ancak ÇSGB tarafından

uygun bulunmuş taleplerdir. Bu uzatmadan yararlanabilmek için, işverenin, üç aylık sürenin uzatılması konusunda talepte bulunması gerekmektedir. (bkz. Resmi Yazı 6)

Diğer yandan altı aylık uzatılmış süre uygulaması 2009 yılı sonuna kadar yapılacak başvurular içindir. Bir başka deyişle KÇÖ'den yararlanmak için başvurunun 2009 yılı sonuna kadar yapılması yeterli olup, kısa çalışma uygulamasının 2009 yılı sonuna kadar tamamlanması gerekmemektedir. Durumu bir örnekle açıklamak gerekirse; işverenin kısa çalışma için 01.09.2009 tarihinde başvurduğunu ve işlemlerin tamamlanıp kısa çalışma uygulamasına 20.10.2009 tarihinde başlanıldığını düşünürsek kısa çalışma için öngörülen altı aylık süre 20.10.2009 tarihinde başlayacak ve 20.05.2010 tarihinde sona erecektir. Başka bir anlatımla, 5938 sayılı Kanun'la getirilen altı aylık süreden yararlanmak için önemli olan kısa çalışmanın 2009 yılı sonuna kadar uygulanması değil, kısa çalışma başvurusunun 2009 yılı sonuna kadar yapılmış olmasıdır.<sup>23</sup>

Vurgulanması gereken diğer bir nokta da kısa çalışma için öngörülen sürenin bir defada kullanılması gerekmediğidir. Örneğin işverenin bir buçuk ay için yararlandıktan bir süre sonra maksimum süreye kadar yeniden yararlanma talebinde bulunmasında bir engel yoktur.

İşyerinde işlerin kısa çalışma başvurusu yapıldıktan sonra ve kısa çalışma uygunluk tespiti yapılan süreden önce iyileşmesi durumunda işveren kısa çalışmayı durdurulabilmektedir. Böyle bir durumda, işe davet edilen işçi gelip işine başlamakla yükümlüdür. Kullanılmayan sürenin ise daha sonra kullanılmasına bir engel bulunmamaktadır. Ancak bu durumda yeniden uygunluk tespiti yapılması gerekmektedir.

İşverenler tarafından kısa çalışma talebinde bulunulması halinde, ilk başvuru ya da uzatma başvurusu olup olmadığı belirtilmelidir. İlk başvuru olan kısa çalışma talepleri uygunluk tespiti amacıyla ilgili İş Teftiş Grup Başkanlığına gönderilir. Bakanlar Kurulu kararına istinaden yapılacak olan uzatma başvurularında ise Kısa Çalışma Talep Formuna “Bakanlar Kurulu Kararına İstinaden Yapılan Uzatma

---

<sup>23</sup> Ekmekçi, Ö., a.g.m, s. 56.



Başvurusu” açıklaması yapılmalıdır. (bkz. EK 12). KÇÖ Faydalanma Süresini Uzatma Talebi yazısında talep nedeni ve ne kadar süreyle daha talebin uzatılacağı bilgileri yer almalıdır.

Kısa çalışma uygulaması sona ermeden uzatma başvurusunda bulunulmuş ve uzatma talebi aynı kişileri içeriyor ise uzatma işlemi uygunluk tespiti yapılmadan ilk kısa çalışma uygulamasının sona erme tarihini izleyen günden başlamak suretiyle 6 aylık süre için İŞKUR tarafından yapılır. İlk Kısa Çalışma Listesinde ismi yer almış olmak kaydıyla 600 gün koşulunu sağlamayanlar da bu kapsamda değerlendirilmektedir.

Uzatma talebi sonrası İŞKUR İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı tarafından işverene; resmi kabul yazısı gönderilmektedir. (bkz. EK 13) Bu talep kabul yazısında, uzatma talebinin kabul edilmesinin işçilere ve varsa toplu iş sözleşmesi taraf sendikaya bildirilmesi, kısa çalışması uzatılacak çalışanların bilgilerinin web sayfası üzerinden elektronik posta ile gönderilmesi , emekli olan veya değişik nedenlerle işten ayrılanların listeden çıkarılması ve ilgili İŞKUR birimine bilgi verilmesi, ilan edilen süreden önce normal faaliyete başlayan işyerinin gerekli bilgilendirmeyi ilgili taraflara yapması gibi konular yer almaktadır.

Kısa çalışma uygulaması sona erdikten sonra uzatma başvurusunda bulunulmuş ise ve uzatma talebi farklı kişileri içeriyor ise yeni bir uygunluk tespiti için talep İŞKUR tarafından İş Teftiş Grup Başkanlığına gönderilmektedir.

Belirtilmesi gereken bir diğer konu da halen azami altı ay olan kısa çalışma azami süresinin Bakanlar Kurulu kararıyla bir altı ay daha uzatılmasının işsizlik ödeneği bakımından önemli bir sonucu da bulunmaktadır. Buna göre; kısa çalışma uygulamasının ilk altı aylık döneminde KÇÖ olarak yapılan ödeme, işsizlik ödeneği süresinden düşülmezken, süre Bakanlar Kurulunca uzatıldığı takdirde, ikinci altı aylık dönemdeki KÇÖ olarak yapılan ödemeler, işsizlik ödeneği süresinden düşülecektir.

Yukarıda da belirtildiği gibi 2008 ve 2009 yılında yapılan başvurular için kısa çalışma uygulamasının süresi altı aydır. Eğer yeniden uzatılmazsa 2010 yılında yapılacak olan başvurular için süre yeniden üç aya inmektedir.

Vurgulanması gereken bir diğerk konu da üç veya altı aylık maksimum yararlanma süresinin işçiye değil, işletmeye ilişkin olduğudur. Bu bakımından genel ekonomik kriz nedeniyle KÇÖ'den yararlanan işçinin, bir başka işveren yanında çalışmaya başlamasıyla, aynı ekonomik kriz nedeniyle bu sefer diğerk işverenin işletmesi kapsamında KÇÖ'den yararlanması mümkün olabilmektedir.

### 2.5.2. KÇÖ'nun Miktarı ve Ödenmesi

Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmeliğın 7 nci maddesine göre günlük KÇÖ'nun miktarı, 4447 sayılı Kanun uyarınca verilen işsizlik ödeneğinin miktarı kadardır. Buna göre; KÇÖ'nun miktarı, sigortalının son 4 aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %40'dır. Ancak bu şekilde hesaplanan miktar 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının % 80'nini geçemez. Bununla birlikte 2008-2009 yıllarında yapılan başvurular için ödenecek KÇÖ miktarı yüzde elli oranında arttırılarak ödenmektedir. Açıklamak gerekirse KÇÖ miktarı, 2008-2009 yıllarına mahsus olmak üzere ilgili dönemde geçerli olan asgari ücretin brütünün % 120'sini (aylık max. 800 TL, günlük 26,67 TL) aşmamak kaydıyla son dört aylık prime esas kazançların % 60'ı (aylık min. 400 TL, günlük 13,33 TL). olarak belirlenmiştir.

Konuyla ilgili örnek vermek gerekirse son dört aylık prime esas kazanç aylık brüt ortalaması 1.000 TL olan bir sigortalıya  $(1.000 * \%60) = 600\text{TL}$  ödenecektir. Bu sigortalının kısa çalışma başlama tarihi 01.03.2009, bitiş tarihi ise 31.08.2009 olarak düşünülürse ve haftalık çalıştırılmayacak saat, 45 saat olarak bildirilmiş ise o işçi için ödeme planı aşağıdaki şekilde oluşacaktır.<sup>24</sup>

- 2009 Mart, 30 gün, 600 TL KÇÖ, 30 gün GSS primi,
- 2009 Nisan, 30 gün, 600 TL KÇÖ, 30 gün GSS primi,
- 2009 Mayıs, 30 gün, 600 TL KÇÖ, 30 gün GSS primi,
- 2009 Haziran, 30 gün, 600 TL KÇÖ, 30 gün GSS primi,
- 2009 Temmuz, 30 gün, 600 TL KÇÖ, 30 gün GSS primi,

<sup>24</sup> Türkmen, E. F., "Kısa Çalışma ve KÇÖ Uygulaması Sunumu", BSTO, 20.10.2009, s. 9.

- 2009 Ağustos, 30 gün, 600 TL KÇÖ, 30 gün GSS primi,

Bir diğer örnekte ise kısa çalışma başlama tarihi 01.03.2009, bitiş tarihi 31.08.2009 olan bir işyerinde, bir işçi için haftalık çalıştırılmayacak saat, 15 saat olarak bildirilmiş ve ilgilinin SSK prime esas aylık kazancı 1.000 TL ise o işçi için ödeme planı aşağıdaki şekilde oluşacaktır.<sup>25</sup>

- 2009 Mart, 10 gün, 200 TL KÇÖ, 10 gün GSS primi,
- 2009 Nisan, 10 gün, 200 TL KÇÖ, 10 gün GSS primi,
- 2009 Mayıs, 10 gün, 200 TL KÇÖ, 10 gün GSS primi,
- 2009 Haziran, 10 gün, 200 TL KÇÖ, 10 gün GSS primi,
- 2009 Temmuz, 10 gün, 200 TL KÇÖ, 10 gün GSS primi,
- 2009 Ağustos, 10 gün, 200 TL KÇÖ, 10 gün GSS primi,

Son dört aylık prime esas kazanç aylık brüt ortalaması 3.000TL olan sigortalı örneğinde ise KÇÖ  $(3.000 * \%60) = 1.800$  olarak hesaplanacak, 01.07.2009-31.12.2009 dönemi brüt asgari ücret olan 693 TL dikkate alındığında üst sınır nedeniyle 832 TL ödeme yapılabilecektir.<sup>26</sup> Bu örnekte belirtilen miktar kısa çalışma döneminde tam olarak hiç çalışmanın olmadığı günler içindir. Haftalık çalışma süresinin azaltılması şeklindeki kısa çalışma uygulamasında KÇÖ, çalışılmayan süre oranında verilmektedir. Nitekim Yönetmeliğin md.7/III. fıkrasında, KÇÖ'nun işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde, çalışılmayan süre için verileceği öngörülmüştür. Yani 4857 sayılı İş Kanunu gereği haftalık çalışma süresi 45 saattir ve 4447 sayılı kanun gereği kısa çalışma süresi haftalık çalışma süresi esas alınarak hesaplanmaktadır. Bunun nedeni Genel Sağlık Sigortası primlerinin yatırılması ve ödemelerin her ayın sonunda yapılması sebebiyle aylık değerlendirme yapılmasıdır.

---

<sup>25</sup> Türkmen, E. F., a.g.s., s. 10.

<sup>26</sup> Ekmekçi, Ö., a.g.m., s. 57.

**Tablo 2.3. KÇÖ Analizi**

01.01.2009-30.06.2009 Dönemi Asgari Ücreti 666 TL baz alınmıştır.

Aylık Brüt Ücret	Günlük Net Ücret	Günlük İşveren Maliyet	Günlük KÇÖ'den Çalışanın Eline Geçen Net Ücret	Çalışanın Eline Geçen Günlük Gelir %	Günlük Gelir Kaybı %	İşveren Günlük Maliyet Kazancı %
666	15,9	27,0	13,3	84%	-16%	100%
800	19,1	32,4	16,0	84%	-16%	100%
2000	47,8	81,0	26,7	56%	-44%	100%

**Kaynak:** “X” Otomotiv Yan Sanayi Şirketi

Yukarıdaki tabloda 01.01.2009-30.06.2009 dönemi asgari ücreti olan 666 TL baz alınarak yapılan KÇÖ analizde asgari ücret ile çalışanların KÇÖ açısından, yüksek maaş alanlara nazaran daha avantajlı oldukları görülmektedir. Düşük maaş ile çalışanların günlük gelir kaybı % 16 iken nispeten daha yüksek maaşla çalışanların günlük gelir kaybı % 44'tir.

ÇSGB tarafından yapılan geriye dönük kontrollerde KÇÖ ödenen bir dönemde işçi için prim yatırılmış ise ödenen KÇÖ ilgili işverenden talep edilmektedir.

KÇÖ, kısa çalışma süresince ve çalışılmayacak dönemler için kısa çalışmadan etkilenen işçinin kendisine, çalıştırılmadığı süreler için, her ayın sonuna kadar PTT aracılığıyla, TC Kimlik Numarası gösterilerek ödenmektedir.

### **2.5.3. KÇÖ Ödenmesi Durumunda Sosyal Güvenlik**

#### **Kurumu Primleri**

Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmeliğin 7. Maddesi 5. fıkrasına göre

“İşçinin KÇÖ aldığı süre için, 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gereği ödenecek sigorta primi, İşsizlik Sigortası Fonu tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna aktarılır.” Bu ifadeden ilk bakışta Fon’un Kurum’a ayırım olmaksızın kısa ve uzun vadeli sigorta primleriyle, işsizlik sigortası primini dahi aktarması gerektiği gibi bir yorum çıksada; ödeneğe ilişkin esasları 4447

sayılı Kanun'la ilişkilendirilen hüküm karşısında (Yön. M.7, f.1) bunun mümkün olmadığı açıktır.<sup>27</sup> Bu hükümde hangi sigorta primlerinin aktarılacağından söz edilmemiştir. Bununla birlikte; 5510 sayılı Kanun'un md.60/1-g bendi uyarınca, KÇÖnden yararlananların genel sağlık sigortalısı sayıldıkları belirtilmiştir. Bu durumda işçinin işsizlik ödeneği aldığı dönemde İşsizlik Sigortası Fonu'nun işçi için Kuruma yalnızca Genel Sağlık Sigortası primini % 12 oranında aktarması gerekmektedir. Nitekim İŞKURnun uygulaması da bu yöndedir.<sup>28</sup>

Kısa çalışmanın işyerindeki çalışma süresinin azaltılması biçiminde uygulanması halinde ise işçi önceki döneme göre daha az da olsa işvereninden ücret almaya devam edeceği için bu dönemde aldığı ücretten sosyal sigorta primlerinin tümü kesilecektir. Bu dönemde KÇÖ adı altında yapılan ödeme haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde ve çalışılmayan sürelerle ilişkin olacaktır. (Yön. M.7, f.3). Çalışma süresi azaltılarak kısa çalışmaya gidilen bu dönemde işçiler genel sağlık sigortalısı değil genel anlamda sigortalı sayıldıklarından bunlar için Fon tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna genel sağlık sigortası primi aktarılmasına gerek olmayacaktır. Bu uygulama ile işçinin iki yönden genel sağlık sigortalısı sayılması önlenerek mükerrerlik engellenmiş olmaktadır.

Kısa çalışma döneminde ödenecek olan primler, sigorta primlerinin hesabında esas alınan en alt kazanç sınırı üzerinden hesaplanmaktadır. Söz konusu dönemde Kısa ve Uzun Vadeli Sigorta Primleri aktarılmamaktadır.

#### **2.5.4. KÇÖnin Kesilmesi ve Geri Alınması**

Yönetmeliğe göre bazı hallerde çalışana verilen KÇÖnin kesilmesinden söz edilmiştir. Bunlar işçiden kaynaklanabilecek sebepler olabileceği gibi işverenden de kaynaklanabilmektedir. Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmeliğin 8 nci maddesinde;

- KÇÖ alanların işe girmesi,
- yaşlılık aylığı almaya başlaması,

<sup>27</sup> Aydın, U., a.g.m, s. 38.

<sup>28</sup> [http://www.iskur.gov.tr/loadExternallPage.aspx?uicode=Stat\\_kisacalismauygulama,23\\_Aralik\\_2009](http://www.iskur.gov.tr/loadExternallPage.aspx?uicode=Stat_kisacalismauygulama,23_Aralik_2009).

- herhangi bir sebeple silah altına alınması,
- herhangi bir kanundan doğan çalışma ödevi nedeniyle işinden ayrılması
- kısa vadeli sigortalardan geçici iş göremezlik ödeneği almaya hak kazanması halinde işçiye verilmekte olan KÇÖ'nun kesileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda bahsedilen ifadelerin çok sınırlayıcı olduğu görülmektedir. Dolayısıyla KÇÖ almakta olan bir kimsenin bu dönemde kendi ad ve hesabına basit bir ekonomik faaliyette bulunması, malullük, sürekli iş görememezlik gelinine hak kazanması gibi hallerde KÇÖ'nin kesilme durumu netliğe kavuşmamıştır.

Bu hallerin meydana geldiğini Kuruma bildirmekle yükümlü olanın ilk değerlendirmelerde işverenin değil işçinin kendisi olduğu düşünülmektedir. Çünkü yönetmeliğe göre KÇÖ kişinin kendisine ödenmektedir. Dolayısıyla, işçinin ödeneğinin kesilmesini gerektiren halleri bildirmemesi nedeniyle Kurum fazladan bir ödeme yaptığı takdirde, bunu işverenden değil işçinin kendisinden kesmesi beklenebilir. Ancak İŞKUR tarafından işverenin KÇÖ talebinin kabul edildiğine dair resmi yazısının 7. maddesindeki “Kısa çalışma uygulamalarında işverenler tarafından verilen bilgiler baz alınarak ödeme yapılmaktadır. Hatalı ve eksik olarak verilen bilgilerden işverenler sorumludur.” ifadesi ile işverenin de yukarıdaki KÇÖ kesilme nedenlerinden sorumlu tutulduğu ve fazla yapılan ödemelerden sorumlu olduğu vurgulanmıştır.

