

TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK SİGORTASININ GELİŞİMİ

Suat UĞUR*

ÖZET

İşsizlikle mücadelede çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Bu yöntemler içerisinde pasif bir politika aracı olan işsizlik sigortası yaklaşık 10 yıldır Türkiye'de uygulanmaktadır. Başarılı bir uygulama örneği olan işsizlik sigortası son yıllarda aktif istihdam sağlayıcı araç olarak da kullanılmaya başlanmıştır. İşsizlik sigortası fonunun mali yapısı başarılı ve şeffaf bir şekilde işletilmektedir. İşsizlik sigortası fonu varlığı iyi durumda olduğundan işsizlik sigortasından yararlanma koşullarının kolaylaştırılması yararlı olacaktır. İşsizlik sorunu ciddiyetini koruduğundan gelecek yıllarda da aktif istihdam politikaları için işsizlik sigortası fonu kaynakları kullanılacaktır. Bu çalışmada Türkiye'de işsizlik sigortasının bugüne kadar gelişimi hakkında bilgiler verilmektedir.

Anahtar Kelimeler: İstihdam, İşsizlik, İşsizlik Sigortası

* Yrd.Doç.Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

THE DEVELOPMENT OF UNEMPLOYMENT INSURANCE IN TURKEY

Suat UĞUR*

ABSTRACT

There are some methods used to combat unemployment. Among these methods, unemployment insurance which is a passive political means has being implemented in Turkey for about 10 years. Having a successful practice, unemployment insurance has also begun to be used as means of an active employment creation in recent years. Financial structure of unemployment insurance fund has been managed successfully and transparently. Since the assets of the unemployment insurance fund are in a good situation it will be useful to make easier the conditions for benefiting from unemployment insurance. The sources of unemployment insurance fund will also be used for active employment policies in next years because unemployment problem remains serious. In this study, some information is given about the development of unemployment insurance in Turkey so far.

Key Words: *Employment, Unemployment, Unemployment Insurance*

* Asst.Prof., Çanakkale Onsekiz Mart University, Biga Faculty of Economics and Administrative Sciences

GİRİŞ

Çalışma hayatının sorunları arasında ilk sırada bulunan işsizlik için çok şeyler söylenmekte, denenmekte ve hedeflenmektedir. İşsizlik sorunu, özellikle sosyal politikalar kapsamında tüm kesimler tarafından fazlasıyla kullanılmaktadır.

İşsizlik sorununun çözümü ile ilgili olarak aktif ve pasif mahiyette politikalar uygulanabilmektedir. Aktif istihdam politikaları ile işsizlik sorununa reel çözüm bulunabilmesi daha mümkün olmakla beraber söz konusu politikaların uygulanabilirliğinin ve sürdürülebilirliğinin çeşitli zorlukları ve maliyetleri bulunmaktadır.

Çalışmamızda genellikle pasif bir politika olarak uygulanan işsizlik sigortasının kurulduğu günden bugüne gelişimi incelenmektedir. Özellikle son yıllarda istihdamın artırılmasını teşvik eden düzenlemelerdeki kaynak desteği işsizlik sigortası ile sağlanmaktadır. Bu durumun işsizlik sigortasının amaçlarıyla örtüşüp örtüşmediği tartışılmaktadır. İşsizlik sigortasının kuruluş amacı ile gerçekleştirmeler arasında analiz yapılarak gelecekte gelinebilecek düzey hakkında göreceli değerlendirmeler yapılmaktadır.

1. İŞSİZLİK SİGORTASI KAVRAMI

İşsizlik sigortası, geliri isteği dışında sosyoekonomik nedenlerle kesilmiş olup da çalışma istek ve yeteneğinde olan bağımlı çalışanların geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılamak üzere, katılma zorunluluğuna tabi ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren sosyal güvenlik sistemi içinde devletçe kurulmuş bir sosyal sigorta kolu olarak tanımlanmaktadır.¹ İşsizlik sigortası kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için işsizlik başta olmak üzere bazı kavramların incelenmesinde de yarar bulunmaktadır.

