

AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASININ SOSYO - EKONOMİK AÇIDAN KARŞILAŞTIRILMASI

H. Yunus Taş¹

ÖZET

Toplumda, sosyal barışı, huzuru ve adaleti tehdit eden işsizlik, neticeleri itibariyle her toplumda felakete davetiye çıkarabilme potansiyeline sahip olabilen bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. En temel gelirleri ücret olan ve bir başka geliri olmayan işçilerin artış hızına paralel şekilde, bir risk unsuru olarak meydana gelen işsizliğin toplumların sosyo-ekonomik dengesi üzerindeki yıkıcı etkisi giderek önem kazanmıştır. İşsizliğin neden olduğu olumsuzlukları önlemek ve işsizleri korumak amacıyla birbirinden farklı yöntem ve modelleri içeren, politikalar geliştirilmiştir. Bu yöntem ve model politikalarından en çok uygulanabilir olanı işsizlik sigortasıdır.

2000 yılından beri Türkiye’de de uygulanan işsizlik sigortası kimlere ve hangi şartlarda uygulanmaktadır. Bu uygulamalarda istenen sonuçlar elde edilebiliyor mu? gibi sorulara bu çalışmamızda cevaplar aranmaya çalışılacaktır. Ayrıca sosyal devlet olmanın bir gereği olarak, günümüzde birçok gelişmiş Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan işsizlik sigortası uygulamaları da incelenecek olup, Türkiye’deki uygulamalar ile karşılaştırılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik, İstihdam, İşsizlik Sigortası, Avrupa Birliği, Yoksulluk

¹ Doç. Dr., Yalova Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri ilişkileri Bölümü (yunus.tas@yalova.edu.tr)

A COMPARISON OF UNEMPLOYMENT INSURANCE FROM SOCIAL-ECONOMIC POINT OF VIEW IN THE EUROPEAN UNION AND TURKEY

H. Yunus Taş

ABSTRACT

We are confronted with unemployment as an issue which threatens tranquility of society, social peace and justice, and which may cause social catastrophe consequently. Unemployment which takes place as a risk factor, has become important gradually its devastating effect on social-economic equilibrium of societies in parallel with increasing rate of workers whose income are just wage. Many different approaches and policies have been developed for preventing negative effects of unemployment and also protecting unemployed people.

One of the most widespread policies and approaches is unemployment insurance. To whom is Unemployment insurance which has been put into practice since 2000 in Turkey implemented and who benefits from this and in which circumstances is it applied?. Are desired results held in these practices? In this paper, we will look for answer to this kind of questions. Besides, as the need of becoming social state, it will be examined current unemployment insurance practices in many EU Countries and it will be compared with Turkey’s practices.

Keywords: Unemployment, Employment, Unemployment Insurance, European Union Poverty

GİRİŞ

İşsizlik sigortası, ekonomik büyümenin yanı sıra sosyal gelişmenin sağlanması ve gelirin toplumda daha adil ve dengeli bir biçimde paylaşılmasını amaçladığı için sosyal devlet olma ilkesinin bir gereğidir. Her gelişmiş ve demokratik ülkenin hedefinde, öncelikle herkesin kabulleneceği bir işi ve aynı zamanda geçinebileceği bir gelirinin olmasını sağlamak ve bu alanda çaba göstermek vardır. Bütün çaba ve gayretlere rağmen işsizlik yine de önlenemiyorsa bu durumda da işsizliğin etkilerini toplum üzerinde belli bir süre en aza indirmek gibi bir çaba gösterilmelidir. Bunun için ülkeler, işsizliğin sonuçlarını giderici, geçici gelir kayıplarını tazmin edici politikalar uygulamak zorundadırlar. İşsizlik sigortası, karşılaşılan risklerin giderilmesini, işsizlik nedeniyle oluşan gelir kaybının karşılanmasını öngördüğünden, sosyal koruma sistemleri arasında öncelikli sayılmıştır. Bu yardımlar dışında başta mesleki eğitimler verilerek istihdamı artırmaya yönelik hizmetler de sağlanmaktadır (Tan ve Karşlıoğlu, 2010: 41).

İşsizlik sigortası uygulamaları ülkemizde yeni uygulama alanı bulmuş olmasına rağmen özellikle Avrupa ülkelerinde oldukça erken dönemlerde başladığını görmekteyiz. İngiltere’de bugünkü anlamda 1911 yılında uygulanmaya başlayan işsizlik sigortasının Türkiye’de fiili olarak 1999 yılından itibaren uygulamaya geçmesi dikkat çekici bir durumdur.

Arada geçen 16 yıldan fazla bir süre içinde Türkiye’deki işsizlik sigortasının bazı yönleri ile belli bir uygulama seviyesine geldiği ancak henüz istenen bir düzeyde uygulandığını söylemek mümkün değildir. Her yıl işsizlik sigortası fonuna yaklaşık olarak 15 milyon TL toplanırken işsizlere ödenen tutar ise yaklaşık 5 milyon civarındadır. Her yıl biriken primlerle 2016 yılı itibari ile fondaki tutar 100 milyon TL yaklaşmış bulunmaktadır. Bu tutarın büyük bir kısmının işsizlere işsizlik sigortası olarak ödenmesi gerekirken, Türkiye’deki işsizlik primine hak kazanmanın zor şartları ve ödenen prim oranlarının düşük olması sebebiyle ile fonun düşük bir oranı işsizlere verilebilmektedir.

İşsizlik fonunda biriken paranın büyük bir kısmının dolaylı yada dolaysız olarak işsizlere verilmesi yada onların eğitim ve mesleki becerilerinin gelişimine harcanması gerektiği çok açıktır. Ancak buna rağmen uygulamada bunu görmek henüz mümkün olmamaktadır. 2016 yılının başlarında Asgari ücret tutarının %30 civarında artırılmasının işsizlik sigortası ödemelerine de olumlu etkisi olacaktır Ancak daha kalıcı ve etkili bir fayda için, işsizlik

sigortasına hak kazanma şartları ve ödeme süreleri ile ilgili işçilerin yararına bazı düzenlemelerin yapılması kaçınılmaz bir duruma gelmiştir.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Konu ile ilgili olarak kullanmayı düşündüğümüz, genel kavramaların tanım ve açıklamalarından oluşacak bu bölümde; başta işsizliğin tanımı ve açıklamaları olmak üzere, işsizlik sigortası, işsizlik primi ve işsizlik sigortası bağlama oranları gibi başlıklardan oluşacaktır. Ayrıca konunun iyice anlaşılması için işsizliğin en düşük seviyelerde korunabilmesi için alınması gereken önlemlerden aktif ve pasif istihdam politikalarına da değinilecektir.

1.1. İşsizliğin Tanımı

İşsizliğin çeşitli tanımları yapılmıştır. Genellikle işsiz denildiği zaman ilk aklımıza gelen “kabiliyetsizliğinden dolayı bir meslek edinmemiş veya geçimsizliği sebebiyle iş bulamamış, ya da tembelliği sebebiyle, boş vakit geçiren haylaz bir insan tipi” (Zaim, 1997: 169) iken, günümüz modern toplumunda bu düşünce geçerliliğini kaybetmiştir. Çünkü çağımızda işsizliğin en büyük sebebinin ülkelerin ekonomik ve yapısal faktörlerinden kaynaklandığı bilinmektedir.

İşsizlik, kişinin çalışma istek ve yeterliliğine sahip olup, piyasada geçerli ücret üzerinden iş aranmasına rağmen işin bulunamaması durumudur (Başterzi ve Uç, 2005: 155).

TÜİK’in tanımlamasına göre işsiz ise referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan tüm kişiler işsiz nüfusa dâhildirler (TÜİK, İşgücü Anketleri).

Belirli bir gün ya da hafta zarfında, belirli bir yaş kümesinin üzerinde bulunan aşağıdaki kategorilere dahil şahıslarda işsiz olarak kabul edilir:

- İş akdi sona erdiğinden yahut geçici olarak tatil edildiğinden dolayı istihdama elverişli hale gelen, herhangi bir işe sahip olmayan ve ücretli bir iş arayanlar,
- Daha önce hiç istihdam edilmemiş veya bundan önceki statüsü, bağımlı olmayan yahut emekli edilmiş, muayyen bir devre zarfında çalışmaya elverişli şahıslar,

- Muayyen devreye nazaran ileriki bir tarihte yeni bir işe başlamak hususunda anlaşma yapmış olup da, hali hazırda bir işe sahip olmayan ve çalışmaya elverişli şahıslar,
- Geçici veya belirsiz bir süreyle ve kendilerine herhangi bir ödeme yapılmadan tenkisata tabi olan kişilerdir (Aktürk, 2009: 6).

İşsizlik genellikle, iş, işsizlik ödeneği ya da işsizlik nedeniyle hak kazanılabilecek diğer bir sosyal güvenlik yardımı istemiyle iş kurumuna başvuranların sayısına göre belirlenmektedir. İşsizlik sorunu günümüzde tüm ülkelerin genel bir sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkelerin işsizlikle mücadeleleri sırasında özellikle yeni işsiz kalan kişilerin oluşturduğu olumsuz psikolojik etkileri en aza indirmek amacıyla uyguladığı pasif istihdam politikalarının başında işsizlik sigortası uygulaması gelmektedir.

1.2. İşsizlikle Mücadele Politikaları

Sanayileşme ve kentleşmenin yaygınlaştığı günümüzde işsizlik, tüm toplumların ve ülkelerin ortak sorunu haline gelmiştir. İşsizlikle mücadelede bu bağlamda ortaya çıkmakta, ancak mücadele şekilleri, yürütülen ekonomik sisteme bağlı olarak ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. İşsizliğin çözümünü ekonomik gelişmeyle birlikte, girişimciliği özendirerek ve işsizlerin mesleki ve genel eğitim düzeylerini geliştirerek istihdam alanları oluşturarak işsizliğin artırılmasını sağlayan tedbirler alınabilmektedirler. Ayrıca bu alanda AB ülkelerinde Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa istihdam stratejileri de geliştirilerek çeşitli ortak fon ve eğitim faaliyetleri ile işsizlikle mücadele edilmektedir (Taş ve Özcan, 2015: 97).