### **2.5.5 KÇÖ'nun Erken Son Bulması**

KÇÖ'nun başlangıç ve bitiş tarihleri işverenin başvuruda bulunması ve müfettişler tarafından uygunluk tespitinin yapılmasından sonra belli olmaktadır. Ancak işveren bu tarihler belli olsa da aldığı karar ile kısa çalışmayı planlanandan daha erken sonlandırabilir. Örneğin 3 ay planlanan kısa çalışma 1 ay 20. günde sona erdirilebilir. Böyle bir durumda yani ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenin olumsuz etkilerinin ortadan kalkması ile işveren ilan ettiği tarihten önce normal faaliyetine başlamaya karar verebilir.

Yönetmeliğin 9 nci maddesinde; kısa çalışmanın erken sona ermesi ve işverenin normal faaliyetine başlamaya karar vermesi durumunda Kurum birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya ve işçilere altı işgünü önce yazılı olarak bildirmekle

yükümlü olan tarafın işveren olduğu belirtilmiştir. İşveren işçiyi çalışmaya başlatmasına rağmen durumu süresinde Kuruma bildirmemesi nedeniyle Kurum işçiye fazla bir ödeme yaptığı takdirde fazla ödeme miktarından işveren sorumlu olacaktır. İlgili maddeye göre bildirimde belirtilen tarih itibariyle kısa çalışma sona ermektedir.

Yürürlükten kalkan, 31 Mart 2004 tarihli Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmeliğin 12'nci maddesinde kısa çalışmanın sona ermesine ilişkin olarak "İşverenler, ilan ettiği süreden önce, normal faaliyetine başlamaya karar vermesi halinde durumu; Kurum birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya ve işçilere altı işgünü önce yazılı olarak bildirmek zorundadırlar. İşçiler de bildirimde belirtilen tarihte işbaşı yaparlar. Bildirimde belirtilen tarih itibariyle kısa çalışma sona erer." hükmü yer almaktaydı. Buradaki "..... İşçiler de bildirimde belirtilen tarihte işbaşı yaparlar." ifadesi 13.01.2009 tarihli Yönetmelik'te yer almamıştır. Bu durum kısa çalışmaya son verildiğinde işçilerin işbaşı yapmaktan kaçınma haklarının varlığını akla getirirse de, uygulamanın doğası gereği kısa çalışmada bulunan işçilerin işbaşı yapmalarının zorunlu olduğu kabul edilmektedir. Diğer bir deyişle kısa çalışma ister süresinin dolmasıyla istese de işverenin erken sona erdirmesiyle bitmiş olsun, kısa çalışma dönemi sona erdiğinde işçi işe başlamakla yükümlü olur. Aksi durumda, kendisine yapılan bildirimle rağmen işine dönmeyen işçinin iş sözleşmesini İş Kanunu madde 17 çerçevesinde süreli fesih ettiği ve kendisinden ihbar tazminatı istenebileceği öne sürülebilir. Ya da KÇÖ'nin son bulunduğu tarihten itibaren işçinin işverenden izin almaksızın veya haklı bir sebebe dayanmaksızın ardı ardına iki işgünü gelmemesi durumunda İş Kanunu 25. maddesinin II/g bendine göre iş akdi tazminatsız feshedilebilir.<sup>29</sup>

#### **2.5.6. Kısa Çalışmanın İş Sözleşmesine ve Fesih Haklarına Etkisi**

KÇÖ işyerinde belirtilen sebeplerle çalışma süresinin azalması veya kısmen veya tamamen durması halinde söz konusu olmaktadır. İşçi çıkarmalar kapsam dışındadır. Kısa çalışma ile ilgili düzenlemelerde İş Kanununda belirtilen diğer hak ve yükümlülükler aynen geçerliliğini koruyacaktır. Aynı şekilde işçinin tam çalışması ve

---

<sup>29</sup> Ekmekçi, Ö., a.g.m., s. 58.

tam ücret alması halleri kapsam dışındadır. Bu kapsamda işçi ve işverenin anlaşarak ücretsiz izin uygulaması başlatmasının KÇÖne engel olmayacağı söylenebilir.

İşyerindeki faaliyetin kısmen veya tamamen durması şeklindeki kısa çalışma uygulaması iş sözleşmesinin kanundan kaynaklanan bir nedenle ve kendiliğinden askıya alınmasıdır. Böylece kısa çalışmaya gidilmesi sebebiyle işyerinde faaliyetin durmasıyla çalışmasına ara verilen işçilerin bu dönemde iş sözleşmeleri askıya kalacaktır. Ancak kısa çalışma süresi son bulduktan sonra işçiler işbaşı yaparlarsa askı hali kendiliğinden son bulacaktır.

Kısa çalışmanın çalışma süresinin azaltılması biçiminde uygulanması durumunda ise, iş sözleşmesinin askı halinden söz etmek mümkün olmayacaktır. Bu durumda ise tarafların İş Kanunu madde 22 'ye göre iş sözleşmesi koşullarında esaslı tarzda bir değişikliğe gitme konusunda anlaşmışları varsayılmaktadır.<sup>30</sup>

Bir diğer tartışma konusu da işverenin kısa çalışma uygulamasına gitmesinin bir fesih sebebi olup olmadığıdır. Kısa çalışma uygulaması gerek çalışma süresinin azaltılması ve gerekse işyerinde faaliyetin kısmen veya tamamen durdurulması şeklinde ortaya çıksın, her iki halde de bir fesih sebebi olarak kabul edilebilir. İş Kanununun 24.madde II-e bendine göre işveren tarafından işçinin ücreti kanun hükümlerine veya sözleşme şartlarına uygun olarak hesap edilmez veya ödenmezse bu durum işçiye derhal fesih hakkı vermektedir. Her ne kadar kısa çalışma döneminde işçinin ücret kaybı KÇÖ ile telafi edilmeye çalışılıyor olsa da; bu ödeneğin tutarı itibari ile önceki ücretinden az olacaktır. Dolayısıyla, işçinin kazancı sözleşmede belirtilenden az olacağından işçi akdini feshedebilir. Öte yandan, yukarıda da ifade edildiği gibi, çalışma sürelerinin azaltılması şeklindeki kısa çalışma önerisini red eden işçi yönünden ise, İş Kanunu 22. Maddeye göre hükmün işletilmesi mümkün olabilir.

Ayrıca İş Kanununun 24. maddesinin III bendinde yer alan “ İşçinin çalıştığı işyerinde bir haftadan fazla süre ile işin durmasını gerektirecek zorlayıcı sebepler ortaya çıkarsa.” hükmü gereği işçinin haklı nedenle ve Kıdem tazminatı alarak iş akdini tek taraflı olarak fesih hakkı vardır. Bunun yanısıra İş Kanununun 40. ıncı maddesinde “24

---

<sup>30</sup> Aydın, U., “4857 Sayılı Kanun Bakımından İş Sözleşmesindeki Değişiklik Kayıtları”, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı 5, Mart 2007.



ve 25 inci maddelerin (III) numaralı bentlerinde gösterilen zorlayıcı sebepler dolayısıyla çalışamayan veya çalıştırılmayan işçiye bu bekleme süresi içinde bir haftaya kadar her gün için yarım ücret ödenir.” hükmü gereği işçiye KÇÖ başlamadan çalışılmayan veya çalıştırılmayan dönem için bir haftaya kadar sürede her gün için yarım ücret de ödenmelidir.

İşçinin KÇÖ’den yararlandığı sırada iş sözleşmesinin kıdem tazminatına hak kazanacak bir şekilde, örneğin işçi tarafından askerlik veya evlilik nedeniyle sona erdirilmesi veya işçinin ölümü nedeniyle sona ermesi de mümkündür. Böyle bir durumda kıdem tazminatı hesabında esas alınacak ücret, kanun gereği işçinin işverenden aldığı son ücrettir. Son ücretin dikkate alınması durumunda ise, KÇÖ miktarı üzerinden kıdem tazminatının ödenmesi söz konusu olacaktır. Bu durum işçi aleyhine sonuç doğuracak yani haftalık çalışma süresinin azaltılması suretiyle gerçekleşen kısa çalışma uygulamasında, kısmi çalışmaya bağlı olarak işçinin işverenden fiilen aldığı ücret de o oranda düşük olacaktır. Bu nedenle haftalık çalışma süresinin azaltılması şeklinde uygulanan kısa çalışma hallerinde de, feshe bağlı hakların hesaplanmasında esas son ücretin, işçinin kısa çalışma döneminde işverenden aldığı düşük ücret üzerinden değil, kısa çalışma başlamadan önce aldığı tam ücret olarak algılanması daha uygun olacaktır.

## **2.6. KÇÖ’nun Etkinliği**

Kısa çalışma Türkiye’de İş hukuku mevzuatına ilk kez 2003 yılında 4857 sayılı İş Kanun’unun 65. maddesinin kabulü ile girmiştir. Batı hukuk sistemlerinde sıkça başvurulan bir yöntem olmasına rağmen ülkemizde 2008 krizine kadar çok fazla uygulama alanı bulamamış uzun süre işsizlik kazanamamış ve kendinden beklenen yararı sağlayamamıştır. Sadece 2005 yılından sonra sınırlı sayıda işçi kuş gribi nedeniyle KÇÖ’den yararlanmışlardır.<sup>31</sup> Bunun başlıca nedeni olarak kuşkusuz, kısa çalışma yapma prosedürünün uzun bir süreç alması, karmaşık bir yapıya sahip olması, kanuni düzenlemenin pratik olmaktan uzak yapısı kadar, 2003-2008 döneminde ciddi ekonomik krizler yaşanmaması da gösterilebilir.

---

<sup>31</sup> Canliklioğlu, N., “İş Kanununun Esnekliğine İlişkin Hükümleri”, TUSİAD, 17.12.2009, s. 38.

Ancak 2008 yılının ortalarında başlayan global ekonomik kriz , tüm dünyayı olduğu gibi ülkemizi de derinden etkilemiştir. Özellikle 2008 yılının yılının son çeyreği ve sonrasında yoğunlaşan krizin yıkıcı etkilerini nispeten önlemeye, işletmelere ve çalışanlara destek sağlamaya yönelik öngörülen müesseselerden belki de en önemlisi kısa çalışma uygulaması olmuştur.

İlk Kısa Çalışma Yönetmeliğinin uygulanmaya başlandığı tarihten itibaren 2009 yılına kadar;<sup>32</sup>

- 2005 yılında 21 kişiye 10.566,00 YTL,
- 2006 yılında 217 kişiye 64.398,01 YTL,
- 2007 yılında 40 kişiye 22.051,13 YTL,
- 2008 yılında 650 kişiye 70.639,73
- 2009 yılında 469.342 kişiye 150.686.146,39 TL. (Ocak –Kasım ayları arasında) KÇÖ ödenmiştir.

KÇÖ'nun gelişimini 2010 yılının son verilerini de dahil ederek incelemek için, Bursa İş Kurumu İl Müdürlüğünden tarafından istatistiki bilgiler istenmiştir. Ancak sektör, il, yıl bazında KÇÖnden faydalanan kişi sayısı, firma sayısı, KÇÖ tutarı, KÇÖ talebinde bulunan ve vazgeçen firma sayısı ve nedenleri konusunda detaylı bilgiye ulaşılamamıştır. Detaylı istatistiki bilgiler İŞKUR Genel Müdürlüğüne resmi yazı yazılarak da istenmiştir, ancak ilgili Kurum tarafından da bilgilendirme yapılamamıştır.

**Tablo 2.4 KÇÖ Verileri**

DURUM	FİRMA SAYISI	İŞÇİ SAYISI
TOPLAM BAŞVURU	718	64.438
KABUL EDİLEN	492	42.489
REDDEDİLEN	38	2.205
TALEPTEN VAZGEÇEN	176	16.546
SONUÇU BEKLENEN	12	370

**Kaynak:** İŞKUR Bursa İl Müdürlüğü, 23.03.2010 tarihiyle güncellenen veriler

<sup>32</sup> Canliklioğlu, N., a.g.m., TUSİAD, 17.12.2009, s. 30.

Elde edilen sınırlı bilgilerle oluşan yukarıdaki tablodan da görülebileceği gibi Türkiye’de yapılan KÇÖ başvurularının sadece yarısına yakını olumlu sonuçlanmıştır. Diğer yarısının olumsuz sonuçlanma veya vazgeçilme nedenleri hakkında detaylı istatistiki veriler toplanabilseydi, KÇÖ sürecinin iyileştirilmesi gereği sağlıklı verilerle daha açık ve net ileri sürülebilirdi.

Nitekim 2008 yılı sonu ve 2009 yılı başında ülkemizde de hissedilmeye başlanan global ekonomik kriz Kısa çalışma uygulamasının önemini arttırmış, işçi ve işveren kesiminin hükümete baskı yapmasına ve ödenek ile ilgili daha elverişli koşulların düzenlenmesi taleplerine yol açmıştır. Sosyal tarafların taleplerini dikkate alan hükümet kısa çalışma uygulaması ile ilgili olarak hukuki değişikliklere gitmiştir. Yapılan bir dizi hukuki düzenleme ile süresi uzatılmak ve ödenek miktarı yükseltmek suretiyle, işlevselliği arttırılmıştır. 2008 tarih ve 5763 sayılı Kanunla İş Kanunundan çıkarılarak, bazı değişikliklerle 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa Ek 2. madde olarak eklenmesi sonucu bu hükümden sadece 4857 sayılı Kanunun kapsamına giren işçiler değil, bir iş sözleşmesi ile çalışan tüm sigortalılar yararlanmaya başlamışlardır. Bunun yanı sıra 2009 yılında yeni Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmelik çıkarılmış; 2008 ve 2009 yıllarında yapılan başvurulara özgü olmak üzere, işçiler lehine iyileştirici hükümler getirilerek, kısa çalışma için öngörülen azami üç aylık süre altı aya çıkarılmış ve ödenek miktarı %50 oranında arttırılmıştır. Böylece KÇÖ’den yararlanılacak olanlara önceki döneme göre daha fazla ödeme yapılmasına olanak sağlanmıştır. Ayrıca bu dönemde kısa çalışma süresinin altı ay daha uzatılması konusunda Bakanlar Kurulu’na yetki verilmiş böylece 2008-2009 yıllarında toplamda 12 aya kadar KÇÖ’den yararlanılması mümkün kılınmıştır.

Özellikle 2009 yılında, çok sayıda işletme kısa çalışma uygulamasına gitmiş ve yine çok sayıda işçiye KÇÖ ödenmiş, böylelikle kriz döneminde daha fazla istihdam kaybı yaşanmaması için kısa çalışma uygulaması önemli bir rol oynamıştır.

Kısa çalışma, genel ekonomik kriz ve zorlayıcı sebeplerle işletmenin içine düştüğü parasal sıkıntılara geçici bir çözüm niteliğini taşır. Belli koşulların sağlanmasıyla, kısa çalışmaya gidilen işyerlerinin işçilerine belli bir süre için ödenek verilmekte; böylece bir yandan işçilerin ücret kayıpları kısmen telafi edilerek işsiz

kalmaları önlenmekte, diğer yandan işverenin önceki ücreti ödeme yükümlülüğü bulunmadığı için kısmi bir ekonomik rahatlama sağlanmaktadır. Bu yönüyle kısa çalışma, primlerle finanse edilen kamu fonlarından sosyal taraflara geçici nitelikli kaynak aktarılması anlamına gelmektedir.

Kısa çalışma uygulamasını diğer atipik istihdam biçimlerinden ayrı tutmak ve bu kapsamda düzenlemek gerekmektedir. Kısa çalışma diğer esneklik araçlarından farklı olarak istihdamı artıran değil, var olan istihdam seviyesinin korunmasına katkı sağlayan bir uygulamadır.

Kısa çalışma, uzun dönemli bir durgunluğa cevap verebilecek nitelikte olmasa da, ekonominin daraldığı dönemlerde işsizliğin ve buna bağlı ortaya çıkabilecek sorunların daha da artmasının engellenmesi yönünde önemli bir mücadele aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. En azından bu tabloyu birçok Avrupa Birliği üyesi ülkeler için de izleyebilmemiz mümkündür. Ancak ülkemiz açısından durumu değerlendirdiğimizde kısa çalışma uygulamasının etkin bir araç olarak kullanılamadığı görülmektedir.

13 Ocak 2009 tarihinde kabul edilen Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkındaki Yönetmeliğin 3.maddesinde genel ekonomik kriz; ulusal veya uluslararası ekonomilerde ortaya çıkan olayların, ülke ekonomisi ve dolayısıyla işyerlerini ciddi anlamda etkileyip sarstığı durumlar olarak tanımlanırken, zorlayıcı sebepler; işverenin kendi sevk ve idaresinden kaynaklanmayan, önceden kestirilemeyen, bunun sonucu olarak bertaraf edilmesine olanak bulunmayan, dışsal etkilerden ileri gelen, geçici olarak çalışma süresinin azaltılması veya faaliyetin tamamen veya kısmen durması ile sonuçlanan, deprem, yangın, su baskını, salgın hastalık, seferberlik ve benzeri nedenler olarak sıralanmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu kabul edilip, kısa çalışma modelinin çerçevesi tayin edildikten sonra bu alanda haklı olarak eleştirilen en önemli hususlardan birisi, kısa çalışmanın sadece genel ekonomik kriz veya zorlayıcı bir sebebin ortaya çıkması halinde uygulanabilmesi olmuştur. Yani ekonomik veya yönetimden ya da organizasyondan dolayı işletmenin krize girmesi, ya da daha vahimi sektörel bir kriz, kısa çalışmayı haklı kılacak bir neden olarak karşımıza çıkmamaktadır. Şüphesiz olarak yaşadığımız kriz tüm sektörleri aynı oranda etkilememektedir.