İşsizlik, toplumun işgücü potansiyelinin tam olarak kullanılmamasıdır. Bireysel, sosyal ve siyasal bakımdan çok sayıda olumsuz sonucu bulunan işsizliğin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçları gidermek için, özellikle gelir güvencesi sağlayan çeşitli araçlar oluşturulmuştur. İşsizlere en çok destek sağlayan araç; aile, akrabalık ve topluluk ilişkileri çerçevesinde gerçekleştirilen gelir aktarımlarıdır. Sosyal koruma sistemi içinde yer alan işsizlik sigortası, işsizlerin ekonomik ve sosyal haklarına yönelik gelir aktarım araçları arasında bulunmaktadır.²

Bir işte prim ödeme karşılığı çalışırken işsiz kalan insanları sosyal olarak koruyan³ işsizlik sigortası; bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve dolaylı olarak aile fertlerinin zor duruma düşmelerini

¹ ANDAÇ Faruk: İşsizlik Sigortası, TÜHİS, 2.Baskı, Yayın No:66, Ankara, Nisan 2010, s.57.

² KAPAR Recep: “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, İ.Ü.İktisat Fakültesi Mecmuası, Prof.Dr.Toker DERELİ’ye Armağan, C:55, S:1, s.342.

³ ÖZKAPLAN Nurcan: “İşsizlik Sigortası Ödeneği İşsiz Kalma Süresini Nasıl Etkiler?”, Ekonomik Yaklaşım, C:5, S:14, 1994, s.65

önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur.⁴

İşsizliğin sonuçlarını giderici ve geçici gelir kayıplarını tazmin edici politikalarından biri olan işsizlik sigortasının⁵ iki temel amacı vardır.⁶ İlki, işsiz ve ailesinin uğrayacağı maddi ve manevi zararları en alt düzeyde tutarak toplumdaki sosyal dengeyi bozucu sonuçları ve suç eğilimini önlemektir. İkincisi ise, işsizlerin iş ararlarken daha seçici olmalarını sağlamaktır. Böylece iradesi dışında işsiz kalanlara gelir desteği sağlanmakta ve mesleklere uygun yetenekleri geliştirilerek bireylerin işgücü piyasasına yeniden dahil olmaları teşvik edilmektedir.⁷

İşsizlik sorunuyla asıl mücadele aktif istihdam politikalarıyla gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu kapsamda ekonomik büyüme ile istihdamın artırılmasının doğru orantılı gerçekleşmesi önemli olmaktadır. Son yıllarda ekonomik büyüme ile sağlanan istihdam artışı arasında yeterli bir orantı bulunmamaktadır. Bu durum sadece büyüme ile işsizliğin azaltılamayacağını göstermektedir.⁸ Bu nedenle işsizlik sorunu çok kapsamlı bir mücadeleyi gerektirmektedir.⁹ İstihdamı artırmak ve işsizliği azaltmak sadece piyasanın ve sermayenin çözüm üretebileceği bir işleyiş sorumluluğuna sahip değildir. Bunun sorumluluğu başta devlet olmak üzere herkese düşmektedir.¹⁰

İşsizlik konusunda aktif istihdam politikaları daha kalıcı çözümler sağlamakla beraber pasif politikaların uygulanması da tamamlayıcı olduğundan önemli kabul edilmektedir. Pasif istihdam politikaları gelişmekte olan ülkelerden ziyade gelişmiş ülkelerde daha yoğun bir biçimde uygulanmaktadır. Pasif istihdam politikalarıyla istihdamın artırılarak işsizlik oranlarının azaltılması yerine, işsizlerin maddi açıdan desteklenerek işsizliğin neden olabileceği bireysel ve toplumsal zararlar en aza indirilmeye çalışılmaktadır.¹¹