Batı Avrupa ülkeleri genel olarak istihdam politikaları ile soruna yaklaşmakta ve çözüm süreçleri geliştirmektedirler. Gelişmekte olan ülkeler ise ekonomik yapı ve işsizliğin boyutları nedeniyle ya soruna çözüm için yaklaşım geliştirmemekte, ya da soruna yönelik uygulamalar amaçtan uzaklaşıp çözüm niteliğini kaybetmektedir. İşsizlikle mücadelede genellikle tercih edilen yöntem, piyasa mekanizmasına doğrudan müdahale değil, işsizliğin olumsuz sonuçlarının hafifletilmesi ve ekonomideki istihdam potansiyelinin artırılması çabalarıdır. Bu anlamda, işsizlik sorunu ile mücadelede ilk uygulama sosyal devlet kavramının gereği ve etkisinin kısa sürede görülmesi nedeniyle işsizliğin sonuçlarının telafi edilmesi çalışmalarıdır. İkinci uygulama ise, öncekine nazaran daha uzun süre isteyen istihdamı artırıcı önlemler ve politikaların uygulamaya konulmasıdır. Bu iki uygulama biri diğerini destekleyici ve tamamlayıcı uygulamalar

olarak görölmektedir. Türkiye’de tespit edilen istihdam politikalarını; mesleki eğitim, KOBİ ve girişimcilerin desteklenmesi ile yeni istihdam alanlarının oluşturulması, ücret ve çalışma şartı ile işgücü piyasasının oluşturulması şeklinde ele almak mümkündür (Taş ve Özcan, 2015: 174).

İşsizlikle mücadele politikaları ülkelerin gelişmişlik seviyesine bağlı olarak değişik şekillerde uygulandığından bazı ülkelerde bu tekniklerin hepsine uygulamada rastlarken bazı ülkelerde ise bu tekniklerin bir kısmının uygulandığını görmekteyiz.

Avrupa Birliği ülkelerinde istihdama yönelik olarak geliştirilen politikalar iki temel grupta toplanmaktadır. Bunlar, aktif istihdam politikaları ve pasif istihdam politikalarıdır. Fakat, pasif istihdam politikalarının yaygın bir biçimde gelişmesine karşın, aktif istihdam politikalarına önem verilmekle birlikte bu tür istihdam politikalarının sonuçlarını kısa zamanda mümkün olmamaktadır. Ayrıca yeterli derecede ödenek ve harcamalar yapıldığı zamanlarda da bazı işçiler çeşitli nedenlerle çalışmak istemeyebildiğinden işsizliğin istenen düzeylere gelmesi her zaman mümkün olmamaktadır. Bu nedenle Ab ülkeleri birçok alanda yaptıkları çalışmalarla işsizliğin önlenmesi ve istihdamın artırılması konusunda iyi bir faaliyet içerisinde olduklarını söyleyebiliriz (Taş ve Özcan, 2015: 100). Özellikle bu konuda Belçika, Almanya ve Hollanda ile Finlandiya’da 1990’lı yıllardan beri uygulamaya koydukları ve çok önemli sonuçların da alındığı programları bulunmaktadır. Söz konusu eğitim programlarından bazılarını şöylece belirtebiliriz.

Almanya da okul ve işletmelerin ortak yürüttükleri projelerle eğitimdeki öğrencilere kamu ve özel işyerlerinde staj yaptırmaktadırlar. Ayrıca Belçika’da FOREM olarak adlandırılan mesleki Eğitim ve İstihdam Bürolarının faaliyetleri önemli istihdam örnekleridir. Söz konusu bürolar aracılığı ile işsizlerin iş hayatına hazırlanmaları ve mesleki eğitimlerinin verilmesi, gerektiğinde yeniden eğitilmelerinin sağlanması kontrol edilmektedir. Finlandiya’da “Centers of Expertise” programları adı altında bir mesleki eğitim sistemi kurulmuş ve bu sistem üzerinden, gençler ve uzun süreli işsizlere özel beceri ve bilgi gerektiren iş alanlarında mesleki eğitimler verilmektedir.

1.2.1. Aktif İstihdam Politikaları

Aktif istihdam politikaları genel olarak iki bölümde toplanmaktadır. Bunlardan birinci bölümde yer alan politikalar, işgücü talebinin artırılması yoluyla işsizliğin önlenmesi şeklindeki koruyucu (preventive) önlemlerdir. İkinci bölümde yer alan politikalar ise erken emeklilik, yeniden

mesleki eğitim ve işgücü mobilitesinin artırılması gibi işsizliği sınırlayıcı önlemler şeklindeki kısıtlayıcı (restrictive) önlemlerdir (Koray, 1992: 94).

Aktif istihdam politikalarını bilgilendirme, istihdam sübvansiyonları, para ve maliye politikaları, eğitim yardımı ve mesleki eğitim programları başlıkları altında aşağıda kısaca inceleyebiliriz. Piyasa hakkında aktörlerin (İşçi ve İşveren kuruluşlarının) eksik bilgilendirmesi geçici işsizliğin bir nedeni olarak gösterilir. İşverenlerin ve işçilerin piyasa hakkında tam bilgiye sahip olması durumunda iş arama süresi çok kısa olur iş arama süresine ihtiyaç olmaz. İşverenler işçileri işten çıkarmadan önce işten çıkartılacaklarını haber vererek işçilerin işten ayrılmadan önce iş bulmalarını kolaylaştırabilirler. Ayrıca çeşitli mesleklerde gelecekte emek talebinin ne olabileceğini gösteren tahminler yapılarak bunlar yayımlanır ve işten ayrılacak kişilerin iş bulması kolaylaşır.

1.2.1.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları:

Gelişmiş ülkelerin çoğunda ve gelişmekte olan ülkelerin ise bir kısmında uygulanmakta olan bu sistem bir emek piyasası politika aracıdır. Bu program dâhilinde bulunan işsizliğe maruz kalan kişileri istihdam eden firmalara vergi indirimi yapılabildiği gibi çalıştırılan kişi sayısına göre direkt nakit ödemesi de yapılabilmektedir. Vergi indiriminin uygulanması sadece artı yönde vergi ödemesi olan işletmeler için avantaj olabilmekte ve en az bir yıl beklenilmesi gerekmektedir. Bu nedenle bu yöntem işverenlere pek cazip gelmeyebilir. Ancak ikinci yol ve yöntem olan çalıştırılan kişi başına nakit desteğinin yapılması hem daha kısa süreli hem de her firmaya yapılabildiğinden daha çok tercih edilmektedir. Bu program sonucunda çalıştırılan işsizler istenirse işyerinde çalışmaya devam edebileceğinden istihdama uzun vadede de faydası olmaktadır (Biçerli, 2011: 499-500).

1.2.1.2. Para ve Maliye Politikaları:

Talep yetersizliğinden meydana gelen işsizlik ile mücadele, maliye politikası ile tam istihdamı, fiyat istikrarını sağlamayı ve ekonomik büyümeyi sağlamak amacıyla da kamu harcamaları ile vergilerde düzenlemeler yapılmasını içerir. Para politikası da aynı amaçları sağlamak amacıyla merkez bankasınca para arzı ve faiz oranlarının düzenlenmesidir. Para ve maliye politikaları ile işsizlikle mücadeleye örnek olarak ABD’de 1964, 1970 ve 1974 yıllarındaki vergi indirimleri ve 1974 ve 1982 yıllarındaki genişleme politikalarını verebiliriz. Ülkemizde de genişletici para ve maliye politikaları 1951-1960 döneminde uygulanmış ve istihdam % 2,5 oranında artmıştır.

Sonraki dönemlerde uygulanan planlı dönem politikaları ile de istihdam artırmaya ve işsizliğin önlenmesine yönelik çeşitli tedbirler alınmış yatırımlar bölgesel ve sektörel olarak teşvik edilmiştir. 1990’lı yıllardan sonra 1991-2006 yılları arasında ise makroekonomik politikalar uygulanmış ve sabit sermaye yatırımları yılda ortalama %2,7 artırılırken ülke ekonomisindeki büyüme ise ortalama %3,6 düzeylerinde gerçekleştirilmiştir. Bunun sonucu olarak istihdam oranlarında %1 civarında bir artış sağlanmıştır (Taş ve Özcan, 2015: 165).

1.2.1.3. Eğitim Yardımı ve Mesleki Eğitim Programları:

Yapısal işsizlikten en fazla etkilenenler eğitim düzeyi düşük olan kişilerdir. Devlet eğitim maliyetlerini düşürecek tedbirleri alır ve eğitime vergi indirimleri sağlarsa yapısal işsizlikte işsiz kalacak kişilerin iş bulması daha kolay olacaktır. Devlet ayrıca sanayinin ihtiyacı olan meslek liseleri açarak ta geçerli mesleklere eleman yetiştirebilir. Eğitime ait kredilerinin ve karşılıksız bursların artırılması, eğitime yapılacak sübvansiyonların artırılması, işsizlerin tespit edilerek eğitim programlarına tabi tutulmaları ve çalışan kişilerin eğitime tabi tutulmaları gibi tedbirler istihdamı artırabilir. Almanya’da mesleki eğitim sistemi iyi işlediği için yapısal işsizlik içindeki genç işsizlerin oranı diğer gelişmiş ülkelere göre daha azdır. 1996 yılında yapılan çalışmada 15-24 yaş grubundaki işsiz oranı Fransa’da % 28,4, Belçika’da % 24,9 ve İtalya’da % 33,5 iken Almanya’da % 9,6 olarak tespit edilmiştir. Ayrıca yapısal işsizler belirlenerek bu kişiler eğitime tabi tutulabilir. Sonraki yıllarda da Almanya’nın işsizlik oranları nispeten düşük düzeylerde kalmıştır. Türkiye’de 2013, 2014 ve nihayet 2015 yıllarında ortalama genel işsizlik oranları %9-11 arasında değişirken Almanya’da % 6-7 arasında değişmiştir. Neredeyse Almanya’ da ki işsizlik oranı Türkiye ‘deki işsizlik oranının yarısı kadar düşük bir orandadır (Taş ve Özcan, 2015: 175).