Bazı şirketlerin durumları çok ciddi olmasına karşın, bazı işletmeler kısmen krizi daha hafif geçirebilirler veya hiç etkilenmeyebilirler. Oysa “genel ekonomik kriz” kriteri, tüm işletmelerin aynı oranda kısa çalışma modelinden yararlanmaları yolunu açmak ile birlikte “genel ekonomik krizin” varlığının kabul edilmemesi durumunda bir sektörün yok olmasının yolunu da açabilmektedir.

Gerçekten sektörel krizlerin de genel ekonomi üzerinde etki göstermesi mümkündür. Genel ekonomik kriz sözünün, ülkedeki tüm sektörleri etkileyen bir kriz anlamında yorumlanmaması gerekmektedir. Nitekim genel ekonomik krizin olduğu söylenen mevcut durumda dahi, krizden etkilenmeyen hatta işini arttıran sektörler de olabilmektedir. Burada genel olarak bir sektörü veya bir coğrafi birimi etkileyen kriz durumlarının da KÇÖ kapsamına alınması uygulamada olumlu tepkilere yol açacaktır. Genel ekonomik krizin bu şekilde anlaşılması, durumunda kısa çalışma uygulamaları yaygınlaşacak, işçinin işini kaybetmesi önlenirken, iş ilişkisinde devamlılığın sağlanması açısından da son derece önemli olacaktır.

Örneğin geçen yıllarda yaşanan “Kuş Gribi” nedeniyle birçok kanatlı hayvan üreticisi zor duruma düşmüş ve buna bağlı olarak sektörün içindeki önemli sayıda işletme ile bağlı yan sanayi önemli ölçüde yara almış, bunları neredeyse yok olma sürecine götürmüştür. Bu firmaların bazılarının kısa çalışma uygulamasına geçmeleri sadece “zorlayıcı sebep” koşulu, yani salgın bir hastalığın ortaya çıkması nedeniyle mümkün hale gelmiştir. Oysaki bu duruma sektörel kriz olarak da bakılabilmelidir.

Diğer taraftan yönetmelikte açıklanan zorlayıcı sebeplerle bağdaşmayan, nakit daralması ödeme güçlüğü, pazar daralması ve stok artışı gibi sebeplere dayalı olarak yapıldığı tespit edilen başvuruların ÇSGB tarafından red edileceği bildirilmiştir. Oysaki nakit darlığı, ödeme güçlüğü, pazar daralması ve stok artışı gibi durumlar genel ekonomik krizin bir sonucu olarak ortaya çıkmakta ise yine bu durumlar için de kısa çalışma uygulamasına başvurulabilmelidir.

Dolayısıyla kısa çalışma uygulaması ile amaç bir işletmeyi kurtarmak ve istihdamı korumak ise “genel ekonomik kriz” ilkesini korumak kesinlikle isabetli bir uygulama değildir. Bu nedenle de bu ifadenin yasa metninden çıkartılması veya tanımının değiştirilmesi kısa çalışma uygulaması açısından fayda sağlayabilir.

Burada vurgulanması gereken önemli noktalardan biri de işverenin genel ekonomik krize dayalı olarak kısa çalışma talebinde bulunabilmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın bu talep öncesinde bir açıklama yapmış olmasının beklenmesidir. Oysa genel ekonomik krizin hükümetler tarafından her zaman açıkça beyan edilmesi mümkün olmayabilir.

Bu bağlamda Bakanlık tarafından açıklık getirilmeden yapıldığı tespit edilen başvurular daha başından sebep yönünden ve içerik incelenmesine geçilmeden red edilebilmektedir. Benzer biçimde, kısa çalışma talebinin Kurum yerine Bakanlığa yapılması ya da "Kısa Çalışma Talep Formu" doldurulmadan yapılması hallerinde de şekil bakımından talebin reddi söz konusu olabilmektedir. Bakanlıkça getirilen açıklık üzerine genel ekonomik kriz dolayısıyla işyerinin ciddi anlamda etkilenip sarsıldığı düşünülen işverenin başvurusu Kurumca sebep ve şekil yönünden değerlendirildikten sonra, bu kez Bakanlık müfettişlerince ivedilikle uygunluk denetimine tabi tutulacaktır. Uygulamada "İvedilikle" ifadesinin süresi belli değildir. İşverenlerin yoğun kısa çalışma talepleri karşısında Bakanlık müfettişleri şirket incelemelerine yetişememektedir ve Aralık ayında yapılan başvurular için Şubat ayı sonu gibi kısa çalışma ödenekleri verildiği görülmüştür.

Yukarıda bahsedilen konular incelendiğinde ve ülkemizdeki bürokrasinin işleyiş hızı dikkate alındığında Bakanlık, Kurum, işveren, sendika, müfettiş sürecinin zaman alacağı ve bu durumun aciliyet taşıyan kısa çalışma mantığı ile bağdaşmadığı açıkça görülmektedir.

Kısa çalışma sürecinin uzun olması nedeniyle KÇÖ ödemelerinde gecikmeler meydana gelmektedir. KÇÖ'nun kabulünün geç netleşmesi sebebiyle, işçinin ilk kısa çalışma yaptığı döneme ait ödemesi Kurum tarafından yapılamamakta ve işçinin mağdur olmasına neden olmaktadır. Yada bu dönemde işçisini mağdur etmek istemeyen işverenler kısa çalışma yapılmasına rağmen çalışanın ücretini kıt kaynaklarından kendi ödemek durumunda kalmaktadır. Bu durum da işverenin mağdur olmasına neden olmaktadır.

Bilindiği gibi kısa çalışma döneminde çalışana kısa ve uzun vadeli sigorta kolları ödenmemektedir. KÇÖ aldığı süre içinde işçinin Genel Sağlık Sigortasına ilişkin

primleri İşsizlik Sigortası Fonu tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna aktarılır. Bu durum çalışanın hizmet prim gün sayısı açısından emeklilik sürecini de olumsuz etkilemektedir. İşveren açısından bakıldığında ise yine KÇÖ'nün kabulünün geç netleşmesinden dolayı işçisini mağdur etmek istemeyen işveren kısa çalışma döneminde SGK primlerini yatırması durumunda ise müfettiş incelemelerinde red kararı alabilmektedir . KÇÖ'den nasıl olsa faydalanacağım düşüncesiyle Kurum tarafından kesin bildirim yapılmadan risk alarak primleri yatırmaması durumunda ise cezai yaptırıma maruz kalmaktadır.

Son dönemlerde Bakanlığın aldığı kararlardan birisi olan talebin direkt olarak Kurum birimine yapılması ve Kurum tarafından iş müfettişi görevlendirilmesi uygulaması, sürecin kısılması için olumlu bir gelişme olmuştur.

Kuruma talebin yapılmasından sonra da uygulamada bir takım sorunlarla karşılaşmıştır. Örneğin Bakanlık İş Müfettişlerince inceleme esnasında istenen belgeler arasında yer alan “Kısa Çalışma Yaptırılacak Kişilere Ait Liste”nin içeriği ve nasıl doldurulması gerektiği ile ilgili uygulamanın başında bilgi eksiklikleri mevcut idi. Listeyi düzenleyen ve hazırlayan İŞKUR olmasına rağmen, İŞKUR tarafından bile sağlıklı bilgilendirme yapılamamaktaydı. Daha sonra İŞKUR sitesine listenin nasıl doldurulması gerektiği ile ilgili bir sunum entegre edilmiş olmasına rağmen yine uygulamada karşılaşılan sorunlar karşısında sağlıklı cevap alınmasında zorluklar yaşanmıştır. Örneğin hazırlanması istenilen listede kişi bazlı “haftalık çalıştırılmayacak saat” ile “haftalık normal çalışma saati” bilgisi istenilmiştir. Ancak bu bilgi, yan sanayi şirketlerinin iş planlarının ana sanayiye bağlı olması sebebiyle yan sanayi işverenleri tarafından net olarak verilememiştir. Çünkü ana sanayiler her an siparişlerinde değişiklik yapabilmekte ve yan sanayiinden bu değişikliklere hemen uyulması beklenilmektedir. Bu nedenle önceden verilen bilgiler öngörü niteliğinde olmakta ve kesin bilgiler ancak ay sonu gerçekleşmelerine göre ortaya çıkmaktadır. Uygulamanın başında yaşanan bu sıkıntılar daha sonra işverenlerin talepleri doğrultusunda Kurum tarafından dikkate alınmış ve çözülmüş ve “Kısa Çalışma Bildirim Listesi”nin doldurulmasında öngörülen verilerin yerine gerçekleşmiş verilerin kullanılmasına geçilmiştir. Böylece çalışana fazla veya az ödeme yapılması engellenmiştir.

Yönetmeliğe göre KÇÖ kişinin şahsına yapılması gereken bir ödeme olduğu için kişilerin kendilerinin postahaneye giderek bu ödemeleri almaları gerekmektedir. Bu durum da yüzlerce kişinin tek tek postahaneye gitmesi ve kuyruklarda beklemesine neden olmaktadır. Bu konu da çözüm gerektiren sorunlu durumlardan birisidir.

Kısa çalışma uygulamasının ilk dönemlerindeki sorunlu konulardan birisi de “KÇÖ Bildirgesi”nin işveren tarafından her kısa ödenekten faydalanan çalışan için üç nüsha olarak ayrı ayrı düzenlenmesi ve bu bildirge ile çalışanın şahsen İŞKUR İşsizlik Sigortası Dairesine başvuruda bulunmasının beklenmesiydi. Bu form üzerinde Ay içinde eksik prim gün sayısı var ise nedeninin belirtilmesi istenmekteydi. Ancak ilk uygulamalarda kısa çalışma ile ilgili neden kodu bulunmamaktaydı ve kısa çalışma ile ilgili eksik gün neden kodu olarak “Diğer Nedenler” belirtildiğinde yasal anlamda ileride sıkıntı yaşanır endişesi işverenler tarafından yaşanmaktaydı. Çünkü bildirgede yanlış veya eksik bilgiler bulunması halinde, Kurumca yapılacak haksız ve fazla ödemelerden doğabilecek her türlü sorumluluğun işverene yüklenmesi söz konusuydu. Aynı zamanda işveren tarafından “Kısa Çalışma Bildirim Listesinin” yanısıra “KÇÖ Bildirgesinin” doldurulmasının istenilmesi ve çalışandan da şahsen başvuru beklenmesi hem işverenin üzerinde ilave bir yük yaratmaktaydı hem de kısa çalışma sürecinin uzamasına neden olmaktaydı. İşverenlerin bu doğrultudaki geribildirimleri neticesinde “KÇÖ Bildirgesi” uygulamadan kaldırılmıştır.

Öte yandan KÇÖ’nün amacına ulaşması için işsizlik ödeneğine hak kazanma şartlarının kolaylaştırılması gerekmektedir. 4447 sayılı Kanuna göre kısa çalışma talebinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na uygun bulunması işçinin KÇÖ’den yararlanması için yeterli şart değildir. İşçinin KÇÖ’den yararlanması için kısa çalışmanın başladığı tarihte, çalışma süreleri ve işsizlik sigortası primi ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanmış olması gerekmektedir.

Bu durum, hak kazanamayanların bir sonraki ay KÇÖ hakkı elde etmiş olmalarına rağmen ve kısa çalışma devam etmesine rağmen, tekrar başvuru yapılmadan KÇÖ’den faydalanmalarına imkan vermemektedir.

Ekonomik krizlerle ilgili açıklamalardan da anlaşılacağı gibi küresel ekonomik kriz etkisi ile ülkemizde dış talebin daralması yaşanmış ve işsiz sayısı öngörülemez



şekilde artmıştır. İhracata bağlı olarak çalışan ve doğrudan etkilenen emek yoğun sektörlerin başında gelen mermer/seramik, otomotiv ve tekstil işverenleri-işçileri zor günler geçirmiştir. İşsizlik sigortası prim oranı 01.06.2000-31.12.2001 tarihleri arasında işveren payı % 3, devlet payı % 2, işçi payı % 2 iken, 01.01.2002 tarihinden itibaren işveren % 2, devlet % 1, işçi % 1 şeklinde uygulamaya geçilmiştir. İşsizlik sigortası primi 01.06.2000 tarihinde kesilmeye başlamış, ilk işsizlik ödeneği ise 2002 Mart ayında verilmiştir. 2009 Ocak ayı sonu itibarıyla işsizlik sigortası fonunda biriken miktar 39.1 Milyar TL'dir. 2002 Mart ayından 2009 Ocak ayı sonuna kadar ödenen işsizlik ödenek miktarı ise 2 Milyar TL'nin altındadır.<sup>33</sup> Diğer bir ifadeyle de ödenen miktar mevcut miktarın % 5'ine bile denk gelmemektedir. Uygulamada kısa çalışma yapması uygun görülen işyerlerinde işçilerin bir kısmının KÇÖ'ya hak kazanacak şartları taşımadığı diğer bir ifadeyle çalışma süreleri ve işsizlik sigortası primi ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanamadıkları görülmektedir. Bu nedenle işsizlik ödeneğine hak kazanma şartlarının kolaylaştırılması hakkında 01.01.2009-31.12.2009 tarihleri arasında 1 yıl geçerli olmak şartıyla iş müfettişi tarafından yapılan öneriler aşağıda sıralanmıştır.<sup>34</sup>

1- İşsizlik ödeneğine hak kazanmada son üç yıl şartı son iki yıla düşürülmelidir.

2- İşsizlik ödeneğine hak kazanmada prim gün sayısı düşürülmeli, prim ödeme süresi artırılmalıdır. Örneğin; son iki yıl içinde en az 720 gün prim ödeyen işçiye 360 gün (12 ay), 600 gün prim ödeyen işçiye 300 gün (10 ay), 480 gün prim ödeyen işçiye 240 gün (8 ay) işsizlik ödeneği verilmelidir.

3- İşsizlik ödenek miktarı artırılmalıdır. Örneğin; 8 ay işsizlik ödeneğine hak kazanan işçiye en az yasal asgari ücret (16 yaşından büyükler için geçerli) miktarı, 10 ay işsizlik ödeneğine hak kazanan işçiye asgari ücretin 1,25 katı ve 12 ay işsizlik ödeneğine hak kazanan işçiye asgari ücretin 1,5 katı işsizlik ödeneği verilmelidir.

4- İşsizlik ödeneğine hak kazanmada son 120 gün kesintisiz şartı tamamen kaldırılmalı veya kesintisiz ibaresi kaldırılarak bu süre 60 güne düşürülmelidir.

<sup>33</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İŞKUR Genel Müdürlüğü, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni Şubat 2009, <http://www.iskur.gov.tr/>

<sup>34</sup> Özdemir, S. C., "KÇÖnin Amacına Ulaşması İçin İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Şartlarını Kolaylaştırmak Gerekir", [http://www.alomaliye.com/2009/cumhur\\_sinan\\_kisa\\_cal.htm](http://www.alomaliye.com/2009/cumhur_sinan_kisa_cal.htm)

5- Kısa çalışma kapsamında özellikle yurt dışı siparişe bağlı çalışan mermer/seramik, otomotiv ile tekstil sektörü için düzenlemeler getirilmelidir. Örneğin; en az dört hafta şartı esnetilmeli, işyerleri sipariş geldiği süre içinde çalışabilmelidir.

6- İŞKUR kısa çalışma kapsamında internet sayfasını devamlı güncelleyerek işveren ve işçilere yardımcı olmalıdır.

7- İŞKUR tarafından, kısa çalışma kapsamında işverenlik beyan ve belgeleri esas alınarak işçilerin kısa çalışma ödeneklerini en kısa süre içinde almaları sağlanmalıdır. Örneğin uygunluk tespiti başlangıç aşaması yerine bitiş aşamasında da yapılabilir. Başlangıç aşamasındaki tespit fiili duruma yöneliktir. İleriye dönük yapılacak inceleme tespitten çok tahmin olacağı için sonuç aşamasında denetim yerinde olacaktır. Bu durumda süreç hızlanacaktır.

Uygulamada yaşanan sıkıntılardan ortaya çıkan ve yukarıda bahsedilen önerilerden bir kısmı Kurum tarafından değerlendirmeye alınmış ve uygulamalara yansıtılmıştır. Ancak asıl soruna ilişkin yani işten çıkma-çıkarılma tarihinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün prim ödeme ile son üç yıl içinde son 120 gün (4 ay) kesintisiz çalışma beklentisi ile ilgili öneriler dikkate alınmamıştır.

Ancak yaşanan ekonomik krizin etkilerinin 2010 yılında da yoğun bir şekilde devam edeceğine dair öngörüler hükümetin önlem almasına ve kısa çalışma uygulamasının 2010 yılında da sürdürülmesine yönelik karar alınmasına neden olmuştur.

5 Şubat 2010 tarihinde “5951 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile bazı istihdam teşvikleri ile birlikte KÇÖ’nün de, 2010 yılında devamına yönelik düzenleme yapılmıştır. 5951 sayılı Yasa’nın 6. maddesi ile yapılan düzenleme uyarınca; 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’da yer alan “2008 ve 2009” ibaresi “2008, 2009 ve 2010” şeklinde değiştirilmiştir. Yapılan düzenleme ile 4447 sayılı Yasa’nın Geçici 8. maddesiyle 2008 ve 2009 yılları için öngörülen esasların aynısının, 2010 yılında yapılacak kısa çalışma başvurularında da uygulanması hedeflenmiş, bu husus madde gerekçesinde de ifade edilmiştir. Bu nedenle, 2010 yılında yapılacak kısa çalışmalarda

da ; ödenek süresi altı ay ve ödenek miktarı %50 artırılmış şekilde uygulanacak, KÇÖ ödenen süreler işsizlik ödeneğinden düşülmeyecek, ancak Bakanlar Kurulu Kararı ile sürenin altı ay daha uzatılması halinde bu dönemdeki KÇÖ'ye ilişkin süreler işsizlik ödeneği süresinden düşülecektir.