Bu kapsamda faaliyet göstermeye çalışan işsizlik sigortası, mevcut işsizlerin işsizliğini ortadan kaldırmak için değil, çalışırken günün birinde işini kaybedebileceklerin durumuyla ilgilenmektedir. İşsizlik sigortasının asıl amacı, sigortalının belli süreyle gelir kayıplarını kısmen de olsa gidererek onların zor durumlarla karşılaşmalarını önlemektir. Bu amacı gerçekleştirmek için işsizlik ödeneğini hak edişin bir takım ön koşullarının yanı sıra, bireyleri çalışmamaya teşvik

⁴ 25.08.1999 Tarih ve 4447 Sayılı Kanun, 08.09.1999 Tarih ve 23810 Sayılı Resmi Gazete.

⁵ ALAGÖZ Mehmet - YAPAR Sinem: "Kalkınma Planları Çerçevesinde Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sorunu", Selçuk Üni. SBE Dergisi, s.448. http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler/Mehmet%20Alag%C3%B6z%20Sinem%20Yapar/439-450.pdf

⁶ BİÇERLİ M.Kemal: Çalışma Ekonomisi, Beta Yayınları, 5.Baskı, Kasım 2009, İstanbul, s.492.

⁷ ÖZŞUCA Şerife Türcan: "İşsizlik Sigortası ve İşsizlik", TÜRK-İŞ Yıllığı 1997, C:2, s.132.

⁸ VORKINK Andrew, "Dünya Bankası'nın Ülkemiz İşgücü Piyasasına İlişkin Tespit ve Yorumları", İşveren Dergisi Özel Eki, TİSK, Mart 2006, s. 4-5.

⁹ İşsizlikle mücadele için bkz. UYAR BOZDAĞLIOĞLU E.Yasemin: "Türkiye'de işsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları, Türkiye Manas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, S:20, 2008, ss.59-61.

¹⁰ SAPANCALI Faruk: "Türkiye'de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar", TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C:21, S:2-3, Kasım 2007-Şubat 2008, s.19.

¹¹ BİÇERLİ: s.491-492.

ederek işsizliği artırmamak için işsizlik ödeneğinin miktarının ve ödeneğin alınacağı sürenin de bazı sınırları bulunmaktadır. Ödeneğin miktarına konulan sınırlarla işsiz kalan sigortalıya minimum düzeyden bir yaşam standardı verilmesi amaçlanmaktadır. Ödeneğin süresinin de belli olmasıyla sigortalıya bu süre içinde yeni iş bulmak için fırsat verilmiş olmakta ve bu süre kısıtlılığı nedeniyle sigortalının yeni iş bulmaktan ve bulduğu işte çalışmaktan kaçınmasının önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

2. İŞSİZLİK SİGORTASININ KURULUŞU

1991 seçimlerinin en popülist vaadi emeklilik yaşının kadınlarda 50’den 38, erkeklerde 55’ten 43 yaşına düşürülerek işsizlik sorununun azaltılması olmuştur. Bu kapsamda emeklilik yaşının düşürülmesiyle aktif istihdam içerisinde bulunanlardan erken emeklilik nedeniyle boşalacak pozisyonlara başta gençler olmak üzere işsizler yerleştirilecek ve işsizlik azaltılacaktı. Ancak çalışma hayatı için en olgun dönem içerisinde değerlendirilen 40’lı yaşlarda emekliliği kazanan insanların genel tercihi öngörüldüğü gibi olmamıştır. Erken yaşta emekliliğe hak kazananların çoğu hem emekli olup emekli aylığı almaya başladılar hem de çalışma hayatında kayıt dışı çalışmaya devam etmişlerdir. Bu durum temelde iki hususla açıklanabilmektedir. İlki, emekli olanların kayıt dışı çalıştırılması sigorta ve vergi yükü açısından işverenlere maliyet avantajı getirmişti. İkincisi ise emekli olan birey hem sosyal güvenceye kavuşmuştu hem de çalışmaya devam ederek toplam gelirini daha fazla artırmıştı.