1.2.2. Pasif İstihdam Politikaları:

Gelişmekte olan ülkeler yerine gelişmiş ülkelere uygulanan politikalarlardır. Bu politikaların amacı istihdamı arttırmaktan ziyade işsizleri maddi açıdan destekleyerek işsizliğin neden olabileceği bireysel ve toplumsal zararları en aza indirmektir (Biçerli, 2011: 492). Pasif istihdam politikaları, işsizliğin sonuçlarını ortadan kaldırma amacına yönelik politikalarlardır. Özellikle aktif istihdam politikalarının uzun zaman sonra ortaya çıkması, pasif istihdam politikalarının ağırlıklı olarak uygulanmasına neden olmaktadır. Pasif istihdam politikaları, işsizlik sigortası, işsizlik yardımları,

işsizlere sosyal yardımlar, işsizlere ilave transfer ödemeleri şeklinde ortaya çıkmaktadır. Pasif istihdam politikalarının temelini işsizlik sigortası uygulaması oluşturmakta ise de tekniği dolayısıyla telafi etkisinin kapsam, süre ve tutar bakımından artırılması için diğer yöntemler, işsizlik sigortası ile birlikte uygulanabilmektedir.

1.2.2.1. İşsizlik Sigortası:

İşsizlik sigortası, çalışma arzu, istek, kabiliyet ve yeterince sağlıklı olmasına rağmen, kendi iradesi dışında işsiz kalan kişilerin, yok olan gelirlerini belli bir düzeyde ve belli bir süre ile karşılayan ve bu alanda faaliyet gösteren bir devlet programdır. Dünyada bu şekilde işsizlik sigortası sistemini uygulayan ülke sayısı 1940'da 21 iken, 1949'da 22'ye, 1958'de 26'ya, 1977'de 38'e, 1987'de 40'a ve 1997 yılı itibarıyla 68'e yükselmiştir (Sofracı, 1999: 67). Söz konusu 68 ülkede işsizlik sigortası veya benzeri programlar uygulanmaktadır. İşsizlik sigortası programı, temelde işgücü piyasasının yeterince organize olduğu sanayisi gelişmiş ülkelerde oldukça iyi bir şekilde uygulanabilmektedir. Bu ülkelerin içinde çoğu gelişmiş ülkenin yanı sıra, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra ekonomik ve siyasi değişimler yaşayan Doğu Avrupa ve Orta-Asya ülkeleri de vardır.

Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde de, dar kapsamlı da olsa, sistemin uygulamaları mümkün olabilmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sigortası programının uygulanamamasının önemli nedenlerinden biri de, istihdam yapısının yeterince gelişmemiş olmasıdır. Nüfusun büyük bölümü kırsal bölgelerde yaşamakta ve elbette tarım sektöründe çalışmak zorunda kalmaktadır. Sanayi ve ticaret sektörleri yeterince gelişme gösteremediğinden, ücretli çalışma sisteminde yaygın hale gelememiştir. Özellikle tarım ve hizmetler sektörlerinde düşük gelirli çalışma (eksik istihdam) bulunmaktadır. Bunların yanında, genellikle sanayi sektöründe düzenli endüstri ilişkilerinin var olduğu işletmelerde çalışanların oluşturduğu bir kesim de görülmektedir. Bu ikili yapı, istihdamın esasını teşkil etmektedir. İşsizliğin etkileri çalışmayanlara klasik ve geleneksel yardımlaşma şeklinde hafifletilmeye çalışılmaktadır (Törüner, 1991: 9).

1.2.2.2. İşsizlik Yardımı:

İşsizlik ücret karşılığı çalışanlar için büyük bir risktir. Bu riske karşı kullanılan en büyük tazmin edici tekniklerden biri de işsizlik yardımlarıdır. İşsizlik yardımları prime dayalı olmayan, primsiz ve %100 devlet tarafından finanse edilen bir program şeklinde uygulanmaktadır. Bu uygulama biçimi daha çok

gelişmiş sanayi ülkelerinde düzenli ve dengeli bir şekilde uygulanabilmektedir. İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için gerekli şartları yerine getiremeyen veya işsizlik ödeneklerini sonuna kadar kullanıp haklarını bitiren işsizlere, bu yardımlar bir işe yerleştirilinceye kadar sınırı belirlenmemiş bir süre için verilmektedir (Özsuca, 1998: 22). Yardım sürekli olabileceği gibi muhtaçlık süresince de devam edebilir. İşsizlere asgari bir yaşam standardı sunmayı amaçlayan bu uygulama, işsiz kalmayı cazip hale getirebilir riski ve endişesi de her zaman vardır (Biçerli, 2011: 494).

İşsizlik yardımlarını işsizlik sigortasından ayıran en önemli unsur finansmanın devlet tarafından karşılanmasıdır. Ayrıca, işsizlik sigortasında olduğu gibi prim ödeme zorunluluğu yoktur. Ancak, işsizlik yardımının finansmanı vergi gelirleri ile karşılandığı için, işsizliğin olumsuz sonuç ve etkileri bütün topluma yayılabilmektedir. İşsizlik yardımını hak edebilmek için geçmiş dönemdeki çalışma süresi göz önüne alınmaz ve muhtaçlık durumu devam ettiği müddetçe işsizlik yardımı yapılabilir. Fakat işsizlik yardımını alabilmek için, bu yardıma muhtaç hale geldiğinin kanıtlanması şarttı koşulmaktadır (Atkinson ve Micklewright, 1991: 1692).

1.2.2.3. Kıdem Tazminatı

İşçilerin çalıştıkları her bir yıl için almış oldukları brüt maaşlarına, yıl içinde aldıkları sosyal yardımların (yol, yemek, giyim, yakacak vb) toplamalarının 12’de birinin eklenmesiyle oluşan tutar kadar bir ücreti ifade eder. Kıdem tazminatı her işçiye ödenmiyor, belli şartlar bunun da şartlarını (emekli olmak, haklı nedenlerle veya zorunlu nedenlerle işten ayrılmak gibi) taşıyabilen işçiler alabiliyor. Daha çok emeklilik döneminde toplu olarak alınabilen kıdem tazminatı, ya da en az bir yıl aynı işyerinde ya da aynı işverene bağlı olarak en az bir yıl çalışan işçiler alabilmektedirler.

2. İŞSİZLİK SİGORTASINA BAKIŞ

İşsizlik Sigortası, toplumda oluşan sosyal gruplar (işçi-işveren) ve bunlar arasında beliren farklılaşmalar sonucu ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunları çözümleyen sosyal politikanın en önemli araçlarından birisidir. Toplumun rahatsız eden çalışma ile ilgili işsizlik sorununun çözümünü yine sosyal politika kuralları arasında aramak gerekir. Dolayısıyla, İşsizlik Sigortasının, sosyal güvenlik kuruluşları içinde yer alan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren bir sigorta dalıdır (Andaç, 2010: 19).

İşsizlik sigortası, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi iradesi dışında işsiz kalan kişinin, uğradığı gelir kaybını belli bir oranda ve belli bir zaman dilimi ile sınırlı olarak karşılayan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren bir sistemdir (Aktürk, 2009: 19).

2.1. İşsizlik Sigortasının Tanımı

İşyerinde çalışan kişinin, çalışma istek ve yeteneğinde olmasına rağmen, elinde olmayan nedenlerle mevcut şartlarda çalışma imkânı bulamaması durumlarında bu işçilere ait giderlerin toplumca karşılanması gereken bir tehlikeyi oluşturmaktadır. İşsizlik sigortası bu anlayış içinde işsiz kalabilecek işçilerin maliyetlerinin önceden oluşturulmuş olan bir fondan karşılanabilmek için gerekli tedbirlerin alınması sonucundan doğmuştur (Taş, 2012, 303).

Genel anlamda işsizlik sigortası, bir iş ya da işyerinde çalışırken, çalışma istek ve yeteneğinde olmasına karşın kendi istek ve kusuru dışında işini kaybeden işçilere bir yandan yeni bir iş bulunmasına gayret edilirken, diğer taraftan da bunların işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını kısmen de olsa karşılayarak, kendisinin ve ailesinin muhtaç bir duruma düşmesini önlemek amacıyla belli süre ve oranda ücret ödemeyi içeren, kaynağı, işveren, devlet ve işçi olan ve devlet tarafından kurulmuş sosyal bir sigorta şeklidir (Durna, 2013: 29).

2.2. İşsizlik Sigortasının Özellikleri

İşsizlik Sigortasının diğer sosyal sigorta türlerinden farklı özellikleri bulunmaktadır. Bunların önemli bir kısmını şu şekilde sıralayabiliriz.

- İşsizlik riskini tazmin etmesi,
- Zorunlu olması (işçilerin katılmak zorunda olması)
- Pirim ödenme şartına bağlı olması,
- Devletçe kurulmuş olması,
- İşsizlik Sigortasından yararlananların yeniden işe yerleştirilmesi için İŞKUR tarafından gerekli çaba, gayret ve çalışmaların gösterilmesi ve bu çabanın gerektiğinde birkaç sefer tekrarlanabiliyor olması (Andaç, 2010: 58) şeklinde özetlenebilir.

2.3. İşsizlik Sigortasının Çalışanlara ve Topluma Yönelik Muhtemel Faydaları

İşsizlik sigortası yapısı ve işleyişinin doğal bir sonucu olarak işsizlere ailelerine ve dolayısı ile topluma aşağıda belirtilen faydaları sağlayabilmektedir.