Ancak 5951 sayılı Yasa ile yapılan bu düzenleme sonrasında, uygulamada ciddi sorun çıkmıştır. Bilindiği üzere, 4447 sayılı Kanun'un Ek 2. maddesinde yer alan ve kısa çalışmayı üç ay ile sınırlandıran süre, 4447 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 8. madde ile azami altı aya çıkartılmış ve Bakanlar Kurulu Kararı ile bu sürenin altı ay daha uzatılarak toplamda en çok 12 aya kadar KÇÖ'den yararlanma imkanı getirmiştir. KÇÖ hak edilecek sürelerin belirtilen şekilde sınırlandırılmış olması nedeniyle, Kanunla tanınan azami sürenin kullanılması sonrasında, aynı gerekçeye dayalı olarak yeniden kısa çalışma uygulamasından faydalanılmasının mümkün olmadığı belirtilmiştir. Bununla birlikte 5951 sayılı Kanunla yapılan düzenleme ile her ne kadar KÇÖ'den yararlanma süresi 2010 yılı için uzatılmış olsa da, 2008 ve 2009 yıllarında toplamda 12 ay kısa çalışma uygulamış işyerlerinin 2010 yılında kısa çalışmadan yararlanmasına uygulamada izin verilmemektedir. Nitekim, 2008 ve 2009 yıllarında toplamda 12 ay kısa çalışma uygulama yapan bazı işyerlerinin 2010 yılı için yaptıkları başvurulara ilgili İŞKUR İl Müdürlüğü'nün red gerekçesi şöyledir: “ İlgili yazınız ile firmamızın ekonomik kriz nedeniyle 2010 yılı için KÇÖ'den faydalanmak istediğinizi belirtmektesiniz. Ancak firmanızın 2009 yılının ilk altı aylık döneminde KÇÖ uygulamasından faydalanması ve 2009/15129 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı kapsamında da ikinci altı aylık süreden (uzatma başvurusu) yararlanmış olmanız nedeniyle “4447 sayılı Kanunun Ek 2. ve Geçici 8. maddeleri ile 2009 /15129 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen süreler kapsamında işyerinizde kısa çalışma uygulaması gerçekleştirildiğinden” ekonomik kriz nedeniyle yeni bir hak sahipliğinden yararlanma imkanı bulunmamaktadır.”<sup>35</sup> 2010 yılında kısa çalışmaya en çok ihtiyaç duyan kesim, ekonomik krizin etkilerini olanca ağırlığı ile hisseden ve bu nedenle 12 ay boyunca kısa çalışma yapan işyerleri ve burada çalışanlardır. Ancak 5951 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme , kısa çalışmadan toplamda 12 ay faydalanmış işyerlerini, 2010

---

<sup>35</sup> Ünlü, V., “Kısa Çalışmada Neler Oluyor?”, MESS İşveren Gaztesi, Mart 2010

yılında yapılacak kısaa uygulamasından maalesef mahrum bırakmıştır. Hükümetçe 5838 sayılı Kanun ile konuya gösterilen olumlu yaklaşım, ne yazık ki devam etmemiştir. Zira dünyada ve ülkemizde ekonomik krizin etkileri halen sürmektedir ve kriz nedeniyle işletmelerin ve çalışanların gelecekleri için duydukları endişe azalmamıştır.Kriz süresince kısa çalışma süresi Avusturya ve Almanya'da 24 aya, İsviçre'de 18 aya kadar uzatılmıştır. <sup>36</sup> Ülkemizde ise 12 ay boyunca KÇÖ alan şirketlerin tekrar ihtiyaç duymaları halinde kısa çalışmadan mahrum edilmeleri bir çok işletmeyi olumsuz etkilemektedir. Bu konu çözülmesi gereken bir konudur.

Bunun yanısıra 11 Mart 2010 tarih ve 27 518 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2010/180 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, 2010 yılında kısa çalışma yapmak üzere ilk defa başvuran işyerleri ile 22.06.2009 tarih ve 2009/ 15129 sayılı Bakanlar Kurulu Kararından altı ay süreyle yararlanmayan işyerleri için 31.12.2010 tarihine kadar uzatma başvurusunda bulunması koşulu ile, kısa çalışma süresi altı ay daha uzatılmıştır. Dolayısıyla 2010 yılında ilk defa kısaa çalışmaya başvuracak işyerleri açısından da, kısaa çalışma süresi toplam 12 ay olarak uygulanabilecektir. Kısaa çalışma uygulaması devam ederken yapılan ve aynı kişileri kapsayan uzatma taleplerinde yeni bir uygunluk tespiti yapılmayacak, ancak bu durumların dışındaki uzatma başvurularında ise yeni bir uygunluk tespiti yapılması gerekmektedir. Bu durum da nispeten olumlu bir uygulamadır.

KÇÖ'nun uygulamadaki etkinliği hakkında KÇÖ imkanından faydalanan bir otomotiv ana sanayi ve bir yan sanayi Personel ve Özlük İşleri Sorumlusu ile görüşülmüş, ayrıca ilgili şirketlerin sendika temsilcilerinden görüş alınmıştır. Sonuç olarak KÇÖ'nun etkinliğini otomotiv ana ve yan sanayi temsilcileri tarafından çalışan, işveren, sendika ve devlet açısından değerlendirmeleri istenmiştir. Yapılan görüşme sonucunda elde edilen bilgiler aşağıda özetlenilmeye çalışılmıştır.

#### a) Çalışan Açısından KÇÖ Etkinliği

KÇÖ ile ekonomik kriz döneminde çalışanların işten çıkışları engellenmiş ve istihdamda kalmaları sağlanmıştır. Bunun yanısıra ücretsiz izine çıkarılma, ücretlerinde

---

<sup>36</sup> a.g.e, s. 7

düşüşe gitme veya ücretlerini hiç alamama riskine karşın KÇÖ ile asıl gelirine kıyasla az fakat sürekli gelir alma şansı yakalamışlardır. Sendikalı işyeri çalışanları sendikasız işyeri çalışanlarına göre sendika ile işveren arasında yapılan anlaşma gereği ekonomik kriz döneminde de sosyal haklardan faydalanmaya devam ettikleri için kısa çalışma döneminde elde ettikleri kazanç açısından daha avantajlı hale gelmişlerdir. Kısa çalışma döneminde Türk Metal sendikası ile toplu sözleşmeye sahip otomotiv yan sanayi şirketleri sosyal yardımların %50'sini, otomotiv ana sanayi şirketleri ise %100'ünü çalışanlarına vermeye devam etmişlerdir. Böylece sendikalı işyerlerinde çalışanlar KÇÖ'den daha fazla ödeme almışlardır.

Bünyesinde hem sendikalı hem de sendikasız işyeri bulunduran bir holding otomotiv yan sanayi şirketi sendikalı ve sendikasız işyerinde KÇÖni etkinliğini analiz etmiştir. Bu analiz bilgileri aşağıda tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2.5** Sendikasız İşyeri KÇÖ Analizi

Aylık Brüt Ücret	Günlük Net Ücret	Günlük İşveren Maliyet	Günlük KÇÖ'den Çalışanın Eline Geçen Net Ücret	Çalışanın Eline Geçen Günlük Gelir %	Günlük Gelir Kaybı %	İşveren Günlük Maliyet Kazancı %
666	15,9	27,0	13,3	84%	-16%	100%
800	19,1	32,4	16,0	84%	-16%	100%
2000	47,8	81,0	26,7	56%	-44%	100%

**Kaynak:** "X" Otomotiv Yan Sanayi Şirketi

**Tablo 2.6** Sendikalı İşyeri KÇÖ Analizi

AD SOYADI	Ortalama Ücret	Günlük İşveren Net Ödeme (Normal Zaman) (TL)	Günlük İşkur Ödeme (TL)	Mahsuplaşma Sonrası Çalışanın Elinde Kalan Günlük Artı Tutar (TL)	Çalışanın Elinde Geçen Günlük Fazla Para (%)	İşverenin KÇÖ Nedeniyle Çalışandan Mahsup %	İşverenin Zarardan Kar %
AHMET ŞEKER	958	25	21	11	+ 26%	52%	48%
AYŞE YILMAZ	839	22	22	12	+ 54%	49%	51%
COŞKUN ÖZTÜRK	940	25	21	11	+ 26%	52%	49%

**Kaynak:** "X" Otomotiv Yan Sanayi Şirketi

Her iki tablo analiz edildiğinde, sendikasız işyerinde çalışanların normal ücretleri ile almış oldukları kısa çalışma ödenekleri kıyaslandığında ellerine geçen gelir açısından minimum %16 oranında kayıp yaşadıkları görülmektedir. Sendikalı işyerinde ise minimum %26 oranında çalışanın eline fazla gelir geçmiştir.

Ayrıca sendikalı işyerlerinde sosyal yardımların ödenmeye devam edilmesi nedeniyle düşük ücretli çalışanlar, yüksek ücretlilere nazaran KÇÖ açısından daha avantajlı hale gelmişlerdir. Bu durum, yüksek ücretli beyaz yaka çalışanlarının kısa çalışma uygulamasına dahil edilmesinde itiraz vb. gibi problemlerle karşılaşılmasına neden olmuştur. Bunun yanısıra Türk Metal sendikasının bir çok şirkette örgütlü olmasına rağmen, şirketlerde farklı farklı anlaşmalara imza atmasından dolayı otomotiv ana sanayi ve yan sanayi şirketleri çalışanları arasında adaletsizlik oluşmasına neden olmuştur.

KÇÖ başvuru ve kabul süreçlerinin ağır işlemesi nedeniyle şirketlerin başvurusu ile kısa çalışma talebinin ilgili Bakanlık tarafından kabul edilmesinin bildirilmesi arasında geçen sürede, sendikalı işyerlerinde, işçiler çalışmamalarına rağmen sendika ile yapılan anlaşma gereği ücretlerinin bir kısmını almaya devam etmişlerdir. KÇÖ yönetmeliği açısından bakıldığında aslında işverenin böyle bir kanunsal zorunluğunun olmadığı görülmektedir. Bu durum çalışanların gelirsiz kalmalarını engellemiş ve kredi kartı, kira vb. borçları açısından mağduriyetlerini önlemiştir.

KÇÖ'nün çalışan hakları üzerinde olumsuz etkileri de olmuştur. Örneğin işveren tarafından kısa çalışma için başvuru yapıldığı dönemde, başvuru sonucu gelene kadar işveren, çalışanın SGK primlerini yatırmamıştır. Dolayısıyla İŞKUR tarafından KÇÖ kabul edilmemiş çalışanların SGK primleri açısından bu dönemde mağduriyeti meydana gelmiştir.

Bunun yanısıra kısa çalışma dönemi boyunca uzun vaddeli sigorta kollarının ne işveren ne de İŞKUR tarafından ödenmemesinden dolayı çalışanların gelecekte emekliliklerin olumsuz etkilenmesine neden olmuştur. Fakat İŞKUR tarafından genel sağlık sigortasının ödenmeye devam edilmesi nedeniyle en azından çalışanların sağlık hizmetlerinden faydalanma haklarının devam etmesi sağlanmıştır.

#### b) İşveren Açısından KÇÖ Etkinliği

KÇÖ kriz döneminde işverenlere üretim ve ekonomik zorluklarla nispeten mücadele edebilme şansı vermiş, işletmelerinin iflasını, tamamen kapanmasını, imaj kaybını engellemiş ve nakit ihtiyacı açısından işvereni rahatlatmıştır. Ayrıca toplu çıkış yapma zorunluğu nedeniyle deneyimli ve yetkin çalışanlarını kaybetmesini önlemiştir.

Sendikasız işyerlerinde işveren çok daha avantajlı konuma gelmiş ve hiç bir şekilde ücret ödemesi yapmamıştır. İşverenin KÇÖ nedeniyle günlük maaliyet kazancı %100 olmuştur. Sendikalı işyerlerinde ise işveren yaptığı sendikal anlaşmalar nedeniyle sosyal yardımları ödemek durumunda kalmış dolayısıyla işverenin zarardan karı minimum %48 oranında olmuştur. Yani KÇÖ sendikalı işyerlerinde işvereni finansal olarak bir miktar rahatlatmıştır.

#### c) Sendika Açısından KÇÖ Etkinliği

Sendikanın işverenlerle kriz döneminde sosyal yardımların %50 veya %100 oranında ödenmeye devam etmesine yönelik yaptığı anlaşma çalışanlar arasında prestijinin artmasına neden olmuştur. Ayrıca işten çıkışların azaltılması ile işgüvencesi sağlanmış dolayısıyla da sendikalar üye ve gelir kaybına uğramamıştır. Buna karşılık örgütlü oldukları farklı şirketlerde kriz dönemlerine has farklı anlaşmalar yapmalarından dolayı çalışanlar arasında adaletsizlik duygusunun yaşanmasına ve işverenler açısından da haksız rekabetin yaşanmasına neden olmuşlardır.

#### d) Devlet Açısından KÇÖ Etkinliği

Devlet de KÇÖ'den fayda sağlamıştır. İşçilerin istihdamda kalmaları nedeniyle, 2009 yılında rekor seviyede çıkan işsizlik oranının daha da artması önlenmiş, sosyal patlamalar engellenmiş, kısa çalışma uygulaması içinde yapılan çalışma karşılığı ödenen ücretlerden vergi ve sigorta tahsilatı nedeniyle gelir elde edilmeye devam edilmiş, işsiz kalmaları halinde bu kişilerin yeniden işe yerleştirilmeleri ile ilgili ortaya çıkacak maliyetlerden ve işsizlik ödemelerinden tasarruf edilmiştir.

Devlet, KÇÖ ile ilgili olarak daha önce yeterli deneyimi olmadığı için işverenlere liderlik yapmada zorlanmıştır. İşveren ve işletmelerle birlikte süreci öğrenmiş ve uygulamadan aldığı geribildirimlerle KÇÖ sürecinin iyileştirilmesini sağlamıştır.

## SONUÇ

Son yıllardaki küreselleşme sürecine bağlı olarak artan sermaye hareketleri, gerek dünyada gerekse ülkemizde zaman zaman bir takım finansal ve reel sektör krizlerin yaşanmasına neden olmuştur.

Ekonomik kriz, ekonomide aniden ve beklenmedik biçimde ortaya çıkan olayların ekonomiyi olumsuz olarak etkilemesidir. Etkileri ve şiddet dereceleri farklılık gösterse de bütün krizler ülke ekonomilerini ve sosyal yapısını önemli ölçüde etkiler. Bu nedenle krizler makro bazda ülkeler, mikro bazda ise organizasyonlar için hayati önem taşımaktadır.

Nitekim Türkiye 1980-2009 yıllarında finansal krizlerle karşılaşmıştır. Bu krizlerin ortak özellikleri, büyük ölçüde küreselleşmeden beslenmiş olmaları, mali savurganlıklar, mali açıkların yurt içi borçlanma veya yurt dışı sermaye girişleri ile giderilmeye çalışılması, tarım ve sanayi ekonomisinin verimsiz olması, yanlış döviz kuru politikaları, Merkez Bankası rezervlerinin azalması, uluslararası finansal stoklar, zamansız ve asgari koşullar oluşturulmadan yapılan finansal liberalizasyon uygulamaları ve yurtdışı bankacılık sektöründeki zayıflıklardır.

Ekonomi bilimini yıllardır uğraştıran ve çoğu kez büyük tartışmalara yol açan konu, ekonomide istikrarı sağlamak amacıyla uygulanacak politikaların veya programların seçimi üzerine olmuştur.

Ekonomi politikaları, ülkelerin refahını artırmak için uygulanır. Bu politikalar uygulanırken de ekonomik büyüme, istihdam artışı, üretimde rekabetin saklanması hedeflenir. Bu kapsamda ekonomik politikaların amacı, ekonomilerde görülen dengesizlikleri azaltmak, ekonomik istikrarı sağlamak ve belirli makro ekonomik hedeflere ulaşmaktır.

Bu amaçla 1994 -2009 yılları arasında devlet birçok ekonomi politikalarını uygulamaya almıştır. 1994 yılı krizine damgasını 5 Nisan Kararları vurmuştur. Bu kararlar genel olarak KİT'lerin zararlarını karşılamaya, döviz piyasalarına güven



getirmeye, Merkez Bankasına güç kazandırmaya, kamu gelirlerini arttırmaya ve iş hayatına disiplin getirmeye yönelik kararlardı. Fakat bu kararlarda yetersiz kalmış ve Moody's gibi kuruluşların ülkenin kredi notunu düşürmesine neden olmuştur.