- İşsiz kalınan süre içinde; sigortalı işsizlerin gelir kaybı bir ölçüde işsizlik ödeneği ile karşılanabildiğinden, sigortalı işsizler niteliklerine ve kabiliyetlerine en uygun işleri arama imkanı sağlamaktadır. Bu durum ise elbette ki işgücü verimliliğini olumlu yönde etkileyecektir. Ayrıca, işsizlerde ve aile fertlerinde gelir kaybı nedeniyle oluşabilecek olumsuzluklar bir ölçüde önlenecektir.
- İşsizlik sigortası sağladığı gelir güvencesiyle, işsizlerin alım güçlerini belli ölçüde koruduğundan toplam talep üzerinde olumlu etki yapacaktır. Dolayısı ile ülke ekonomisinin ve piyasanın da canlı kalmasına pozitif etkisi olacaktır.
- İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için sigortalı çalışanlar ahlak ve iyi niyet kurallarına daha fazla sadakat göstermek zorunda kalacaklarından verimlilik artacak ve işgücü devri azalacaktır.
- Kayıt dışı istihdam da çalışan işçilerin kayıt altına alınmasında önemli etkileri olacaktır.
- İşgücü piyasasına yönelik (iş-çalışan-işyeri) veri tabanı oluşturulmasına imkan vererek, doğru kişinin doğru işlere yerleştirilmesi sağlanabilecek ve böylece çalışanların verimliliği ve mutluluğu artabilecektir.
- İşsizlik sigortası gelirleri ile oluşturulan fon, üretken alanlarda, istihdam artışı sağlayan ve bölgelerarası dengesizliği giderici yatırımlara yönlendirildiğinde, ülke ekonomisine katkıda bulunacaktır.
- İşsizlik sigortasının kurulması ve işlemesi, işsizlikle ilgili sağlıklı verilerin bir merkezde toparlanması çalışmalarını gerekli kılacaktır. Bu da, işsizlik konusundaki sağlıklı veri kaynağını oluşturarak hem karar veren mekanizmaların ve hem de araştırmacıların doğru veriye ulaşması sonucunu doğuracaktır (Aktürk, 2009: 49).

3. TÜRKİYE’DE UYGULANAN İŞSİZLİK SİGORTASI

Türkiye’de Resmi Gazetenin 08\09\1999 tarih ve 23810 sayılı basımıyla yürürlüğe giren 4447 Sayılı “İşsizlik Sigortası Kanunu” (4447 Sayılı Kanun) ile işsizlik sigortası uygulaması ile 1999 yılında başlamıştır. Bu durum dünyada ilk başlayan işsizlik sigortası uygulamalarından neredeyse 90 yıl sonra uygulanmıştır.

4447 Sayılı yasa ile kurulan İşsizlik Sigortasının amacı, bir iş yerinde çalışırken kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere uğradıkları gelir kaybını kısmen de olsa karşılamak üzere sigortalı olunan süre ile

ilişkili bir dönem için işsizlik ödeneği vermek, sağlık ve analık sigortası primlerini karşılamak ve bu dönemde yeni bir işe girebilmelerine yönelik iş bulma hizmeti, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi sağlamak olarak özetlenebilir (İşsizlik Sigortası Bülteni, 2000: 1).

Ülkemizde zorunlu işsizlik sigortası programı uygulanmaktadır. Kanun kapsamına giren ve genellikle ücretli ve maaşlı olarak istihdam edilen bütün çalışanlar işsizlik riskine karşı sigortalanmıştır. 4447 sayılı Kanunun 46. maddesine göre, aşağıda sayılan çalışma grupları işsizlik sigortası kapsamındadır;

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılan sigortalılar,
- 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalılar,
- Müttekabiliyet esasına dayalı olarak yapılan anlaşmalara göre Türkiye’de sigortalı olarak çalışan yabancılar,
- Ücretli ve sürekli olarak ev hizmetlerinde çalışanlar,
- Kamu sektörüne ait tarım ve orman işlerinde ücretle çalışanlar,
- Özel sektöre ait tarım ve orman işlerinde ücretle ve sürekli olarak çalışanlar,
- Tarım sanatlarına ait işlerde çalışanlar,
- Tarım işyerlerinde yapılan ve tarım işlerinden sayılmayan işlerde çalışanlar,
- Tarım işyeri sayılmayan işyerlerinin park, bahçe, fidanlık v.b. işlerinde çalışanlar,
- İşçi sendikalarının yönetim kurullarına seçilenlerden bir hizmet akdine dayalı olarak çalışanlar,
- Bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlardan, düşünürlerden ve yazarlardan hizmet akdi ile çalışanlar,
- Müttekabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar,
- 2/7/1941 tarihli ve 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanuna göre bir hizmet akdine dayalı olarak çalışanlar.

3.1. İşsizlik Sigortasında Verilen Hizmetler ve Yapılan Ödemeler

İşsizlik sigortasını almaya hak kazanan işsizlere 4447 sayılı Kanununun 48. maddesine göre, kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde Türkiye İş Kurumu tarafından yapılacak ödemeler ve verilecek hizmetler aşağıda sıralanmıştır;

1. İşsizlik ödeneği,
2. Hastalık ve analık sigortası primleri,
3. Yeni bir iş bulma,
4. Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi.

3.1.1. İşsizlik Sigortası Ödeneğini Hak Etme Koşulları

Çalışanların 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 51. maddesine göre işsizlik ödeneğini hak edebilmeleri için aşağıdaki koşulların sağlanmış olması gerekir:

- Hizmet akdinin İşsizlik Sigortası Kanununun 51. maddesinde belirtilen hallerden birisine dayalı olarak sona ermiş olması,
- Hizmet akdinin sona erdiği tarihten itibaren 30 gün içerisinde İŞ-KUR’a şahsen başvurması,
- Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olması,
- İşten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olması.

3.1.2. İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Miktarı

Tablo 1. İşsizlik sigortasının alınan ücret durumuna göre ödenebileceği tutarların hesabı

	Son 4 Aylık Prime Esas Kazançların aylık ortalaması	Hesaplanan İşsizlik Ödeneği Miktarı	Damga vergisi (%0,66)	Ödenecek İşsizlik Ödeneği Miktarı
Son Dört Ay Asgari Ücretle Çalışan	1.647	658.8*	4,06	654,02
Son Dört Ay Aylık (Brüt) 2.500 TL İle Çalışan	2.500	1.000	7.59	993,00
Son Dört Ay Aylık (Brüt) 4.000 TL İle Çalışan	4.000	1.600	12.09	1307.6

Kaynak: TÜRK-İŞ dergisi, 2016 Yılı işsizlik sigortası ödemeleri, ss68-69

*İşsizlik Sigortası tutarı alınan ücretin %40’dan fazla olamayacağı için bu işçinin alabileceği işsizlik sigortası tutarı bu şekilde tahakkuk ediliyor.

İşsizlik Ödeneğinin miktarı “Günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %40’ıdır. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, 4857 sayılı İş Kanununun 39. maddesine göre (4857 Sayılı Kanun) on altı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçemez” (4447, a.g.k) hükmü getirilmiştir.

Yukarıda iki farklı örnek olayda 2016 yılı için aylık işsizlik ödeneği hesabı verilmiştir.

3.1.3 İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Süresi

İşsizlik Sigortasından yararlanmak isteyenlerin “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 verilir (4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu) denilerek ödeme yapılması hükme bağlanmıştır.

Aşağıda yer alan tabloda ödenen prim gün sayısı ile işsizlik ödeneğinin hak edilmiş gün sayısı yer almaktadır.

Tablo 2. İşçinin ödediği prim gününe göre işsizlik sigortasından yararlanma süresi

Pirim Gün Sayısı	Ödenek Gün Sayısı
600-899 Gün arası olanlar	180
900-1079 Gün arası olanlar	240
1080 Gün ve fazla olanlar	300

Kaynak: 4447 sayılı kanunun, İşsizlik sigortası ödeme süresi konusunda derlenmiştir.

3.1.4 İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Kesilmesi

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 52. maddesine göre, işsizlik ödeneği almakta iken aşağıdaki durumların tespit edilmesi halinde kişilerin işsizlik ödeneği kesilmektedir:

a) İŞKUR tarafından teklif edilen mesleklerine uygun ve son çalıştıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet edilen yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bir işin haklı bir nedene dayanmaksızın reddedilmesi,

b) İşsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı aldığının tespit edilmesi,

c) İŞKUR tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitiminin haklı bir neden gösterilmeden reddedilmesi veya kabul edilmesine karşın devam edilmemesi,

d) Haklı bir nedene dayanmaksızın İŞKUR tarafından yapılan çağrılarının zamanında cevaplanmaması, istenilen bilgi ve belgelerin öngörülen süre içinde verilmemesi (Aktürk, 2009: 139).

3.1.5. İşsizlik Sigortası Ödeneğinden Nasıl Yararlanılacağı

İşveren, çalıştırdığı işçisinin hizmet akdinin 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 51. maddesinde belirtilen hallerden birisine dayalı olarak feshedilmesi durumunda, İşten Ayrılma Bildirgesi düzenlemek zorundadır. İşveren işçisinin hizmet akdinin fesih tarihini takip eden günden başlayarak 10 gün içinde İşten Ayrılma Bildirgesini elektronik ortamda Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) vermekle yükümlüdür.

İşsizlik ödeneğinden faydalanmak isteyen işsizlerin ise, hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren 30 gün içinde, İŞKUR’un en yakın birimine doğrudan veya elektronik ortamda başvurularını gerekmektedir.

Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre, işsizlik ödeneği almaya hak kazanılan süreden düşülür. Kişinin, işsizlik ödeneği için Türkiye İş Kurumuna müracaat etmesini engelleyen mücbir sebepler; önceden tahmin edilemeyen ve herhangi bir kimse tarafından alınacak tedbirlere rağmen önüne geçilmesine imkân bulunmayan, beklenmedik, harici ve kendisinin iradesi dışında meydana gelen olaylardır. Mücbir sebep olarak kabul edilen bazı durumlar aşağıda yer almaktadır.

- Eş, çocuk, anne, baba veya kardeşlerinden birinin vefatı (olayın olduğu tarihten itibaren işgünü geçmemek kaydıyla) ya da doktor raporu ile kanıtlanmak kaydıyla kendisinin veya bu maddede sayılanlardan birinin hastalık hali,
- Yangın, yer sarsıntısı, sel baskını gibi doğal afetler,
- Herhangi bir nedenle ulaşımın imkânsız hale gelmesi,
- Kanuni bir ödevin yerine getirilmesi,
- Muvazzaf askerlik hizmetinin yerine getirilmesi,
- Gözaltına alınma hali,
- Hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali,
- Savaş, sıkıyönetim, olağanüstü hal gibi durumlar,

- Salgın hastalık nedeniyle karantina,
- İşe iade dava kararlarının kesinleştiği tarihe kadar geçen dönem (4447 Sayılı Kanun).

3.1.6. İşsizlik Sigortasının Finansmanı

İşsizlik sigortası zorunlu olup, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 80 ve 82. maddelerinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlar üzerinden; Sigortalı işçi tarafından %1, işveren tarafından %2 ve devlet tarafından da %1, olmak üzere toplamda %4 oranında prim kesintisi yapılmaktadır.

İşsizlik sigortası prim ödemelerinde, sadece işçi ve işveren değil, aynı zamanda devlet de bu sistem içerisinde her bir sigortalı işçi için katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, İşsizlik Sigortası Fonu'nun muhtemel olabilecek açık ve eksiklikleri de yine devlet tarafından karşılanacağı belirlenmiştir.

3.1.7. İşsizlik Sigortası Fonu

İşsizlik Sigortası Kanununda belirtilen görev ve hizmetler için mali kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere "İşsizlik Sigortası Fonu (İSF)" kurulmuştur. İSF, Kurum Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde işletilip yönetilmektedir. İSF, serbest piyasa koşullarında, yatırım araçlarının riskleri, vadeleri ve fonun nakit akış durumu dikkate alınarak profesyonel bir anlayışla yönetilmektedir. Yönetim Kurulu, her hafta toplanarak ekonomik durum ve piyasadaki gelişmeler, yatırım araçlarının muhtemel getirileri gibi konuları göz önünde bulundurarak, İSF portföyünün hangi yatırım araçlarında (mevduat, hazine ihalelerinden tahvil-bono alınması ve İMKB tahvil-bono piyasasında alış ve satış işlemleri yapılması gibi) değerlendirileceğine karar vermektedir. Yönetmelik gereğince, İSF kaynaklarının mevduat (Türk Lirası ve Döviz) hesaplarında değerlendirilmesinde, aktif büyüklüğüne göre ilk on sırada yer alan bankalarla çalışılmaktadır (İŞKUR, 20015: 5).

3.1.7.1. İşsizlik Sigortası Fonu Gelirler Kaynakları:

Fonun gelirleri sigortalının prime esas aylık brüt kazancı üzerinden hesaplanan %2 işveren, %1 sigortalı kesintileri ve %1 devlet payı ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar, işverenlerden alınan gecikme zammı ve faizler, fonun gelirlerini oluşturmaktadır (İŞKUR, 2015: 3).

3.1.7.2. İşsizlik Sigortası Fonu Giderleri:

4447 sayılı Kanunun 48. maddesi gereği, işsizlik ödeneği, genel sağlık sigortası prim ödemeleri, sigortalı işsizler ile kuruma kayıtlı diğer işsizlere; iş bulma, danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim, işgücü uyum ve toplum yararına çalışma hizmetleri ile işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmalarına ait giderlerden, 4447 sayılı Kanunun 50. maddesinin 5. fıkrası kapsamında işsizlik ödeneği alanların; işe alındığı tarihten önceki aydan başlayarak işe alan işyerine ait işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi giderlerinden, ayrıca 4447 sayılı Kanunun; EK 1. maddesi gereğince Ücret Garanti Fonundan yapılan ödemelerden, EK 2. maddesi gereğince Kısa Çalışma ödemeleri, geçici 6. maddesi gereğince, Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar için aktarılan miktarlardan, geçici 7. ve 9. maddeleri gereği ilave istihdam olarak işe alınanların prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan işveren sigorta prim giderlerinden ve işsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine İŞKUR tarafından yapılan giderlerden oluşmaktadır (İŞKUR, 2015: 3).

Aralık 2015 tarihi itibariyle İşsizlik Sigortası Fonunun 31 Aralık 2015 tarihi itibariyle, Fonun girişler toplamı; 93 milyar 100 milyon TL toplam prim gelirleri 53 milyar civarında iken yaklaşık 40 milyar kadar tutarın ise faiz ve diğer gelirlerden oluştuğu belirtilmektedir. Türkiye’de her sene yaklaşık olarak işçilerin %10’u işsizlik sigortasından yararlanabilmektedir. Bunlarda primlerin ancak %15’ini alabilmektedir. Primlerin yaklaşık %35’de diğer giderlere giderken kalan %50’lik kısım ise banka ve fonlarda değerlendirilerek büyümektedir. Bu duruma göre İşsizlik fonunda biriken tutarın 2018 yılında 130 milyar TL’yi geçeceği tahmin edilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 16; <http://www.hurriyet.com.tr/issizlerin-fonu-100-milyar-tlik-esigi-geciyor-40043081>; 25.01.02016)

Bu konu ile ilgili olarak diğer AB ülkelerine baktığımızda ise; Almanya’da işsizlik maaşı alanların oranı toplam işsizlerin %40’ına, İtalya ve Avusturya’da yüzde %25-30 oranlarına kadar çıktığı görülmektedir. Türkiye’de işsizlik fonundaki paranın oransal ve ekonomik değer olarak da çok az bir miktarının işsizede gittiğini görmekteyiz. Türkiye’de işsizlik fonunda toplanan paranın sadece %9,4’ü işsizlik parası olarak ödenmiştir. Diğer taraftan gelişmiş Avrupa Birliği ülkelerinde ise bu oran Belçika’da %71, Fransa’da %46, İspanya’da %25, Türkiye’den daha az oranda ödeme yapan tek ülke Slovakya’da

ise bu oran % 8.3 düzeyinde olduğu görülmüştür (Kılıç, Milliyet, Ekonomi, 17.03.2015).

4. BAZI AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİN DE İŞSİZLİK SİGORTASI UYGULAMALARI

İşsizlik sigortası dünyanın çeşitli ülkelerinde başarı ile uygulanabilen etkin bir sistemdir. Özellikle Almanya, Fransa ve İngiltere gibi ülkeler işsizlik sigortası uygulamalarında önemli ve başarılı örnekler teşkil etmektedir. Aşağıda yer alan bölümde söz konusu ülkelerin işsizlik sigortası uygulamaları yer almaktadır.

4.1. Almanya'da İşsizlik Sigortası Uygulamaları

Almanya'da sosyal güvenlik genel rejimi çağdaş dokuz riskle ilgili sigorta kollarını içerir. Söz konusu riskler, İş kazaları, Meslek Hastalıkları, Hastalık, Analık, Malullük, Yaşlılık, Ölüm, İşsizlik ve Aile yardımlarıdır.

Ücretli olarak bir işte çalışan kişiler, işe girdikleri tarihten itibaren sigortalı sayılırlar. Bildirim sorumluluk ve yükümlülüğünü işveren yerine getirir. Tescil işlemini önce hastalık sigortası kasaları yapar ve bu kasalar, tescil ettikleri sigortalıları, hemen malullük-yaşlılık-ölüm ve işsizlik sigortası konusunda yetkili sigorta kuruluşlarına bildirirler. İlgiliye bir sigorta sicil numarası verilir. Sigortalılık süreleri, sigorta yardımları ve primler bu numara üzerinden işlem görür. Kayıt işleminin tamamlanmasından sonra, malullük yaşlılık-ölüm sigortası kurumu, sigortalıya bir sicil kartı verir. Sigortalı bu kartı işverenine teslim eder. Sigortalı işyeri ile ilişkisini kestiğinde, işveren kartı sigortalıya iade eder. Bağımsız çalışan, hastalık sigortasına kaydını kendisi yaptırır (Aktürk, 2009: 73).

İşsizlik Sigortası, Alman Sosyal Kanun Kitabı'nın 2 ve 3 nolu Kitabı'nda 1. Ve 2. Basamak işsizlik ödemesi olarak iki şekilde düzenlenmiştir. Buna göre Almanya da zorunlu işsizlik sigortası uygulanmakta ve ücret karşılığı çalışan (işçi) kişiler, ev işlerinde çalışanlar, genç özürllüler, tarım işçileri, beden işçileri, müstahdemler ve mesleki eğitim gören çıraklar, kural olarak işsizlik sigortası kapsamındadırlar. Almanya'da işsizlik sigortası alamayan işsizlerin ve iş arayanların işe yerleştirilmelerinde aracılık yapar, öğrencilere, işsizlere ve çalışanlara iş hayatı konusunda danışma hizmeti verilir (Aktürk, 2009: 78).

4.1.1. Almanya’da Birinci Basamak İşsizlik Parası

İşsizlik Parası, bir işçinin çalıştığı süreler içinde işsizlik sigortasına ödemiş olduğu işsizlik sigorta primlerinden doğan ve işsizlik durumunda kullanılan sosyal bir haktır. İşsizlik sigortasından para alabilmek için aşağıdaki şartların yerine getirilmiş olması gerekmektedir:

- İşsiz kalmak,
- İş Kurumunda işsiz olarak kayıtlı olmak,
- İşsizlik süresinin başlamasından önceki son iki yılda en az on iki ay sigortalı bir işte çalışmış olmak,
- 65 yaşını doldurmamış olmak.