Türkiye 1999 sonlarında IMF ile stand-by anlaşması yapmak zorunda kalmış ve anlaşma uyarınca 2000 yılından itibaren bütçe ve dış ödemeler bilançosunu kapatmak üzere yeni bir ekonomik program uygulanmaya başlanmıştır. 2000-2001 krizi döneminde üç aşamalı ve üç yıl sürecek olan ekonomi politikası açıklanmıştır. Buna göre bankacılık sektörüne yönelik önlemler alınacak, döviz kuru ve faize istikrar kazandırılacak, ekonomi dengeleri yeniden planlanacaktı ve ikinci yarıda büyümeye geçilecekti. Bu istikrar programının öncekilerine göre en önemli farkı uzun süreli bir istikrar programı olması ve Türkiye'de yaşanan yüksek enflasyon göz önünde bulundurularak enflasyonun bir anda tek haneli oranlara indirilmesi yerine üç yıllık bir program ile tek haneye indirilmesinin daha gerçekçi olacağı kabul edilerek üç yıllık aylık olarak enflasyon oranlarının belirlenmesidir. Bu dönemde Şeker Kanunu, Telekom Kanunu olarak adlandırılan kanun, Bankalar kanunu, Vergi Kanunları, Elektrik Piyasası Kanunu, Türk Sivil Havacılık Kanunu, Sendikalar Kanunu, Hazine arazileriyle ilgili kanunlar uygulamaya alınmıştır. Bu kanunların temel özellikleri, özelleştirme ve rekabetin artırılması ile ilgili olmalarıdır. .

Alınan bu tedbirler sonucunda ülkede ekonomik istikrarın oluşturulması nispeten sağlanmıştır. 2001 yılının ilk altı ayında ihracat % 13 artmış, ithalatta ise % 16 oranında daralma olmuştur. Turizm gelirleri artmış, dış ticaret açığında ve cari açıda azalmalar meydana gelmiştir.

2008 yılının son çeyreğinde ve 2009 yılında Amerika'da başlayan ve Mortgage krizi olarak da bilinen krizden Türkiye'ye gelen yabancı sermayedeki azalma ödemeler dengesini bozmuştur. Türkiye'nin ihracatındaki azalma da üretimini azaltmış ve neredeyse durma noktasına getirmiştir. Bu gelişmeler, zaten istihdam yaratmayan "yüksek faiz düşük kur" politikası nedeniyle yüksek olan işsizlik oranlarını daha da yukarıya çekmiştir. Artan işsizlik doğal olarak tüketici kesimini borçlarını ödemedeki çaresizliğe düşürmüştür. Türkiye 2009 Şubat'ta sanayinin dörtte birini kaybetmiştir. Reel sektörün krizden minimum zararla çıkması için 2009 yılı içerisinde birçok yatırımı

ve istihdama yönelik teşvik yasaları çıkarılmıştır. Bunlardan en önemlileri 5763 Sayılı İstihdam Teşvik yasası ile Yatırım Teşvik paketidir. İstihdam teşvik yasası ile ek personel istihdamı, engelli istihdamı ve şirketlerin ar-ge faaliyetleri desteklenmiştir. İşveren işçilik maliyetlerini azaltmak için işveren payından % 5'lik SGK indirimi uygulanmasına geçilmiştir. Ayrıca şirketlerin mevcut istihdamlarını korumak amacıyla kısa çalışma ve KÇÖ yeniden düzenlenmiştir. Yatırım Teşviği kapsamında ise kişi başına bin 500 doların altında gelire sahip 49 ilde yapılacak olan yatırımlara arsa, vergi, sigorta ve enerji destekleri sağlanmıştır. Bu desteklerin temel amacı işverenlerin üzerindeki mali yüklerin azaltılmasına yönelik politikalar geliştirilerek istihdamın artırılması olmuştur.

Ülkemizde yukarıda da açıklandığı gibi hemen hemen her beş yılda bir ekonomik kriz meydana gelmektedir. Kronik bir hal alan ekonomik krizler ile diğer zorlayıcı bir takım sebepler dolayısıyla birçok işveren, ya işçi çıkarma yoluna gitmekte ya da işçileri ücretsiz izne çıkararak maliyetleri azaltma yoluna gitmektedir. Şüphesiz bu durum, tek gelir kaynağı emek olan başta işçileri ve bunların geçindirmekle yükümlü oldukları kişileri zor duruma sokmaktadır. İşte belirtilen hallerde gelir kaybının kısmen de olsa telafisi amacıyla işsizlik sigortası uygulamasının yanı sıra, 25.08.1971 tarihli İş Kanununun döneminde yer almayan, “kısa çalışma” uygulaması 22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanununun 65.maddesi ile çalışma hayatımıza girmiştir.

2008 ve 2009 yılında işverenler tarafından en çok tercih edilen kriz önlem aracı olarak kısa çalışma ve KÇÖ olmuştur. 2009 yılı Ocak-Kasım ayları arasında 469.342 kişiye 150.686.146,39 TL. KÇÖ ödenmiştir. Ancak 2003 yılında kanunlaşmasına rağmen ülkemizde 2008 krizine kadar çok fazla uygulama alanı bulamamış ve kendinden beklenen yararı sağlayamamıştır. Bunun birçok nedenleri vardır. İlk zamanlarda henüz yeni bir uygulama olması nedeniyle işçi, işverenler, hatta Kurum tarafından yeterince bilinmemesi ve uygulamalarda yaşanan tecrübelerle sürekli şekilleniyor olmasıdır. Ayrıca KÇÖ başvuru sürecinin uzun, zahmetli olması, kısa süre içinde sonuçlanmıyor olması da sıkıntılar yaratmıştır. Kısa çalışma, geçici çalışma ve kısmi süreli çalışmayı çağrıştırır gibi görünmesine karşın, bu çalışma tarzlarından tamamen farklıdır. Kısa çalışmada, çalışma sürelerinde sürekli bir indirim sözkonusu

olmayıp, “geçici” indirim bahse konudur. Diğer yandan belirtilen çalışma sadece Bakanlığın kabul ettiği genel ekonomik kriz dönemlerinde veya zorlayıcı nedenler durumunda uygulanmaya alınabilmektedir.

Bahsedilen bu durumlarda uygulanmaya alınabilmesi için işverenin Kuruma kısa çalışma için başvuruda bulunması ve Bakanlık tarafından yönlendirilen İş müfettişleri tarafından bu başvurunun incelenmesi ve uygun bulunması gerekmektedir. İşveren ekonomik krizin etkisinde kaldığını ve sadece 2008-2009 yılları için en çok 6 ay süreyle işyerinde uygulanan çalışma süresinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaldığını veya en az dört hafta süreyle işyerindeki faaliyetin tamamen veya kısmen durdurduğunu ispatlamak durumundadır. Bu da yetmemekte işçi açısından da bazı şartların sağlanmış olması beklenmektedir. Kendi istek ve kusuru dışında işsiz kalması, işten çıkma-çıkartılma tarihinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün prim ödemiş olması ve bunun yanısıra son üç yıl içinde son 120 gün (4 ay) kesintisiz çalışılmış olması gerekmektedir. Devamsızlık yapanlar ve emekliler bu ödenekten faydalanamamaktadır. Bütün bu şartlar incelendiğinde devlet tarafından istihdamı koruyucu bir araç olarak öne sürülen KÇÖ'nun aslında çok sınırlayıcı ve ağır koşullar taşıdığı ve bütün işverenler için uygun olmadığı görülmektedir.

Her ne kadar tüm işyerleri için çok etkin bir araç olmasa da periyodik iktisadi krizlerin hüküm sürdüğü ülkemizde, kısa çalışma geç getirilmiş bir uygulama olmasına karşın, gerek işçiye asgari düzeyde de olsa yaşamını idame ettirmesi için gelir güvencesi sağlaması, gerekse işverenin elinde olmayan sebeplerle nitelikli işçilerini elinde tutmasını sağlayıcı hayati ehemmiyete sahip bir sosyal politika vasıtası olduğu söylenebilir.

4857 sayılı İş kanununun yürürlüğe girmesi ile birlikte çalışma hayatına kazandırılan KÇÖ'nun ihtiyaçları ne oranda karşılayabildiği sorusunun cevabının önemi, özellikle global kriz döneminde daha da artmaktadır. Bu nedenle KÇÖ'nun etkinliğini belirlemek ve gerektiğinde kuralları yeniden yapılandırmak kaçınılmaz bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışma hayatı gibi dinamik bir alanda bu tespitin önemi çok daha fazladır. Bu nedenle iş ve sosyal güvenlik hukukuna ilişkin düzenlemeleri, inşası bitmeyen bir

şantiye olarak görmek gerekir. Uygulamada yaşanan sıkıntılar hakkında Kurum tarafından sürekli geribildirimler alınmalı ve etkinliğini arttırmak için mevcut uygulama üzerinde reformlar yapılmalıdır.

Türkiye gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşmak istiyorsa yüksek işgücü potansiyelini çok daha verimli kullanmak zorundadır. İstihdamı artırmanın en önemli yolu sürdürülebilir ve istihdam dostu büyümeden geçmektedir. Sürdürülebilir büyüme için reel sektörün önündeki engellerin ortadan kaldırılması ve rekabet avantajı yaratacak tedbirlerin hayata geçirilmesi gerektiği unutulmamalıdır.

2009 Ocak ayı sonu itibarıyla işsizlik sigortası fonunda biriken miktar 39.1 milyar TL' dir. Bu paranın istihdam artırıcı teşviklerde kullanılması durumunda reel sektöre fayda sağlayacak ve rekabet etme gücünü artırılmasına neden olacaktır.

İstihdam dostu büyümeyi sağlamak için ise istihdam üzerindeki yükler azaltılarak istihdam teşvik edilmelidir. Diğer bir düzenleme ise istihdamı canlandıracak kısmi çalışma uygulaması gibi düzenlemeleri hayata geçirmektir. Bu sayede daha fazla üretim gerçekleştirmek, gelir elde etmek ve daha fazla insana iş sağlamak mümkün olacaktır.

Sonuç olarak; yüksek ve değişken enflasyon, büyüme hızındaki dalgalanmalar, kamu kesiminin borçlanma gereğinin yüksek olması, kamu açının borçlanmayla finanse edilmesi ve bunun sonucu olarak faiz oranlarının yükselmesi, yüksek faiz oranlarının kısa vadeli yabancı sermayeyi çekmesi gibi nedenler Türkiye'de yaşanan krizlerin ortak paydası olarak değerlendirilebilir. Ekonomide yaşanan bu temel sorunlar hem Türkiye'nin krize girmesine hem de bir başka ülkede yaşanan krize karşı ekonomik yapının daha duyarlı hale gelmesine neden olmaktadır.

Küresel krize karşı önlem almak için küresel aktörlerin devreye girmesi gerekmektedir. Bu kapsamda uluslararası düzeyde faaliyet gösteren kuruluşların (IMF, Dünya Bankası, ILO v.b) krize karşı açıklayacakları önlem paketlerinin önemi daha büyük olacaktır. Başka bir ifadeyle küresel krize karşı alınacak tedbirlerin ulusal düzeyde kalması, yani her ekonominin kendi durumuyla ilgili özel paketler açıklaması sorunun çözümünde yeterli olmayacaktır. Kriz dönemlerinde hükümetlerin

koordinasyonlarının etkin olması ve küresel ekonominin güçlü bir rota doğrultusunda yönetilmesi önem arz edecektir.

Alınan kriz önleme tedbirlerinin sadece dönemi atlatmak için kısa vadeli politikalar uygulandığı görülmüş, özellikle istihdam ve yatırım teşviklerinin her kesime hitap etmediği, uygulama kurallarının ağır olduğu ve süreçlerinin uzun olduğu ile ilgili eleştiriler alınmıştır. Ekonomik büyümeyi sürekli olarak sağlamak, dış ticaret dengesini sağlamak, yüksek yatırım oranlarını gerçekleştirmek, iç ve dış darboğazını aşma amacıyla uzun vadeli politikalarla yapısal değişimin sağlanması mümkün olacaktır.

## KAYNAKLAR

### KİTAPLAR

- Akay, K.; “Para Krizi Teorileri: Kuşaklararası Bir Karşılaştırma”, Gülten Kazgan’a Armağan Türkiye Ekonomisi İçinde, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004.
- Apak, S., Aytaç, A., “Küresel Krizler Kronolojik Değerlendirme ve Analiz” Avcıol Basım, 2009.
- Başol, K., “Türkiye Ekonomisi”, Anadolu Matbaası, İzmir, 2001.
- Brunkhorst, H., “Crisis, The Blackwell Dictionary of Twentieth-Century Social Thought, Blackwell”, Oxford, 1995.
- Caniklioğlu, N. “4857 sayılı İş Kanununa Göre kısa Çalışma ve KÇÖ”, A. Can Tuncay’a Armağan, İstanbul, 2005.
- Erçel, G., “2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması”, T.C.M.B. Yayını, Ankara, 1999.
- Eğilmez, M., “Küresel Finansal Krizi”, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2009.
- Fink, S., “Crisis Management”, Newyork, American Management Association, AMACOM, 1986.
- Gürsoy, M., “Dünyadaki Bütün Ekonomik Krizler ve Türkiye Ekonomisine Etkileri”, Metis Yayınları, İstanbul, 1989.
- Karaçor, Z., “İstikrar Politikaları ve Uygulamaları”, Ders Notları, Dizgi Ofset Matbaacılık, Konya, 2001.
- Özel, S., “Global Finansal Krizler”, Deniz Kültür, 2008.
- Mandel, E., “Marxian Economic Theory”, Merlin Pres, London, 1997.
- Parasız, İ., Kriz Ekonomisi, Ezgi Kitabevi, Bursa, 1996.
- Sağlam, D., “Dünya Ekonomisinde Bunalım (Seçme Yazılar)”, Ar Basım Yayın ve Dağıtım A.Ş., Eskişehir, 1983.
- Sönmez, M., “100 Göstergede Kriz ve Yoksullaşma”, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.
- Şahin, H., “Türkiye Ekonomisi”, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2002.

Uludağ, İ., Arıcan, E., “Türkiye Ekonomisi”, Der yayınları, İstanbul 2003.

Vergiliel, T. M., “Kriz ve İşletme Yönetimi”, İstanbul, 2001.

Yeldan, E., “Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi”, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.

## **MAKALE, SUNUM VE TEBLİĞLER**

Akdiş, M., “Küreselleşmenin Finansal Piyasalar Üzerindeki Etkileri ve Türkiye: Finansal Krizler-Beklentiler”, Dış Ticaret Dergisi, Sayı: 26, Ekim 2002.

Aktan, C., Şen, H., “Ekonomik Kriz: Nedenler ve Çözüm Önerileri”, Yeni Türkiye, Yıl: 7, Sayı: 42.

Akyüz, Y., Boratav, K., “Türkiye’de Finansal Krizin Oluşumu”, İktisat, İşletme ve Finans, Yıl: 17, Ağustos 2002.

Atatoprak, Ş., “Türkiye’de Hükümetler ve Ekonomik Krizler 1963-2006 Dönemi”, Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Erzurum, 2007.

Aydın, M., Erdoğan, M., “Mali Krizlerde Vergi Politikası: 1989 Sonrası Türkiye Değerlendirmesi”, Kocaeli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Yıl: 3-4, Sayı: 3-6, Haziran-Aralık 2007-2008.

Aydın, U., “Kısa Çalışma Uygulaması ve Güncel Gelişmeler”, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı:13, Mart 2009.

Aydın, Ü., “Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Yaşanan Ekonomik Krizlerin Analizi”, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Genel İktisat Anabilim Dalı, İzmir, 2003.

Birinci, K., “2000/2001 Krizinde Sermaye Hareketleri”, İktisat, İşletme ve Finans, Sayı: 186, Ağustos, 2001.

Bozkurt, R., “Kriz Tarih Bilinci Oluşturmalıdır”, Ekonomik Kriz ve Dönüşüm, Çerçeve Dergisi, Mart 2009.

Canliklioğlu, N., “İş Kanununun Esnekliğine İlişkin Hükümleri” TUSİAD, 17.12.2009.

Cura, K., “Türkiye’de 1980 Sonrası İzlenen Para Politikası”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, Sayı: 1, 1998.

Derya, E., “KÇÖ Sunumu”, PERYÖN, 08.04.2009.

- Doğan, R., “Kısa Çalışma”, BISO, Bursa, 20.10.2009.
- Doğan, S., Şanlı, B., “5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Planının Kamu Kesimi Açıklarına Yönelik Tedbirleri ve Sonuçları”, Banka ve Ekonomik Yorumlar, Yıl: 4, Sayı: 4, 1997.
- Ekmekçi, Ö., “Kısa Çalışma ve KÇÖ Uygulamasına İlişkin Sorunlar”, Sicil İş Hukuku Dergisi, Haziran.
- Erdönmez, Ataman P., “Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi”, Bankacılar Dergisi, Sayı: 68, Sayı: 14, 2009.
- Eren, C., “Öncü Göstergeler Yaklaşımıyla Türkiye’de 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri ve Sonrasının Değerlendirilmesi”, Eskişehir, 2003.
- Ertuna, Ö., “Türkiye’de Ekonomik Krizler, Nedenleri ve Çıkış Yolu”, Yeni Türkiye, Yıl: 7, Sayı: 41, Ankara, 2001.
- Fırat, E., “Ekonomik Krizler ve İstikrar Paketleri Türkiye Uygulaması (1980-2002)”, Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Konya, 2006.
- Güloğlu, B., “İstikrar Programından İstikrarsızlığa: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri”, Yeni Türkiye, Yıl: 7, Sayı: 41.
- Hiç, M., “Ekonomik Kriz: Anatomisi, Sonuçlar ve Alınacak Dersler”, Yeni Türkiye, Yıl: 7, Sayı: 41, Ankara.
- Hitay, B., “İşletmelerde Kriz Yönetimi (II)”, A&G Bülten, Araştırma ve Meslekleri Geliştirme Müdürlüğü, Ocak 2009.
- Kaminsky, G. “Currency and Banking Crises: The Early Warning of Distress”, IMF Working Papers, No: 178, 1999.
- Kaminsky, G., Soul, Lizondo ve Carmen M. Reinhart, “Leading Indicators of Currency Crises”, IMF Staff Papers, 1997.
- Kınaytürk, Z., “1990 Yılından Sonra Yaşanan Ekonomik Krizlerin Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (Kobi) Üzerindeki Etkileri” Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Isparta, 2006.
- Kibritçioğlu, A., “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler”, 1969-2001, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 41, 2001.