İşsizlik parası alınan süre içinde, işsiz olan şahsın iş araması ve gerektiğinde bunu İş Kurumuna kanıtlaması gerekir. Ayrıca, İş bulma Kurumu tarafından gösterilen işlerin ancak istisnai durumlarda reddedilebileceği önemli bir unsurdur. Almanya’da bir işçinin işsizlik sigortasından yararlanabilmesi için gereken şartlar: "Kişinin hiç çalışmaması veya haftada 15 saate kadar (serbest mesleklerde 18 saate kadar) çalışıyor olması ve aktif olarak iş arıyor olması gerekir" (TİSK, 2010).

4.1.1.1. Almanya’da Birinci Basamak İşsizlik Parası Miktarı:

İşsizlik parasının miktarı, işsizlikten önceki son on iki ayda elde edilen ücrete bağlı olarak hesaplanır. Buna göre işsizlik parası, son on iki ayda elde edilmiş ortalama net gelirin %60’ı ile %67’si arasında bir meblağ olarak belirlenir.

Çocuklu bir işsizin işsizlik parası, son on iki ayın net gelirinin yüzde 67’si olarak belirlenmektedir. İşsizlik durumunun işsiz tarafından iş ve işçi bulma bürosuna bildirilmesi durumunda, işsizlik parasından kesintiler yapılabilir. İşsiz olan şahıs, iş sözleşmesinin feshine dair yazıyı alınca derhal İş bulma bürosuna hemen başvurmak zorundadır. Bu bildiri yapılmakta geciken şahsa ödenecek işsizlik parasından, her gecikme günü için 7 ila 50 € arasında bir kesinti yapılabilir. Bu kesinti tutarı, en fazla aylık işsizlik parası hakkının %50’sini aşamaz (Berlin Büyükelçiliği internet sitesi, 22.03.2016).

4.1.1.2. Almanya’da Birinci Basamak İşsizlik Parası Süresi:

İşsizlik parasının ödenme süresi, şahsın yaşına ve sigortalı olarak çalıştığı süreye bağlı olarak belirlenir:

Tablo 3: Almanya’da İşsizlik Sigortasından Yararlanma Süreleri

Çalışılan Süre (Ay)	Yaş	Yararlanma Süresi
12 Ay	-	6 Ay
16 Ay	-	8 Ay
20 Ay	-	10Ay
24 Ay	-	12 Ay
30 Ay	55	15 Ay
36 Ay	55	18 Ay

Kaynak: Berlin Büyükelçiliği (2010), (Hannover’den Akt. Aktürk, 2009: 76).

İşsizlik parası alınan süre içinde haftada 15 saate kadar (serbest mesleklerde 18 saate kadar) çalışma hakkı vardır. Bu işlerden 165 €’ya kadar elde edilen gelir işsizlik parasını etkilemez. Bu rakamı geçen meblağlar ise işsizlik parasından kesilir.

4.1.2. Almanya’da İkinci Basamak İşsizlik Parası Alabilmenin Şartları

Genelde “Hartz IV” olarak tanımlanan ikinci basamak işsizlik parası, işsizlik parası alabilme hakkı doğmamış, işsiz şahıslara mağduriyet durumunda verilen bir devlet yardımudur. İşsizlik yardımı, aşağıda belirtilen şartların yerine getirilmesi durumunda alınabilir:

- 15 yaşını doldurmuş ama 65 yaşını aşmamış olmak,
- Sağlık açısından çalışabilir durumda olmak,
- İşsiz olmak,
- Birinci basamak İşsizlik parası hakkının olmaması,
- Muhtaç olmak (kendisinin ve aile fertlerinin giderlerini karşılayamamak),
- Almanya’da ikamet etmek,
- Muafiyet miktarını geçen servet sahibi olmamak,
- İşsizlik yardımı için yazılı başvuruda bulunmak. (European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion 2016).

4.1.2.1. Almanya’da İkinci Basamak İşsizlik Parası Miktarı:

İşsizlik yardımı, meblağları, kişinin özel durumu ve hane halkı adedine göre aşağıda gösterilmiştir:

- Yalnız yaşayan kişi veya eşi olmadan çocuklarıyla yaşayan kişi (100%) 359 €
- Reşit olan eş veya evli olmadan işsiz kişiyle beraber yaşayan reşit kişi (90 %) 323€
- 15 yaşını doldurmuş ancak 18 yaşını doldurmamış çocuk (80%) 287 €
- 6-13 yaş arasındaki çocuk (70%) 251 €

- 0-5 yas arasındaki çocuk (60%) 215 €

Belirli durumlarda, öngörülen bu rakamlara ilave yardımlar da alınabilmektedir. Bu durumlar ve alınabilecek ek yardımlar ise şu şekilde sıralanabilir:

- Eşi olmayan ve 7 yaşından küçük çocuğu olan kişiler veya eşi olmayan ve 16 yaşından küçük iki veya üç çocuğu olan kişilere (35 %) 125 €

Yardım başvurusunda bulunan kişi, yukarıda belirtilen rakamlarla, kira masrafları hariç neredeyse tüm giderlerini karşılamak zorundadır. Kira yardımına ek olarak sadece bir defa, doğumlarda, hamilelik durumunda, taşınmalarda ve çocukların okul gezilerine katılmaları durumunda ek yardımlar alınabilmektedir (T.C. Berlin Büyükelçiliği, Euro pean Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1111&intPageId=2565&langId=en> Erişim Tarihi : 22.Mart 2016).

4.2. İngiltere’de İşsizlik Sigortası

Gerekli şartlara uyan tüm işsiz iş arayanları kapsar. Serbest çalışanlar, evli kadınlar ve dullar kapsam dışı bırakılmışlardır. Bunların sigortadan yararlanabilmeleri kendi isteklerine bırakılmıştır.

İşverenlerin katkıları ile bütün sosyal güvenlikle ilgili finansmanı sağlayan Milli Sigorta Fon’undan karşılanmaktadır. Devlet, bu fona gelirleri yetersiz olanların tüm sosyal güvenlik ile ilgili masraflarını karşılamak üzere katkıda bulunur (Andaç, 2010: 90).

4.2.1. Yararlanma Koşulları

İşsizlik ödeneği, işsiz kalmak, çalışmak için her an hazır durumda bulunmak, iş arayan kimse olarak istihdam bürosuna kayıtlı olmak, aktif olarak iş aramak, haftada 16 saat veya daha fazla saat bir işte çalışmıyor olmak, tam zamanlı bir öğrenci olmamak, emeklilik yaşının altında olmak, Büyük Britanya sınırları içerisinde ikamet etmek ve gereken primleri ödemek şartıyla ödenir. Bu kapsamda, işsiz olup iş arama yeteneği bulunan, çalışmaya hazır ve aktif şekilde iş arayan kişilere verilen bir iş arama ödeneği bulunmaktadır. Bu ödenek iki türdür. Kısa süreli (azami 182 gün) ödenek prime dayalıdır. Bu ödeneye hak kazanamayan kişilere mal varlığına göre ödenek verilmektedir.

4.2.2. Ödenek Miktarı ve Süresi

İşsizlik sigortası kapsamında verilecek ödenekler farklı kategorilere göre değişmektedir. işsizlik sigortası ödeneği haftalık tutarı bekar ve 25

yaşından büyüklere 71.70 Sterlin ve 25 yaşından küçük bekar olan kişilere ise 56,80 Sterlin olarak verilmektedir.

Evli kişilere ise her ikisi de beraber ve 18 yaşında ya da daha büyükler ise 112.55, yalnız yaşıyorlar ise aynen bekâr olanların ücretleri verilmektedir.

Üç gün bekleme süresi sonunda en çok 6 aya kadar işsizlik ödeneği verilir. Yani ödenek sabit miktar olup, bakmakla yükümlü olunan yetişkin sayısına bağlı olarak değişmektedir (European Commission <http://ec.europa.eu/social>, Erişim Tarihi: 26.03.2016).

4.3. Avusturya’da İşsizlik Sigortası Uygulamaları

Avusturya sosyal güvenlik sistemi aşağıdaki yardımları sağlar:

- Hastalık ve analık sigortası,
- İş kazaları ve meslek hastalıkları ödenekleri,
- Malullük, yaşlılık ve ölüm yardımları,
- Aile yardımları,
- İşsizlik ödenekleri.

Avusturya’da bir kişi işe girer girmez sosyal sigorta işlemlerini işvereni yerine getirir. İşveren gerekli formaliteleri tamamlayarak işçinin kayıt işlemlerini gerçekleştirir. Bu bağlamda, işçinin kaza sigortasına, hastalık sigorta fonuna, emeklilik ve işsizlik sigortasına kaydı yapılmaktadır. İşçi hastalık, işsizlik ve emeklilik (maluliyet, yaşlılık ve ölüm) sigorta programlarına prim ödemek zorundadır. Prim miktarları çalışanın ücreti veya maaşıyla orantılı bir biçimde hesaplanmaktadır. Primlerin yarısını işçi, yarısını da işveren karşılamaktadır.

4.3.1. İşsizlik Sigortasının Çerçevesi

Avusturya’da işsizlik sigortasına ilişkin ilk kanun 1920 yılında çıkarılmış olup, günümüzde uygulanmakta olan yasa ise 1977 yılında yürürlüğe girmiştir. Ülkede zorunlu işsizlik sigortası programı uygulanmaktadır (Tuna, 1995: 100-101).

Bütün ücretli çalışanlar, çıraklar, ev işçileri, stajyerler, göçmenler ve mesleki rehabilitasyona katılanlar işsizlik sigortası kapsamındadır (European Commission, 2006).

4.3.2. İşsizlik Sigortası Ödeneği Hak Etme Şartları

İşsizlik sigortası ödeneğini hak edebilmek için aşağıdaki şartların sağlanması gerekir;

- İşsiz kişi iş bulma kurumu bürosuna kaydolmuş olmalıdır.
- Çalışmaya uygun, çalışma iradesine sahip ve halen işsiz durumda bulunmalıdır.
- İşsizlik sigortasından yararlanma haklarına sahip olmalıdır.
- Gerekli prim ödeme süresini yerine getirmiş olmalıdır. İşsizlik sigortasından ilk defa yararlanılmasında son 24 ay içinde 52 hafta işsizlik sigortasına prim ödeme şartı vardır. 25 yaşın altındaki kimseler için son 12 ay içinde 26 hafta işsizlik sigortasına prim ödemek yeterli olmaktadır (European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion, Erişim Tarihi: 26.03.2016:).

4.3.3. Ödeneğin Miktarı ve Süresi

- İşsizlik parası tutarı, işsiz kalmadan önceki kazanç göz önüne alınarak hesaplanmaktadır. Ayrıca aile yardımı alma hakkının da olması durumunda ailenin büyüklüğü de işsizlik parası tutarını etkilemektedir. İşsizlik parası temel işsizlik parası tutarı, aile yardımı ve tamamlayıcı ödemelerden oluşmaktadır. Temel işsizlik parası tutarı işsizin çalışırken elde ettiği günlük net ücretin % 55’i tutarındadır. İşsizlik parası tutarı, aile yardımı da alınması halinde günlük net kazancın % 80’ini aşamaz. İşsizlik parası ödemeleri, her ayın sonunda kesintisiz olarak ödenir. İşsizlik parası ödeme süresi, bir yandan çalışma sürelerine diğer yandan da kişinin yaşına bağlıdır. İşsizlik parası ödemesi prensipte 20 haftadır. Bu süre;

- Son 5 yıl içinde toplam 156 hafta (3 yıl) çalışılmış olması halinde 30 haftaya,
- Son 10 yıl içinde toplam 312 hafta (6 yıl) çalışılmış olması halinde ve kişinin 40 yaşının doldurmuş bulunması durumunda 39 haftaya kadar ödenmektedir.

4.4. Fransa’da İşsizlik Sigortası Uygulamaları

Fransa işsizlik sigortası uygulamasını ilk başlayan ülkelerden birisi sayılır ve bu ülkede işsizlik sigortası ile ilgili düzenleme 1905 yılında yapılmıştır. Günümüzde uygulanan yasa ise, işçiler için 1967, 60 yaş ve üzeri işçiler için 1974, tarım çalışanları için ve ikili sistem ise 1984 yılında düzenlenmiştir (Şahin, 2012: 89).

İşsizlik sigortası kapsamına şartları taşıyan ve ücretli olarak çalışan herkes girmektedir. Mevsimlik işçiler ve ev hizmetçileri kapsam dışında tutulmuştur. Gemi adamı, inşaat, rıhtım işçileri ve havacılar için özel sistemler bulunmaktadır. İşin geçici olarak durdurulması, çalışma sürelerinde

zorunlu olarak azaltmaya gidilmesi, iş kontratının sona ermesi veya işveren tarafından işten çıkarma hallerinde işsiz kalanlara işsizlik sigortası tarafından yardım yapılır (European Commission, 2006).

İşsizlik yardımı gelir vergisine tabi değildir. Ayrıca, yeterli çalışma süresi olmayan veya işsizlik sigortasından yararlanma hakkının sona ermesi nedeniyle işsizlik sigortası kapsamı dışında kalan ve yeterli geliri olmayıp iş arayan işsizlere, finansmanı büyük ölçüde devlet tarafından karşılanan dayanışma sistemi kapsamında yardım yapılır.

Bu yardımların en önemlileri, Uyum Yardımı ve Dayanışma Yardımıdır. 6 aylık bir dönem için ödenen bu yardımlar gerekli hallerde yenilenebilir (Ekdemir, 2005: 633). Bu yardımdan iş arayan gençler, yeni dul kalan ve boşananlar, ayrı yaşayanlar, bir veya daha fazla çocuklu tek yaşayan kadınlar, işten yeni çıkartılan askeri personel, hükümlüler, çıraklar ve işsizlik sigortasından faydalanamayan uzun dönemli işsizler yararlanmaktadır (Aktürk, 2009: 80).

4.4.1. Yararlanma Koşulları

Ödeneğe hak kazanabilmek için aşağıdaki koşulların yerine getirilmesi gerekir.

- İşini kendi isteği ve iradesi dışında bırakmış olmak,
- İş arayan kimse olarak iş kurumuna kayıtlı olmak ve sürekli olarak kontrol altında bulunmak,
- 60 yaşını aşmamak (60 yaşında emekli maaşı almaması durumunda 65 yaşını geçmemiş olmak),
- Son üç yıl zarfında ücretli çalışan olarak istihdam sürelerinin bulunduğunu kanıtlamak (bu süre ne kadar uzun olursa ödenek süresi o kadar uzun olur. AB üyesi başka bir ülkede geçen süreler ödenek sürelerinin hesabında göz önüne alınır),
- İşsizlik yardımlarından yararlanabilmek için en az 4 aydan beri sigorta primi ödemiş olmak.

4.4.2. Ödenek Miktarı ve Süresi

İşsizlik ödeneklerinin ödenme süresi iş arayan kimsenin sigortalılık süresine ve yaşına bağlıdır. İşsizlik ödeneklerinin miktarı her yılbaşında belirlenen günlük referans ücreti ile orantılı olarak belirlenir ve giderek azalır. İşsizlik ödenekleri için her yılbaşında alt ve üst sınırlar tespit edilir.

Normal günlük ödenek miktarı ilgilinin önceki brüt gelirinin belirli bir oranı üzerinden hesaplanır. Bu oran gelirin nispeten yüksek olmasına göre %57,4 ve nispeten düşük olmasına göre %75 arasında değişir. Birinci dönem sona erdiğinde normal ödenek oranında genel olarak her 4 ayda bir %15 indirim uygulanır. Bununla birlikte, devletçe belirlenen bir asgari geçim düzeyinin altında bir miktara indirilemez.

Tablo 4: Diğer Bazı AB ve OECD Ülkelerinde İşsizlik Sigortası Uygulamaları

Ülkeler	İstihdam ve Katılım Zorunluluğu	G/Z*	Bekleme Süresi (Gün)	En Fazla Yararlanma (Ay)	Ödeme Oranları (%) Başlangıç / Bitiş	
Avusturalya	İşsizlik sigortası uygulanmıyor (Tüm İşsizlere işsizlik yardımı yapıyor)					
İzlanda	Son 12 ayda 90 gün	z	0	36	Ortalama ücretin % 34 'ü 10 gün için ödeniyor. Daha sonra son kazanılan ücretin %70'i 65 gün ödeniyor ve sonra tekrar ortalama ücretin %34'üne dönülüyor.	
İrlanda	12 ayda 273 gün ve işe başladıktan sonra 728 gün	z	3	12	Ortalama Ücretin % 32' si	
Japonya	12 Ayda 180 Gün	z	7	9	50	80
Hollanda	36 Haftada 26 Hafta Bununla Beraber 5 Yılın Dördünde 52 Gün	z	0	38	75	70 (2 Ay sonra)
İtalya	24 ayda 365 gün	z	7	8	60	50 (6 aydan sonra)
İspanya	72 Ayda 360 Gün	z	0	24	70	60 6 Ay sonra
İsviçre	24 Ayda 365 Gün	z	5	18	70 değişmiyor	
Amerika	20 Hafta (En alt gelir sınırını karşılıyor olmak)	z	0	23	53 değişmiyor	

Kaynak: OECD Directorate for Employment, Labor and Social Affairs, Benefits and Wages: Policies, Unemployment Benefits, http://www.oecd.org/document/47/0,3746,en_2649_33933_504045.html.

* G= Gönüllü Z= Zorunlu

Yukarıdaki tabloda da görüleceği gibi bir çok ülkede işsizlik sigortalarında yararlanma sürelerinin farklı olduğu görülmektedir. Ancak bekleme süreleri en fazla 7 gündür. İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için istenen çalışma süresi ise Hollanda, İzlanda ve Japonya da en az süre isteyen üç ülke ve en çok çalışma süresi arayan ülkeler ise İspanya, İtalya ve İsviçre gibi ülkeler olmaktadır.

Ancak bu ülkelerin işsizlik sigortası uygulamaları Türkiye ile kıyaslandığında bu sureler ile işsizlik sigortası bağlama oranları açısından işçi lehine olarak oldukça iyi durumda olduklarını rahatlıkla söylemek mümkündür. Yani Türkiye’de de hem işsizlik sigortasından yararlanabilmek için işsizlik primi gün sayılarının ve bekleme sürelerinin oldukça aşağıya çekilmesi ve sigorta bağlama oranları ile ödeme gün sayılarının artırılması gerektiği gerçeği çok açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. İşçilerimizin lehine olacak bu değişimin toplumsal ahengin korunması ve çalışan işçilerimizin de bu şekildeki bir uygulamayı hak ettiklerini ve bu haklarını hem kendilerine hem de toplumsal barışa katkı vereceği düşünülmektedir.

SONUÇ

Günümüzde ülkelerin en büyük sorunların başında işsizlik ve işsizliğin getirdiği olumsuz etkiler gelmektedir. İşsizlik sigortası, işsizliğin getirdiği muhtemel olumsuz sonuçları en aza indirmek amacıyla uygulamaya konulan en önemli araçlardan biridir. Bu uygulama ülkelere göre farklılık göstermekle birlikte her ülkede aynı olan uygulama ise neticede işsizlik sigortası ödemelerinin belirli bir süreliğine olduğu ve işçinin bu süre sonunda hayatını idame ettirebilecek bir işe yerleştirilmesi hedefinin olmasıdır.

İşsizlik Sigortasının uygulama yöntemlerine bakıldığında zaman ülkeler arasında farklılıkların olduğunu görmekteyiz. Kimi ülkeler işsizlik sigortasından belli bir prim gün sayısına ya da diğer şartlara bakmaksızın belli bir ödeme imkânlarından yararlandırmaktadır. Bazı ülkelerde ise prim gün sayısı ve gerekli bazı şartları taşımadığı takdirde işsizlik sigortasına başvuruda bulunanları bu ödenekten faydalanamamaktadır.