- Kurt, H., “Küresel Kriz ve Ülkelerin Aldığı Tedbirler”, Ekonomik Kriz ve Dönüşüm, Çerçeve Dergisi, Mart 2009.
- Pheng, Low, Sui, David K. “Crisis Management: Survey of Property Development Firms, Property Management, Vol: 17-3, 1999.
- Salant, W. Stephen, S., Dale W. Henderson, “Market Anticipations of Government Policies and The Price of Gold”, Journal of Political Economy, Vol. 86, Issue: 4, 1978.
- Serin, V., “Gelişmekte Olan Ülkelerde Görülen Finansal Krizlere Getirilen Teorik Açıklamalar ve Türkiye Örneği”, Yeni Türkiye, Yıl: 7, Sayı: 42, Ankara, 2001.
- Schwarze, N.H., “Ein Model Für Finanzkrisen Bei Moral Hazard und Überinvestition”, Bamberg Economic Research Group on Government and Growth Working Paper, No: 44, Bamberg University, 2003.
- Solomon, R. H., “Anatomy of Twin Crisis”, Bank of Canada, Working Paper 41 2003.
- Şaylan, G., “Şubat 2001 Krizinin Sonuçları”, Ekonomik Denge, Sayı: 56, Ocak 2003.
- Tuçsiper, B., “Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye’de Enflasyon ve İstikrar Politikaları”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 5, Haziran 2001.
- Yay, T., Gülsüm ,G., Yılmaz, E., “Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Finansal Düzenlemeler”, İstanbul Ticaret Odası Yayını Yayın No: 2001-47, 2001.
- Yeldan, E., “Birinci Yılda 2000-Enflasyonu düşürme Programının Değerlendirilmesi”, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Cilt: XXV, Sayı: 226, Ocak-Şubat, 2001.
- Zelka, M., “Kriz, Ekonomik Gelişme ve Dış Ticaret”, Yeni Türkiye, Yıl:7, Sayı: 42, Ankara, 2001.

## **DİĞER KAYNAKLAR**

- “The Pocket Oxford Dictionary”, Seventh Edition, Oxford, Calarendon Press, 1984.
- “4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu”, T.C.Resmi Gazete, Sayı: 23810,08.09.1999.
- “4857 İş Kanunu”, T.C. Resmi Gazete, Sayı: 25134, 10 Haziran 2003.
- “İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, T.C. Resmi Gazete, Sayı: 26887, 26.05.2008.

“Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmelik” T.C. Resmi Gazete, Sayı: 27109, 13.01.2009.

“Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmelik” T.C. Resmi Gazete, Sayı: 27155, 28.02.2009.

“Sicil İş Hukuku Dergisi”, Sayı: 13, Mart 2009.

“Sicil İş Hukuku Dergisi”, Sayı: 14, Haziran 2009.

“Türkiye’de İşgücü Piyasası’nın Kurumsal Yapısı ve İşsizlik” TÜSİAD, Aralık 2004-11-381.

## İNTERNET ADRESLERİ

Aktan, C., Coşkun, V., İstiklal, Y. “Global ekonomik Kriz ve Yoksulluk”, <http://www.canaktan.org/yonetim/kriz-yonetim/kriz-yoksulluk.htm>

Çakıl, A. U., Kriz Önlem Yasası 5838 Sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”un Vergi ve İlişkili Mevzuata Getirdiği Düzenlemeler”, [http://www.alomaliye.com/2009/a\\_utku\\_cakil\\_5838.htm](http://www.alomaliye.com/2009/a_utku_cakil_5838.htm)

İnsel, A., Sarıdoğan E., “Kriz’in Türkiye’ye Etkileri”, <http://www.virahaber.com/haber/krizin-turkiyeye-etkileri-9649.htm>, 13 Nisan 2009.

“İş Kanunu Tasarısı ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu Raporu (1/534)”, T.B.M.M., (S. Sayısı: 73), <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss73m.htm>.

“İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” [http://www.alomaliye.com/2008/5763\\_sayili\\_kanun.htm](http://www.alomaliye.com/2008/5763_sayili_kanun.htm).

“Kısa Çalışma”, [http://www.alomaliye.com/kisa\\_calisma\\_1.htm](http://www.alomaliye.com/kisa_calisma_1.htm).

“Kısa Çalışma Bildirim Listesi”, <http://statik.iskur.gov.tr/tr/kisacalisma/kisacalismabildirimlistesi.xls>

“Kısa Çalışma Talep Formu”, [http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik\\_sigortasi/KISA%20ÇALIŞMA%20TALEP%20FORMU.doc](http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik_sigortasi/KISA%20ÇALIŞMA%20TALEP%20FORMU.doc).

“Mortgage Krizi”, <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/460082.asp>

OECD, Economic Surveys, [www.oecd.org](http://www.oecd.org), 2009

TÜİK, [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)

## EKLER

### EK 1: Kısa Çalışma Talep Formu ve İşveren Taahhütnamesi

1	İşyeri Unvanı	
2	İşyeri Adresi	
3	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğü İşyeri Numarası	
4	Sosyal Güvenlik Kurumu İşyeri Sicil Numarası	
5	Kısa Çalışmanın Başlatılacağı Tarih	
6	Kısa Çalışmanın Sona Ereceği Tarih	
7	Başvurunun Gerekçesi (Genel Ekonomik Kriz veya Zorlayıcı Neden)	
8	Başvuru Zorlayıcı Neden Gerekçesiyle Yapılmış İse Zorlayıcı Nedenin Ne Olduğu	
9	İşyerinde Çalışan Toplam Kişi Sayısı	
10	Kısa Çalışma Uygulanacak Kişi Sayısı	
11	İşyerinde Daha Önce Kısa Çalışma Uygulandı mı? Uygulandıysa Sebebi ve Süresi	
12	Kısa Çalışmanın Hangi Yöntemle Uygulanacağı (Haftalık Çalışma Süresinin Azaltılması veya Faaliyetin Kısmen/Tamamen Durdurulması)	
13	İşyerinde İrtibat Kurulacak Yetkilinin Adı Soyadı Unvanı	
14	İrtibat Kurulacak Yetkilinin Elektronik Posta Adresi	
15	İşyerinin Telefon ve Faks Numaraları	

13 Ocak 2009 tarih ve 27109 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kısa Çalışma ve KÇÖ Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde;

İşyerimde uygulanacak kısa çalışmaya ilişkin (varsa) kanıtları belirteceğim.

Bakanlık iş müfettişi tarafından yapılacak inceleme esnasında; kısa çalışma yaptırılacak işçilere ilişkin bilgileri <http://statik.iskur.gov.tr/tr/kisacalisma/kisacalismabildirimlistesi.xls> adreste yer alan formatta hazırlayarak, manyetik ortamda İŞKUR ..... İl/Şube Müdürlüğüne, yazılı olarak da Bakanlık iş müfettişine teslim edeceğim.

Varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya, kısa çalışma başvurusu ve sonucu hakkında bilgi vereceğim. Kısa çalışma talebi uygun görüldüğünde işyerinde yazılı olarak ilan edeceğim.

KÇÖ alanların işe girmesi, yaşlılık aylığı almaya başlaması, herhangi bir sebeple silahaltına alınması veya herhangi bir kanundan doğan çalışma ödevi nedeniyle işinden ayrılması veya geçici iş göremezlik ödeneğinin başlaması halinde bu durumu Kuruma bildireceğim.

Normal faaliyete başlamaya karar vermem halinde durumu; Kurum birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya ve işçilere altı işgünü önce yazılı olarak bildireceğim.

Yukarıdaki bilgilerin doğruluğunu kabul ve taahhüt ederim.

İşveren Adı Soyadı :  
Kaşe ve İmza :  
Tarih :...../...../.....

**Kaynak:** [http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik\\_sigortasi/KISA%20ÇALIŞMA%20TALEP%20FORMU.doc](http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik_sigortasi/KISA%20ÇALIŞMA%20TALEP%20FORMU.doc)

**EK 2: KÇÖnden Faydalanma Talebi -1**

Tarih

T.C.

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI'NA

SUNULMAK ÜZERE

TÜRKİYE İŞ KURUMU BURSA İL MÜDÜRLÜĞÜ'NE;

Konu: KÇÖnden Faydalanma Talebi Hk.

.....BURSA adresinde kurulu.....sayılı bölge müdürlüğü dosya numarası ile ..... sayılı SSK işyeri sicil no'lu .....A.Ş. şirketimizde, ekonomik kriz nedeniyle, 01.01.2009-01.07.2009dönemlerinde kısa çalışma yapılacağını ve bu nedenle de 4447 sayılı yasanın Ek-2 maddesinde belirtilen “KÇÖ” imkanından faydalanmamız hususunu yüksek müsaadelerinize arz ederiz.

Saygılarımızla,

Kaşe,

İmza

**Kaynak:** “X” Holding A.Ş. şirketi uygulama örneği

### EK 3: KÇÖnden Faydalanma Talebi -2

T.C.

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI'NA

SUNULMAK ÜZERE

TÜRKİYE İŞ KURUMU

BURSA İL MÜDÜRLÜĞÜ'NE;

Konu: KÇÖnden Faydalanma Hk.

Amerika Birleşik Devletleri'nden başlayarak, Avrupa'nın tamamını ve daha sonra da tüm dünyayı etkileyen ekonomik kriz maalesef ülkemizi de etkilemiştir. Yüzyılı aşkın mazisi bulunan bankalar, sigorta ve finans şirketleri iflaslarını açıklamış, binlerce kişi işsiz kalmıştır. Kriz nedeniyle içinde bulunduğumuz otomotiv sektöründe önemli ölçüde daralma olmuş, sipariş iptalleri başlamış ve giderek artmıştır.

Küresel krizden en ağır şekilde yara alan sektörlerin başında, ne yazık ki Şirketimizin de içinde bulunduğu otomotiv sektörü gelmektedir. Nitekim, A.B.D.'de otomobil satışları Ekim ayında yüzde 32 gerileyip son 25 yılın en düşük seviyesine inerken, Türkiye'deki düşüş, Autoshow fuarına rağmen yaklaşık yüzde 40'la A.B.D.'yi bile geride bırakmıştır. Satışlarda yüzde 40'ı bulan bu düşüş, yılın son iki ayında sektörü daha da zor günlerin beklediğini net olarak ortaya koymaktadır.

..... adresinde kurulu ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bursa Bölge Müdürlüğü'nde

..... **sayılı bölge müdürlüğü dosya numarası** ile kayıtlı ve .....**sayılı SSK işyeri sicil no**'lu..... A.Ş. bakımından, bu küresel ekonomik kriz, birçok müşterilerimizin siparişlerini iptal yoluna gitmeleri ve hem Şirketimizin hem de müşterilerimizin finans kaynağı bulmakta büyük güçlükler yaşaması gibi olumsuz sonuçlarla, kendisini kaçınılmaz bir şekilde ortaya koymaktadır. Bu etkilerin, ne yazık ki önümüzdeki yıla da yayılacak şekilde süreceği ve Şirketimizi yakın gelecekte bekleyen başka olumsuz sonuçların da doğabileceği öngörülmektedir.

Nitekim, Eylül ve Ekim ayna ait siparişlerimizde geçen yılın aynı dönemindekine oranla önemli oranda gerileme gerçekleşmiştir. Satışlarımızdaki azalmaya ve piyasa şartlarındaki gelişmelere bağlı olarak borçlanma ihtiyacımız hızla artmış, yatırım planlarımızda durma aşamasına gelmiş veya ertelenmiştir.

Bir süredir devam etmekte olan bu kriz ortamından çalışanlarımızın en az zararla etkilenmeleri için şirket üst yönetimince tasarruf önlemlerinin azami oranda alınmış olmasına rağmen, piyasanın A.B.D.'deki otomotiv piyasasını bile geride bırakacak şekilde daralması, bu tasarruf önlemlerini yetersiz kılmıştır. Mevcut olumsuz ekonomik tablo ve bu krizin önümüzdeki yılda da devam edeceği öngörülerini paralelinde, çeşitli tarihlerde üretime ara vermiş bulunuyoruz. Üretime ara verilen tarihlerde yıllık izin

hakkı bulunan personelimizin bu hakları kullandırılmış, kalmayan personelimize ise işe gelmemesine rağmen ücretinin yarısı ile sosyal haklarının tamamı ödenmiştir.

Ancak, Sayın Bakanımızın da son günlerde ifade ettiği gibi, giderek yoğunlaşan bu ekonomik kriz nedeniyle, bundan sonra yapmak zorunda kalacağımız duruşlarda, işe gelmeyecek olan çalışanlarımıza herhangi bir ücret ödemeyi finanse edebilecek durumda değiliz.

Yukarıda izah etmeye çalıştığımız üzere, ekonomik krizden etkilenmiş olduğumuzu gösterir bir kısım belgeler ekte sunulmuş olmakla birlikte, Bakanlığınızca yapılacak olan tespitte konu ile ilgili mevcut diğer belgeler de sunulabilecektir.

Yukarıda saymaya çalıştığımız nedenler ile ekli listede ad-soyad, Sosyal Güvenlik Sicil Numaraları ve T.C. Kimlik No'ları bulunan personellerimizin üretime ara vereceğimiz 15.12.2008-15.01.2009 tarihlerinde kısmen işe gelmeyeceklerini ve bu nedenle de 4447 sayılı yasanın Ek-2 maddesinde belirtilen "KÇÖ" imkanından faydalanmamız hususunu yüksek müsaadelerinize arz ederiz.

Saygılarımızla,

EKLERİ:

1. Kısmen Çalışma Yapacak Kişi Listesi
2. Müşteri Tatil Planı
3. Müşteri Araç Üretim Sayıları ile Çelik Tüketimi
4. Satış Grafikleri 2 adet
5. Sipariş Adetlerinin Düşeceğine Dair Belge
6. Ekonomik Krizle ilgili 11 adet Gazete Küpürü

Ad-Soyad

Genel Müdür

Ad-Soyad

Yönetim Kurulu Başkan Vekili

**Kaynak:** "X" Holding A.Ş. şirketi uygulama örneği

#### EK 4: Kriz Dönemi Toplantı Tutanağı-1

### TOPLANTI TUTANAĞI-1

05.11.2008

.....A.Ş. şirketi Sendika Baş Temsilcileri, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı ve İnsan Kaynakları Müdürünün katılımı ile uluslararası, ulusal ekonomik kriz, kapasite iş sorunu ve bunun şirketimize olumsuz etkileri ve darboğaz paylaşıldı.

Ana ve yansayinin işçi çıkışları gündeme geldi, şirket iflasları, çalışma biçimleri müzakere edildi.

Şirketin borcu, şirketin borcu için ek kaynak ihtiyacı tartışıldı. Kalıp atölyesi iş durumu ayrı olarak değerlendirildi. Mart 2009'a kadar yoğun alınmış iş durumu olduğu ancak alınmış olan işlerin kalıp ve makina ile ilgili uzmanlık gerektirmesi nedeniyle diğer direkt ve indirek bölümlerden bu atölyeye işçi görevlendirilmesinin kısa vade için çözüm olamayacağı konusunda hem fikir olundu.

Çıkışlardan meydana gelebilecek toplumsal sorunu en aza indirebilmek için işçi çıkışlarında aşağıdaki grup öncelikli olarak değerlendirilecektir.

- Kendi isteyenler
- Alt İşverenler
- Askerliğini yapmamış operatörler
- Emekliler

Çıkış listesi sendika baştemsilcisi ile paylaşılacak ve görüş alınacaktır. Seri üretim grupları için İŞKUR ve resmi kurumlara toplu işçi çıkarma başvurusu bugün hemen yapılacaktır.

Sendika Baştemsilcisi/ Temsilcileri	Genel Müdür	Genel Müd. Yard.	İK Müdürü
İmza	İmza	İmza	İmza

**Kaynak:** "X" Holding A.Ş. şirketi uygulama örneği



## EK 5: Kriz Dönemi Toplantı Tutanağı-2

### TOPLANTI TUTANAĞI- 2

05.11.2008

.....A.Ş., .....A.Ş.,.....A.Ş. şirketlerinin sendika temsilcileri ve Holding İnsan Kaynakları Koordinatörünün katılımı ile genel gündem olarak ekonomik durum ile ilgili şirketlerin çalışma durumları görüşüldü.

Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik durum, ilgili şirketlere yansımaları, ilgili şirketlerin üretim programlarındaki düşüşler aktarıldı.

Bu durumda, ekonomik krizin etkilerini en aza indirgeyerek çalışanlarımıza yansımalarını azaltmak üzere aşağıdaki önlemlerin alındığı veya alınacağı açıklandı.

1. Yıllık izinlerin kullanılması (2008 yılı izinleri)
2. Fazla mesailerin kaldırılması
3. İş olan bölümlere başka bölümlerden personel görevlendirilmesi yapılması (uzmanlıkları uygun ise)
4. Taşeron firma çalışmalarının sonlandırılması. Taşeron firma yerine kendi çalışanlarımız ile desteklenmesi.
5. Kendi isteği ile kıdem tazminatlı çıkışların yöneticisi uygun görürse yapılması
6. Son çare olarak işten çıkışların yapılması. Öncelik askerlik yapmayanlar ve emekliler.
7. Toplu çıkış için..... A.Ş. şirketi için İŞKUR ve Bölge Çalışma Müdürlüğü'ne toplu çıkış dilekçesi verildi, ..... ve..... A.Ş. şirketleri için önümüzdeki hafta dilekçe verilmesi konusu karar bağlanacaktır.

Toplu çıkış sürecinin başlamasına kadar sayının azaltılması için kaynak yaratma, yöntem değişiklikleri vb. yöntemler üzerinde çalışmalar devam edecektir.

Bu çalışmalar Şirket İcra Kurulu'nda her hafta görüşülecek ve karara bağlanacaktır.

Çıkış yapılacak sayılar hakkında sendika temsilcileri bilgilendirilecek, listeler oluştukça kişiler hakkında bilgi verilecek.

Eğitimler mümkün olduğunca mesai saatlerinde yapılacak, mümkün olmadığı durumlarda sendika temsilcileri ile görüşülerek yılbaşına kadar fazla mesai olarak ücretlendirilmeyecek.

Her şirket kendi çıkış planı ve tarihini kendi iş programlarına göre yapacak.

Sendika Baştemsilcileri  
İmza

Genel Müdür  
İmza

Genel Müd. Yard.  
İmza

İK Müdürü  
İmza

**Kaynak:** "X" Holding A.Ş. şirketi uygulama örneği

## EK 6: KÇÖ Tutanağı

### KÇÖ Hk. Tutanak

16.01.2009

- 1- .....Holding şirketlerinden.....A.Ş.,.....A.Ş.,....A.Ş sendika temsilcileri ile görüşüldü. Ekonomik durgunluktaki son durum, ülke çapında yaşanan gelişmeler ve şirket ekonomik durumları hakkında bilgiler paylaşıldı.  
Şirketler açısından müşteri siparişlerinin düşüşü nedeniyle kapasite azaltılmasının artarak devam edeceği hakkında bilgi verildi.
- 2- Bu durumda üretim planları da dikkate alınarak üretimin büyük ölçüde duracağı ve uzun süreli izinlerin devam edeceği belirtildi. Ve ilgili şirketlerin duruşları nedeniyle kısa çalışma uygulamasına sıcak bakıldığı belirtildi.
- 3- .....A.Ş. işyerleri için, mevcut ekonomik koşullar dolayısıyla üretimin düşmesi sonucu ilgili fabrikaların değişik tarihlerde kısmen veya tamamen tatil edilmesi nedeniyle 01 Aralık 2008 tarihinden itibaren KÇÖnden faydalanılmasına karar verilmiştir.
- 4- ... A.Ş., ve .....A.Ş. 1 Ocak 2009'dan itibaren KÇÖnden faydalanma talebi olduğundan, Aralık 2008 bordrolarının önceki aylarda olduğu gibi düzenlenmesine,
  - a. KÇÖ ile ilgili henüz raporun çıkmaması nedeniyle .....A.Ş., ...A.Ş. ve .....A.Ş. için KÇÖ'nden faydalanacak şekilde bordro ve diğer ilgili işlemlerinin yapılmasına karar verilmiştir. Uygulamada çalışılan günlerin ücretlerinin bordroya yansıtılmasına, çalışmayan günler için ücret ödemesinin İŞKUR tarafından yapılmasına karar verildi. Örn; 12 gün çalışan, 18 gün çalışmayan bir kişinin Aralık 2008 bordrosu 12 günlük ücret üzerinden hesaplanacak.

Sendika Temsilcileri

Ad Soyad

İmza

İşveren Vekilleri

Ad Soyad

İmza

**Kaynak:** "X" Holding A.Ş. şirketi uygulama örneği

## EK 7: Çalışanlara Yapılan Kısa Çalışma Duyurusu

## DUYURU

DU.2009/00020

01.02.2009

### **Konu: KÇÖ Hk.**

Bildiğiniz gibi, Amerika Birleşik Devletleri'nden başlayarak, Avrupa'nın tamamını ve daha sonra da tüm dünyayı etkileyen ekonomik kriz maalesef ülkemizi de etkilemiştir.

Bir süredir devam etmekte olan ekonomik kriz ortamından çalışanlarımızın en az zararla etkilenmeleri için şirket üst yönetimince tasarruf önlemlerinin azami oranda alınmış olmasına rağmen, bu tasarruf önlemleri mevcut durumda yetersiz kalmıştır.

Mevcut olumsuz ekonomik tablo ve bu krizin önümüzdeki yılda da devam edeceği öngörülere paralelinde, çeşitli tarihlerde üretime ara vermiş bulunuyoruz.

Devletin sunduğu bir olanak olan **KÇÖ'nden birçok firma gibi şirketimiz de, üretime ara verilen dönemler için faydalanmak üzere resmi kurumlara başvurmuştur.**

Bu konu ile ilgili yapılan resmi inceleme sonucunda, şirketimiz **KÇÖnden faydalanmaya hak kazanmıştır.**

Bundan dolayı çalışılmayan günlerin Kısa Çalışma olarak tanımlanması gerektiğinden çalışılan **günlerin ücreti ve SSK primleri, şirket tarafından ödenecek olup, çalışılmayan günlerin ücreti ve SSK primleri ilgili kanuna göre İŞKUR tarafından bizzat sizlere ödenecektir.**

Bilgilerinize sunarız.

Saygılarımızla,

.....

İnsan Kaynakları Müdürü

**Kaynak:** "X" Holding A.Ş. şirketi uygulama örneği

**EK 8: ÇSGB İş Teftiş Kurulu Başkanlığı Tutanağı**

29.12.2009

Sicil No:.....

İşverenin Ünvanı: .....San. ve Tic. A.Ş.

İşveren/Vekili: Genel Müdür, Muhasebe Kısım Müdürü

Telefon/Faks:.....

SSK Dosya No:.....

Vergi Numarası:.....

İşyerinin Adresi:.....

Tebliğat Adresi: .....

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Bursa Grup Başkanlığı'nın 24.12.2008 tarih ve 3541 satılı görev yazısı uyarınca yukarıda unvanı belirtilen tüzel kişiliğin 4447 sayılı Kanun'un Ek 2 nci maddesinde belirtilen "Kısa Çalışma ve KÇÖ" konusundaki başvurusu ile ilgili olarak İnceleme Teftiş için 26.12.2008 ve 29.12.2008 tarihlerinde yukarıda unvan ve adresi belirtilen işyerine gidildi.

İşyerinde ibraz edilen kayıt ile belgelerin incelenmesinde ve yapılan görüşmeler sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edildi.

1- İbraz edilen işyeri kayıtları ile işveren vekillerinin beyanları doğrultusunda işyerinin çalışma konusunun Kauçuk Sızdırmazlık Elemanları imalatı olduğu, teftiş tarihi itibarıyla işyerinde işveren tüzel kişilik tarafından 43 erkek ve 68 kadın olmak üzere toplam 111 sigortalı istihdam edildiği, işyerinde bulunan işçilerin genel olarak Beyaz Yakalı ve Mavi Yakalı şeklinde adlandırılmak suretiyle ikiye ayrıldığı, teftiş tarihi itibarıyla işyerinde 16 beyaz yakalı ve 95 mavi yakalı sigortalı çalıştığı, işveren tüzel kişiliğin 4447 sayılı Kanun'un Ek 2 nci maddesinde belirtilen KÇÖ ile ilgili olarak İŞKUR Bursa İl Müdürlüğü'ne ilk olarak 27.11.2008 tarihi dilekçe ile müracaat ettiği, söz konusu talebin başvuru dilekçesinin revize edilerek 23.12.2008 tarihli ikinci bir dilekçe ile yinelendiği, ibraz edilen belgeye göre kısa çalışma konusunda İŞKUR Bursa İl Müdürlüğü'ne müracaat edileceği hususunun işyerinde uygulanmakta olan iş sözleşmesinin tarafı işçi sendikasının işyeri baş temsilcisinin de hazır bulunduğu 25.11.2008 tarihli toplantıda değerlendirildiği anlaşıldı.

KÇÖ ile ilgili olarak 27.11.2008 tarihinde işveren tüzel kişilik tarafından İŞKUR Bursa İl Müdürlüğü'ne verilen dilekçede yer alan talebin dilekçe ekinde isimleri belirtilen toplam 116 sigortalı hakkında olduğu, dilekçe ekindeki listede isimleri yer alan sigortalıların işyerindeki hem beyaz yakalı hem de mavi yakalı personel kapsamında istihdam edildikleri anlaşıldı. Söz konusu başvurunun 01.12.2008-31.12.2008 tarihleri arasındaki üç'er haftalık uygulamaya ilişkin olduğu 23.12.2008

tarihinde yapılan ikinci başvuruda ise sürenin revize edilerek 01.12.2008-28.02.2009 tarihleri arasındaki listelenen 108 sigortalı için 8'er haftalık süreye ilişkin olduğu anlaşıldı.

İşyerinde çalışmasına eskiden olduğu gibi devam edecek 1 sigortalı (genel müdür) olduğu düzenlenen listeden anlaşıldı.

İşyerinde çalışanların Hizmet Bölümü ve Üretim Bölümü olmak üzere iki bölümde çalıştığı, hizmet bölümünün genel müdürlük, mali işler müdürlüğü, personel ve sağlık işleri ve teknik müdürlük bölümlerinden, üretim bölümünün ise üretim müdürlüğü adı altında yer alan bölümlerden oluştuğu tespit edildi.

2- İşyerinde 01.09.2006-31.08.2008 tarihleri arasında yürürlükte bulunan işyeri ile Türk Metal Sendikası arasında işyeri toplu iş sözleşmesinin bulunduğu, sözleşme süresinin bittiği ancak yeni sözleşme için görüşmelerin devam ettiği, çalışma sürelerinin toplu iş sözleşmesinin 25 ci maddesi ile düzenlendiği, belirtilen görüşmelerin devam ettiği, çalışma sürelerinin toplu iş sözleşmesinin 25 ci maddesi ile düzenlendiği, belirtilen maddede “Çalışma süreleri ve şekilleri konusunda İş Kanunu hükümleri uygulanır” hususlarının belirtildiği, uygulamada işyerinde günde üç postalık çalışma dönemlerinde haftanın 6 günü 07:30-15:30, 15:30-23:30 ve 23:30 – 07:30 saatleri arasında ortalama bir zamanda yarım saat ara dinlenmesi kullanılmak suretiyle çalışma yapıldığı, Pazar günlerinin hafta tatili dinlenmesi günü olarak belirlendiği, bu anlamda işyerinde uygulanmakta olan normal haftalık çalışma süresinin 45 saat olduğu, genel olarak ulusal bayram ve genel tatil günleri işyerinin üretimine ara verdiği, belirtilen günlerde çalışma yapılmadığı, işçilerin işe devam durumlarının işyerinde giriş ve çıkışlarda okutulan manyetik kartlara göre hazırlanan puantajlar yoluyla takip edildiği, söz konusu puantajlar bilgilerine göre ücretlerin tahakkuk ettirildiği, işyerinde sigortalıların ücret haricinde ayrıca toplu iş sözleşmesinde yer alan sosyal yardımlardan (aynı ve nakdi olarak) faydalandığı ve sosyal yardım tutarlarının ücret hesap pusularında yer aldığı, ücret hesap pusularında çalışılan saatlerin gösterildiği anlaşıldı.

3- İbrar edilen işyeri kayıtlarına göre 2008 Aralık ayında tarihleri arasında işe alınan sigortalı olmadığı bu ay içinde 4 sigortalının tazminatlı şekilde işten ayrıldığı anlaşıldı.

4- Yapılan inceleme sonucunda işyerinde yapılacak üretim miktarlarının Lojistik ve Planlama Departmanı tarafından gerek yurt içi gerekse yurt dışı talepler göz önüne alınarak planlandığı, her hafta için tabloların düzenlendiği anlaşıldı. İşyerinin kayıtlarına göre 2007 ve 2008 yıllarının aylar itibariyle üretim ve satış miktarları, stoklar ve ciro tutarları şu şekildedir.

.....A.Ş.	2008		
	Üretim Miktarı	Ciro (YTL)	Stok (YTL)
OCAK	2.000.000	1.116.000	1.028.521
ŞUBAT	2.050.000	1.238.000	1.009.161
MART	1.890.000	1.564.000	997.723
NISAN	1.770.000	1.319.000	1.149.300
MAYIS	2.200.000	1.337.000	1.051.537
HAZIRAN	1.980.000	1.042.000	1.239.981
TEMMUZ	2.240.000	1.240.000	1.164.425
AĞUSTOS	1.760.000	851.000	1.146.951
EYLÜL	2.300.000	1.299.000	1.050.221
EKİM	1.640.000	1.287.000	983.383
KASIM	1.170.000	899.000	1.061.303
ARALIK	400.000	4.720.000	

- 5- Başvuru ekinde yer alan ..... firma tarafından teftişe konu işyerinde gönderilmiş yazılarda yaşanan süreçten ötürü azalan siparişler konusunda bildirim yapıldığı anlaşıldı.
- 6- Kısa dönem çalışma uygulamasının fiilen başlanılan 01.12.2008 tarihi itibariyle eke alınan listede isimleri ve T.C. kimlik numaraları belirtilen 1 sigortalının ise kısa dönem çalışmasına tabi tutulmaksızın çalıştırılmasına devam ettiği anlaşıldı.
- 7- İşçilik kayıtlarına göre 2008 Kasım ayı başından itibaren 1 sigortalının ise kısa kısa dönem çalışmasına tabi tutulmaksızın çalıştırılmasına devam edildiği anlaşıldı.
- 8- İşveren tarafından ilgili kurumlara yapılan 24.11.2008 tarihli dilekçelerle 30 işçi için toplu işçi çıkarma işlemi hakkında bildirim yapıldığı ancak denetim tarihi itibariyle bu konuda herhangi bir uygulama yaptırılmadığı tespit edildi.
- 9- İnceleme konusu çerçevesinde Genel Müdür....”bilindiği üzere global olarak tüm dünya çapında yaşanan olumsuz ekonomik gelişmelerin bir süreden beri Türkiye piyasalarını da olumsuz olarak etkilediğini, işveren tüzel kişiliğin işyerindeki çalışma konusunun otomotiv sanayine Kauçuk Sızdırmazlık Elemanları imalatı olduğunu, yaşanan genel ekonomik kriz nedeniyle piyasalardaki daralmanın otomobil artışlarını etkilediği, dış piyasalardan gelen taleplerin büyük miktarlarda azaldığını, firmanın ürettiği tüm malları

ihraç ettiği, üretilen malların tek alıcısının.....firması olduğu, 20.10.2008 tarihinden itibaren pazarda oluşan daralmadan,öztürü bir takım kararların alınarak uygulandığı, 2008 kasım ayı başından itibaren zaman zaman üretime ara verildiğini bu günlerle ilgili olarak izin hakkı olan çalışanlara yıllık izinlerinin kullandırıldığını, izin hakkı olmayanlara ise taraf sendika ile protokol doğrultusunda haklarının % 76 sının ödendiği, postaların 3'ten 2'ye düşürüldüğünü, alt işveren uygulamasına son verildiğini, bazı bölümler arasında personel değişim uygulandığını, bazı işçilerin tazminatları ödenmek suretiyle iş akitlerinin sona erdirildiğini, yürürlüğe sokulan nakit iyileştirme sistemi doğrultusunda bazı tasarruf uygulamaları yapılarak kaynak yaratılmasına çalışıldığı, kayıtlarda belirtildiği ve ibraz edilen kayıtlarda görüleceği üzere işyerinde zaman zaman geçici olarak üretime ara verildiği, iş sürelerinin azaltılmasına ilişkin uygulama yapılmadığını, konuya ilişkin başvurularda en son 108 çalışanın kısa çalışma tabi tutulacağı bildirilmesine rağmen uygulamanın başlangıç tarihi olan 01.12.2008 tarihinden itibaren ekli listede isim ve bilgileri belirtilen 110 çalışana bugüne kadar listede belirtilen süreler doğrultusunda eksik çalışma yaptırıldığı, sadece kendisinin çalışmasına devam ettiğini” beyan etti.

- 10- Tutanak ekine konuya ilişkin başvuru ve eklerinin, konuya ilişkin duyuru ve yazışmaların, taraf sendika ile yapılan görüşme tutanaklarının, faaliyet belgesinin, kapasite raporunun ve imza sirkülerinin, 2007 yılı bilançosunun, 2008 yılı mizan ve KDV beyannamelerinin fotokopisi ile konuya ilişkin düzenlenen tablo, grafikler, toplu sözleşme kitapçığını ve kısa çalışma uygulamasının başladığı tarih olan 01.12.2008 tarihi itibarıyla uygulamaya tabi tutulan ve tutulmayan çalışanlara ilişkin listeler alındı.
- 11- İşbu tutanak yukarıda unvan ve adresi belirtilen işyerinde üç sayfa dört nüsha olarak düzenlendi, birlikte okundu, doğruluğu anlaşıldı, birlikte imzalandı, bir sureti incelenen kayıt ve belgeler ile birlikte işyerinde bırakıldı.

Ad Soyad  
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Ad Soyad  
Genel Müdür

İş Müfettişleri (2 kişi)

**Kaynak:** “X” Holding A.Ş. şirketi uygulama örneği

## EK 9. Kısa Çalışma Uygunluk Raporu Örneği

T.C.  
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI  
İŞKUR İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı

Sayı: B.13.1TİK.0.13.00.02.550.04-259-123057

Konu: KÇÖ ödemeleri

.....End. ve Tic. A.Ş.