Türkiye’de işsizlik sigortasının uygulamaya geçiş sürecini oldukça sancılı geçirmiştir. 1963 yılındaki ilk kalkınma planından itibaren hayata geçirilmesi planlanan sistem ancak fiili olarak, kanun 1999 yılında yürürlüğe girmiş ve 2002 yılında ilk defa işçilere işsizlik sigortası ödemeleri başlamıştır. Kanunun öngördüğü doğrultuda kurulan İşsizlik Sigortası Fonu şu an ülkemizin en büyük fonu haline gelmiş 2015 yılı sonu itibari ile yaklaşık 93 milyar TL’ye ulaşmıştır. Fonun mevcut şartlarda kullanılması devam ederse 2016 yılı sonu birikiminin 105 milyar TL ve 2018 yılı sonu itibari ile de 130 milyar TL yi aşabileceği tahmin edilmektedir.

İşsizlik Sigortası Fonunda toplanan ve biriken işsizlik priminin yüksek miktarlara ulaşmasına rağmen işsizlik sigortasından faydalananlara olduk-

ça kısa süreli ve düşük oranlarda ödeme yapılması önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorunun sonucunda işsizlik sigortası ödeneğini hak eden ancak elde ettiği ödenek miktarıyla geçinemeyenler kayıt dışı çalışma yolunu seçmektedirler. İşsizlik sigortası ödeneklerinde uygun oranlarda artışlar yapıp, etkin bir denetim mekanizması ile suiistimallerin önünün alınabilmesi ile bu konuda önemli bir adım atılmış olacaktır.

Bir başka sorun ise işsizlik sigortası ödeneğinden yararlanan sayısının oldukça az oluşudur. Bunun en büyük nedeni ise ödeneği hak etme şartlarının ağır oluşundan kaynaklandığı görülmektedir. İşsizlik ödeneği hak etme şartları esnetilerek işsizlik sigortası primi ödeyen ve kendi iradeleri dışında işsiz kalan kişilerin de bu haktan yararlanmasına imkânı sağlanmış olur. Böylece işsizlik sigortasından yararlananların sayısında artışlar olacaktır.

Bu çalışmamızda işsizlik sigortasının tanımını, özelliklerini, kapsamını, Türkiye uygulamasıyla beraber bazı AB üyesi ülkeleri olan Almanya, Avusturya, İngiltere ve Fransa’nın ile diğer bazı OECD üyesi ülkelerin uygulamalarını incelemeye çalıştık. Bütün bu çalışma ve incelemeler neticesinde Türkiye’de sistemin yeni olmasından kaynaklanan ve bütün çalışanların tamamen kayıt altına alınamamanın verdiği bazı endişelerle işsizlik sigortası ödeme şartlarının AB ve diğer gelişmiş dünya ülkelerine göre daha ağır olduğu görülmektedir. Kanaatimiz ve ümidimiz odur ki Türkiye’de de kısa zaman içerisinde çalışanların kayıt altına alınması sağlanarak işsizlik sigortasına hak kazanma şartları işçi lehine esnetilir ve ödemelerdeki oran ve tutarlarda daha gerçekçi ve belirli süreliğine de olsa işsizlerin aileleri ile geçinebileceği bir orana yükseltilir.

Somut olarak Türkiye ekonomisi ve işçilerinin geldiği seviye ve geçim standartlarımızın da yükseldiği gerçeğini göz önüne alınarak işsizlik sigortasından yararlanabilme süreleri için beklenen reel tekliflerin aşağıda belirlenen oranlarda olması beklenmektedir:

- Bekleme süresinin en fazla 24 ay ve prim ödeme gün sayısı ise 360 olması
- İşsizlik ödeneklerinin en düşük seviyesinin Brüt Asgari Ücretin %60
- İşsizlik ödeneklerinin en yüksek oranı ise, Brüt Asgari Ücretin %100’ü oranında belirlenmesi
- Ödeme süresinin ise ödenen prim gün sayısına oranla 180 gün ile 360 gün arasında orantılı olarak değişebileceği şeklindedir.

Yukarıda beklenen ve düşünölen tekliflerin çok abartılı olmadığını, aksine Türkiye’nin geldiği ekonomik seviyesine uygun olacağı kanaatinin,

toplumun genel kanaati haline geldiği işgücü piyasasında yapılan görüşme ve incelemelerde de görülmüştür.

KAYNAKÇA

Aktürk, B. (2009). İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye, *İŞKUR*, Yayın No:350.

Atkinson, A. B. ve Mcdlewrđght, J. (1991). Unemployment Compensation and Labor Market Transitions: A Critical Review, *Journal of Economic Literature, American Economic Association*, 29(4), 1679- 1727, December.

Bıçerli, M. K. (2011). *Çalışma Ekonomisi*, İstanbul: Beta Yayınları.

Andaç, F. (2010). *İşsizlik Sigortası*, 2. Baskı, Ankara:TÜHİS Yayınları.

Başterzi, S. ve Uç, T. (2005). *İşgücü Piyasası ve Eğitim-Öğretim Terimleri Sözlüğü*, Ankara Üniversitesi.

Durna, F. (2013). *Türkiye'de İşsizlik Sigortası ve 2008 Küresel Ekonomik Krizinin işsizlik sigortasına Etkisi*. Cumhuriyet Üniversitesi, sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi Anabilim Dal, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sivas.

European Commission (2006), MISSOC (Mutual Information System on Social Protection) , Social Protection in the Member States of the European Union, Employment and Social Affairs, 1 January 2006.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion, 2016. ec.europa.eu/social/home.jsp?langld=en, Erişim Tarihi: 26.03. 2016

Hürriyet Gazetesi, <http://www.hurriyet.com.tr/issizlerin-fonu-100-milyar-tllik-esigi-geciyor-40043081>,Erişim Tarihi:04.02.2016.

4857 sayılı İş Kanunu, Resmi Gazetenin 22\05\2003 tarih ve 25134 sayısı.

İŞKUR, (2015). İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni, Ankara. 15/02/2016 tarihinde http://statik.iskur.gov.tr/tr/rapor_bulten/genel_kurul_karar_ve_raporlari/3.Genel%20Kurul%20Raporu.pdf adresinden erişildi.

İşsizlik Sigortası Aylık Bülteni, Kasım 2000. 25.10.2015 tarihinde www.iskur.gov.tr adresinden erişildi.

<http://statik.iskur.local/tr/iobe/iobe/s/2010/kas%c4%b1m.pdf> Erişim Tarihi: 25/11/2015

İşsizlik Sigortası Kanunu, Resmi Gazete 08\09\1999 tarih ve 23810 sayı.

Kalkınma Bakanlığı, (2014). 2015-2017 Orta Vadeli program, Temel Makroekonomik Mali Hedefler raporu, Ankara. <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=7a0b8e4a-dd0f-43b1-880c-e682b9d15cc3&ID=613&Web=10d22ce1-4526-47c8-a4bc-47b c44 ed4c8c>

Kılıç, C. (2015). *Milliyet ekonomi sayfası*. 28.01.2016 tarihinde cem.kilic@milliyet.com.tr Tüm Yazıları adresinden erişildi.

Koray, M. (1992), Günümüzde İlgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları, II. İstihdam Haftası Tebliğleri-1992, İİBF Yayınları No: 276, Ankara.

Limuncuoğlu, S.A. (2006). *Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir.

Özsuca, Ş.T. (1998). *İşsizlik Sigortası ve Emek Piyasası*, Ankara: İmaj Yayınevi.

Savaşır, R. (1999). Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde KOBİ’ler açısından İstihdam Politikaları, *Kamu-İş Yayınları*, Ankara

Sofracı, İ. E. (1999). *Parafiskal Bir Yükümlülük Olarak İşsizlik Sigortası ve Uygulaması*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.

Şahin, A. (2012). Avrupa Birliği Ve Türkiye’ deki İşsizlik, Sigortası Uygulamaları Ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi Beykent Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı, Ankara.

T.C. Berlin Büyükelçiliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müşavirliği, Almanya’da işsizlik Sigortası ve İşsizlik yardımı. 22 Mart 2016 tarihinde http://www.calisma.de/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=25&Itemid=19 adresinden erişildi.

Tan, N. ve Karşloğlu, G. (2010). *İşsizlik Fonundan Elinizi Çekin, TÜRK-İŞ Yayınları*, Ankara.

Taş, H. Y. (2010). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de KOBİ’lerin İstihdam Artırıcı Etkileri*, İstanbul: İTO Yayınları.

Taş, H. Y. (2011). İşkur’un Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin İstihdam Üzerine Etkileri: Yalova İşkur Örneği, *İstanbul Üniversitesi, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 61 – 2011/2, 153-176.

Taş, H. Y. (2012). Türkiye’de İşsizlik Sigortasından Yararlanma Şartları ve İşsizlik Sigortası Ödemeleri: Gebze İşkur Örneği, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17 (3), 301-320.

Taş, H. Y. ve Özcan, S. (2015). *Yenilikçi ve Sosyal Yönleri ile Avrupa Birliği ve Türkiye’de KOBİLER*, Bursa: Ekin Yayınları.

TİSK, (2010). *İşsizlik Sigortası Konusunda Görüş ve Öneriler*, Ankara: İnceleme Yayınları, No:7.

TİSK. 29/11/2015 tarihinde www.tisk.org.tr, http://www.tisk.org.tr/isveren_yazdir.asp?yazi_id=99&id=6&baslik_id=99&yapi=devam&gecerli_sayfa= adresinden erişildi.

Törüner, M. (1991), İşsizlik Sigortası, Friedrich Ebert Vakfı Ekonomi ve Toplum Serisi, İstanbul.

Hürriyet Gazetesi. 04.02.2016 tarihinde <http://www.hurriyet.com.tr/issizlerin-fonu-100-milyar-tllik-esigi-geciyor-40043081> adresinden erişildi.

TÜİK. www.tuik.gov.tr

www.tuik.gov.tr/PreIstatistikMeta.do?istab_id=1189, Erişim Tarihi: 26/11/2015

Zaim, S. (1997). *Çalışma Ekonomisi*, Filiz Kitabevi, İstanbul.