Organize Sanayi Bölgesi Nilüfer/Bursa

İlgi: 15/12/2009 tarihli kısa çalışma talebiniz

İlgide kayıtlı kısa çalışma talebiniz, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından işyerinde yapılan inceleme sonucunda kısa çalışma başlama tarihi 01.02.2009 kısa çalışma bitiş tarihi 01.04.2009 olmak üzere uygun görülmüştür. Konu ile ilgili olarak;

1. Talebin uygun bulunduğu hususunda kısa çalışma uygulaması kapsamında yer alan işçilere ve varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya tarafınızca bilgi verilmelidir.
2. Kısa çalışma yapılması uygun görülen işçiler (ek isim listesi) hakkında verilen sisteme aktarılabilmesi ve ödemelerin gerçekleştirilebilmesi için <http://statik.iskur.gov.tr/tr/kisacalisma/kisacalismabildirimlistesi.xls> adresinde yer alan listenin, yine aynı adreste yer alan açıklamalar çerçevesinde hazırlanarak, iletinin konu bölümüne Dosya No: 259 ve firma ismi yazılmak suretiyle [liste@iskur.gov.tr](mailto:liste@iskur.gov.tr) elektronik posta adresine en kısa sürede gönderilmesi gerekmektedir.
3. İkinci maddede belirtilen listenin elektronik posta adresine gönderildiğine dair bir yazının, yazımıza ilgi tutularak İŞKUR Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı Atatürk Bulvarı No:133 Bakanlıklar Ankara adresine gönderilmesi gerekmektedir.
4. KÇÖ alanların işe girmesi, yaşlılık aylığı almaya başlaması, herhangi bir sebeple silahaltına alınması veya herhangi bir kanundan doğan çalışma ödevi nedeniyle işinden ayrılması veya geçici iş göremezlik ödeneğinin başlaması halinde bu durumunun derhal bağlı bulunan İŞKUR birimine bildirilmesi gerekmektedir.
5. İlan edilen süreden önce, normal faaliyete başlanması halinde (Kısa çalışmanın erken sona erdirilmesi halinde) durumun; bağlı bulunulan İŞKUR



birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya ve işçilere altı işgünü önce yazılı olarak bildirilmesi gerekmektedir.

6. Kısa çalışma uygulamalarında işverenler tarafımdan verilen bilgiler baz alınarak ödeme yapılmaktadır. Hatalı ve eksik verilen bilgilerden işverenler sorumludur.
7. Bilgi ve gereğini rica ederim.

Ad Soyad  
Genel Müdür A.  
Şube Müdürü

Ek: İsim listesi (2 sayfa)

**Kaynak:** "X" Holding A.Ş. şirketi uygulama örneği

**EK 10: Kısa Çalışma Bildirim Listesinin Gönderildiğine Dair Yazı**

Tarih

T.C

SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

İŞSİZLİK SİGORTASI DAİRE BAŞKANLIĞI'NA

ANKARA

Konu: .....tarihli 123057 sayılı yazınız hk.

.....Bursa adresinde kurulu ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı  
B Bursa Bölge Müdürlüğü'nde .....sayılı bölge müdürlüğü dosya numarası ile  
kayıtlı ve ... sayılı SGK işyeri sicil no'lu.....şirketimizde ilgili Ocak 2009 ve  
Şubat 2009 aylarına ait Kısa Çalışma Bildirim Listesi .....tarihinde  
liste@iskur.gov.tr elektronik posta adresine gönderilmiştir.

Bilgilerinize sunarız.

Kaşe

İmza

**Kaynak:** "X" Holding A.Ş. şirketi uygulama örneği

**EK 11: KÇÖ Bildirgesi**

<b>KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ BİLDİRGESİ</b>				
<b>1- İŞVEREN BİLGİLERİ</b>				
Adı soyadı/Unvanı:		SSK İşyeri sicil no:		
İşyeri adresi:		Ticaret sicil no:		
İl: İlçe:		Kuruluş tarihi (gün/ay/yıl): / /		
Tel: Fax:		Ana çalışma alanı:		
		Kapsamı: Kamu <input type="checkbox"/> Özel <input type="checkbox"/>		
<b>2- SİGORTALI BİLGİLERİ</b>				
Adı soyadı:		SSK sicil no:		
İkamet adresi:		Doğum tarihi (gün/ay/yıl): / /		
İl: İlçe:		Doğum yeri:		
Tel: Faks:		Ana adı:		
Cinsiyeti: Kadın <input type="checkbox"/> Erkek <input type="checkbox"/>		Baba adı:		
Sakatlık derecesi %, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 31 inci maddesi kapsamında olanlar için doldurulacaktır.		Sakatlık vergi dilimi: 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/>		
<b>3- SANDIK BİLGİLERİ</b> (Sigortalı, 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesi kapsamında ise doldurulur.)				
Sandık adı:		Sigortalı sandık sicil no:		
<b>4. SİGORTALININ İŞYERİNDEKİ ÇALIŞMA BİLGİLERİ</b>				
İşe giriş tarihi (gün/ay/yıl): / /		Son Aldığı Aylık Net Ücreti:		
Kısa Çalışmanın Başladığı veya Faaliyetin Durdurulduğu Tarih: / /		İşyerindeki görevi:		
Son 120 gün içinde işyerindeki prime ilişkin kayıtlar (En son aydan başlayarak geriye doğru doldurulacaktır.)				
Yıl	Ay	Aylık prime esas brüt kazanç	Aylık prim gün sayısı	Ay içinde eksik prim gün sayısı var ise nedeni (Bu bölüme arka sayfada listelenen nedenlerden bir veya birkaçı yazılacaktır.)
Son üç yıl içinde bu işyerindeki işsizlik sigortası prim ödeme gün sayısı:				
<b>5- BİLDİRGE İŞLEMLERİ</b>				
Bildirgenin verileceği İŞKUR birimi:				
Düzenleme tarihi (gün/ay/yıl): / /		Sigortalıya tebliğ tarihi (gün/ay/yıl): / /		
Bu bildirmede yer alan tüm bilgilerin tam ve doğru olduğunu, yanlış veya eksik bilgiler bulunması halinde, Kurumca yapılacak haksız ve fazla ödemelerden doğabilecek her türlü sorumluluğun tarafıma ait olacağını kabul ederim. İŞVEREN/YETKİLİ Adı Soyadı, Unvanı, İmza, Kaşe		İşyerinden onaylı bu bildirme ve resmi kimlik belgesi ile birlikte işten çıkış tarihinden sonraki 7 gün içinde 5 inci bölümde yazılı İŞKUR birimine başvurmam gerektiğini biliyorum. SİGORTALI Adı Soyadı, İmza		

## Genel Açıklamalar

KÇÖ uygulamalarına ilişkin bilgi, İŞKUR ünitelerine müracaatla, 180 no'lu özel hizmet telefonu kanalıyla ve İŞKUR [www.iskur.gov.tr](http://www.iskur.gov.tr) internet adresinden alınabilir.

Talebi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca uygun görülün işverenler, sigortalılar hakkında üç nüsha KÇÖ Bildirgesini tam ve eksiksiz olarak düzenleyip bir nüshasını İŞKUR'nun ilgili ünitesine vermek, bir nüshasını sigortalı işsize vermek ve bir nüshasını da işyerinde saklamakla yükümlüdürler.

KÇÖ Bildirgesinde yanlış ve/veya eksik bilgiler bulunması nedeniyle sigortalılara yapılacak haksız ve fazla ödemelerden işveren sorumludur.

4857 sayılı İş Kanununun 65 inci maddesine göre; KÇÖnden yararlanma koşulları:

1. Genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerini geçici olarak en az üçte bir oranında azaltan veya faaliyeti tamamen veya kısmen durduran işverenin talebinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca uygun bulunması.

2. 4857 sayılı İş Kanununa tabi işçi olması,

3. Kısa çalışmanın başladığı tarihte, 4447 sayılı Kanun hükümlerine göre işçilerin, çalışma süreleri ve işsizlik sigortası primi ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanmış olması,

4. İşyerinde genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerle haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında uzatılması veya tamamen durmasına neden olan sebeplerin en az dört hafta sürmüş olması,

5. İşçinin KÇÖ Bildirgesi ile birlikte işyerinin bağlı bulunduğu yerdeki Kurum birimine müracaat etmesi, gerekmektedir.

Kısa Çalışmanın Başladığı veya Faaliyetin Durdurulduğu Tarihten Önceki Son 120 Gün İçindeki İşyeri Kayıtları

1. Ay içinde eksik prim gün sayısı var ise nedeni:

(1) Hastalık, (2) Ücretsiz izin, (3) Disiplin cezası, (4) Gözaltına alınma, (5) Hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali, (6) Kısmi istihdam, (7) Grev, (8) Lokavi, (9) Genel hayatı etkileyen olaylar, (10) Ekonomik kriz, (11) Doğal afetler, (12) İşe giriş, (13) Kısa Çalışma nedenlerinden birisi olarak doldurulacaktır.

2. En son çalışılan ay birinci ay olarak kabul edilecek ve daha önce çalışılan aylar geriye doğru sıra takip edecektir. Çalışılan aylarda prim yatırılan gün sayısı ve prime esas kazançlar toplamı ilgili boşluklara yazılacaktır.

Örnek:

Yıl	Ay	Aylık prime esas brüt kazançlar	Aylık prim gün sayısı	Eksik prim gün sayısı var ise nedeni
2003	Aralık	500,000,000TL	25	13. Kısa Çalışma
2003	Kasım	600,000,000TL	30	
2003	Ekim	600,000,000TL	30	
2003	Eylül	240,000,000TL	12	1. Hastalık
2003	Ağustos	600,000,000TL	30	

**Kaynak:** [http://www.alomaliye.com/kisa\\_calisma\\_1.htm](http://www.alomaliye.com/kisa_calisma_1.htm)

**EK 12: KÇÖ Faydalanma Süresini Uzatma Talebi**

Tarih

T.C

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI'NA

SUNULMAK ÜZERE

TÜRKİYE İŞ KURUMU

BURSA İL MÜDÜRLÜĞÜ'NE;

Konu: 23.12.2008 tarihli KÇÖnden Faydalanmaya Yönelik Talep Yazımızda Belirttiğimiz Faydalanma Süresini Uzatılması Talebi Hk.

.....Bursa adresinde kurulu ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bursa Bölge Müdürlüğü'nde .....sayılı bölge müdürlüğü dosya numarası ile kayıtlı ve .....sayılı SSK işyeri sicil no'lu.....'de küresel ekonomik krizin olumsuz etkileri devam etmektedir.

Şirketimiz İş Müfettişi incelemesinden geçmiş olup, KÇÖne hak kazanmıştır. 23.12.2008 tarihli yazımızda 01.12.2008-28.02.2009 tarihleri arasında kısa çalışma ödeneğinden faydalanmak istediğimizi belirtmiştik. Bu sürenin, 28.02.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5838 sayılı Kanun gereğince üç ay daha uzatılarak 01.03.2009-01.06.2009 tarihlerini de kapsamaması ve bu süreler içinde de "KÇÖ" imkanından faydalanmamız hususunu yüksek müsaadelerinize arz ederiz.

Saygılarımızla

Kaşe

İmza

**Kaynak:** "X" Holding Şirketi uygulama örneği

**EK:13 KÇÖ Faydalanma Süresini Uzatılması Talebinin Kabulü**

T.C  
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI  
İŞKUR İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı

Tarih: 07/04/2009

A.P.S

Sayı: B.13.1.TİK. 0.13.00.02-550.04.-259.164441

Konu: KÇÖ Ödemeleri

.....End. ve Tic. A.Ş.

Organize Sanayi Bölgesi/Bursa

İlgi: a) 15.12.2008 tarihli kısa çalışma talebiniz

b) 12.03.2009 tarihli ve 123057 sayılı yazınız

c) 23.03.2009 tarihli dilekçeniz

İlgi (a)'da kayıtlı kısa çalışma başvurunuz ilgi(b)'de kayıtlı yazınızla uygun görüldüğü bildirilmiştir. İlgi(c)'de kayıtlı dilekçenize istinaden işyerinizde uygulanan Kısa Çalışma Uygulamasını 01.02.2009 tarihinden itibaren 01.07.2009 tarihine kadar uzatma talebiniz, 5838 sayılı Kanunun ilgili hükümleri doğrultusunda kabul edilmiştir. Konu ile ilgili olarak;

1. Uzatma talebinin kabul edildiği hususunda kısa çalışma uygulaması kapsamında yer alan işçilere ve varsa toplu iş sözleşmesi taraf sendikaya tarafınızca bilgi verilmelidir.
2. Kısa çalışma yapması uygun görülen kişiler hakkında verilerin sisteme aktarılabilmesi ve ödemelerin gerçekleştirilebilmesi için <http://statik.iskur.gov.tr/tr/kisacalisma/kisacalismabildirimlistesi.xls> adresinde yer alan listenin, yine aynı adreste yer alan açıklamalar çerçevesinde hazırlanarak, iletinin konu bölümüne Dosya No:259 ve firma ismi yazılmak suretiyle [liste@iskur.gov.tr](mailto:liste@iskur.gov.tr) elektronik posta adresine en kısa sürede gönderilmesi gerekmektedir. Listelerin geç gönderilmesi ödemelerin geç yapılmasına neden olacaktır.

3. Kurumumuzca isim listesinde yer alan kişiler arasından emekli olup çalışan varsa, ikinci maddeden belirtilen liste hazırlanırken bu kişilerin listeden çıkarılması, listeden çıkarılanların. T.C. Kimlik numaraları, ad ve soyadları ile listeden çıkarılma sebebinin liste@iskur.gov.tr elektronik posta adresinde gönderilecek iletide belirtilmesi gerekmektedir.
4. İkinci maddede belirtilen listenin elektronik posta adresine gönderildiğine dair bir yazının, ilgi yazımız referans gösterilerek İŞKUR Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı Atatürk Bulvarı No:133 Bakanlıklar Ankara adresine gönderilmesi gerekmektedir.
5. KÇÖ alanların; kısa çalışma yapılan işyerinden ayrılması (işten çıkış), yaşlılık aylığı almaya başlaması, herhangi bir sebeple silah altına alınması veya herhangi bir kanundan doğan çalışma ödevi nedeniyle işinden ayrılması veya geçici iş görememezlik ödeneğinin başlaması halinde bu durumun derhal bağlı bulunan İŞKUR birimine bildirilmesi gerekmektedir.
6. İlan edilen süreden önce, normal faaliyete başlanması halinde (Kısa çalışmanın erken sona erdirilmesi halinde) durumun; bağlı bulunan İŞKUR birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya ve işçilere altı işgünü önce yazılı olarak bildirilmesi gerekmektedir.
7. Kısa çalışma uygulamalarında işverenler tarafından verilen bilgiler baz alınarak ödeme yapılmaktadır. Hatalı ve eksik olarak verilen bilgilerden işverenler sorumludur.

Bilgi ve gereğini rica ederim.

Şaban Karakuş  
Genel Müdür A.  
Şube Müdürü

**Kaynak:** “X” Holding Şirketi uygulama örneği



## ÖZGEÇMİŞ

<b>Doğum Yeri ve Yılı</b>	:	<b>Kırcaali 1975</b>			
<b>Öğr.Gördüğü Kurumlar</b>	:	<b>Başlama Yılı</b>	<b>Bitirme Yılı</b>	<b>Kurum Adı</b>	
<b>Lise</b>	:	<b>1990</b>	<b>1993</b>	<b>Bursa Ticaret Meslek Lisesi</b>	
<b>Lisans</b>	:	<b>1993</b>	<b>1997</b>	<b>İstanbul Üniversitesi</b>	
<b>Yüksek Lisans</b>	:	<b>2002</b>	<b>2010</b>	<b>Uludağ Üniversitesi</b>	
<b>Doktora</b>	:				
<b>Medeni Durum</b>	:		<b>Evli</b>		
<b>Bildiği Yabancı Diller ve Düzeyi:</b>			<b>İngilizce (İyi)</b>	<b>Bulgarca (İyi)</b>	
<b>Çalıştığı Kurum (lar)</b>	:	<b>Başlama</b>	<b>ve</b>	<b>Ayrılma</b>	<b>Çalışılan Kurumun Adı</b>
			<b>Tarihleri</b>		
<b>1. Nergis Tekstil San. ve Tic. A.Ş.</b>		<b>1997</b>		<b>2003</b>	
<b>2. Coşkunöz Holding A.Ş.</b>		<b>2004</b>		<b>.....</b>	
<b>Yurtdışı Görevleri</b>	:	<b>-</b>			
<b>Kullandığı Burslar</b>	:	<b>-</b>			
<b>Aldığı Ödüller</b>	:	<b>-</b>			
<b>Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Topluluklar:</b>				<b>Türk Psikologlar Derneği</b>	
<b>Editör veya Yayın Kurulu Üyelikleri:</b>				<b>-</b>	
<b>Yurt İçi ve Yurt Dışında katıldığı Projeler:</b>					
<b>Katıldığı Yurt İçi ve Yurt Dışı Bilimsel Toplantılar:</b>				<b>-</b>	
<b>Yayımlanan Çalışmalar:</b>				<b>-</b>	
<b>Diğer:</b>					

### Yer Aldığı Ar-Ge Projesi

“Sanayide Personel Seçme ve Yerleştirmede Kullanılacak Psikoteknik Değerlendirme Sistemi Prototip Üretim Projesi”

**Tarih-İmza  
Adı Soyadı**