Söz konusu iki husus erken yaşta emekli olan bireyler ile işverenler için cazip görülmüş ve işsizlik açısından sorunların daha da artmasıyla sonuçlanmıştı. Özellikle gençler çalışma hayatında kendilerine yer bulmakta daha da zorlanmaya başlamıştı. Emeklilerin kayıt dışı çalıştırılması nedeniyle sosyal güvenlik gelirleri azalmış, harcamalar ise erken yaşta emekliler nedeniyle artmıştı. Kısacası 1991 seçimindeki seçmenin kulağına hoş gelen erken emeklilik popülizmi çok geçmeden tıkanmış ve 1999 yılında 4447 sayılı kanunla yapılan radikal bir değişiklikle emeklilik hakkı kadınlar için 58, erkekler için 60 yaşına çıkarılmasıyla sonuçlanmıştı. Söz konusu 4447 sayılı İşsizlik sigortası Kanunu beraberinde sosyal sigorta sistemimiz açısından çok farklı bir yenilik getirmişti. 4447 sayılı Kanunun getirdiği bu önemli yenilik ülkemizde en son kurulan sosyal sigorta dalı olan işsizlik sigortasıydı. İşsizlik riskini tazmin etme, zorunlu olma, prim ödeme, devletçe kurulma ve yeniden işe yerleştirme özelliklerine¹² sahip olan işsizlik sigortası 1 Haziran 2000 tarihinde kurulmuş olup 1 Mart 2002 tarihinden itibaren ilk sonuçlarını vermeye başlamış ve günümüze kadar ciddi gelişimler göstermiştir.

¹² İşsizlik sigortasının özellikleri hakkında bkz. ANDAÇ: ss.58-68.

3. KAPSAM AÇISINDAN GELİŞİM

İşsizlik sigortası kapsamında da kurulduğu günden beri değişiklikler olmuştur.¹³ İlk kurulduğunda istisnalar dışında 506 sayılı Kanun'un 2.maddesi ile geçici 20.maddesine göre sigortalı olanları kapsamaktaydı. 506 sayılı Kanun, 5510 sayılı Kanun ile değiştirilince hizmet akdine dayalı olarak çalıştırılanlar ile 506 sayılı Kanun'un geçici 20.maddesine göre sigortalı olanların işsizlik sigortası kapsamında oluşları devam ettirilmiştir. 6111 sayılı Kanun'un¹⁴ 68.maddesiyle yapılan değişiklikten sonra işsizlik sigortasının kapsamı genişletilmiştir.

Söz konusu değişiklikten sonra işsizlik sigortasının kapsamı, "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4.maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalıları, 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52.maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanunun Ek 6.maddesi kapsamındaki sigortalıları ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 20.maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalılar"dan oluşmaktadır. Bu değişikliklerle;

- 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan sigortalılara,
- Ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma gün sayısı 10 günden az olan kişilere,

istekleri halinde işsizlik sigortası hükümlerine tabi olma imkanı sağlanarak işsizlik sigortasının kapsamı genişletilmiştir.¹⁵

4. FİNANSMAN AÇISINDAN GELİŞİM

İşsizlik sigortası kurulduğunda sistemin finansmanı için prime esas kazanç üzerinden sigortalı işçi payı %2, işveren payı %3 ve devlet payı %2 olarak belirlenmişti. Sosyal sigortalar prim yükünün dünya ortalamasının üzerinde olduğu ülkemizde işsizlik sigortası ile getirilen ilave prim yükü özellikle işverenlerden tepki çekmiştir. İşverenlerin tepkisinin yanı sıra ilk yıllarda işsizlik sigortası fonu gelirleri ile giderleri, mali açısından da sorun olmayacağını göstermeye başlayınca bütçe

¹³ İşsizlik sigortasının kapsamı hakkında bkz. YİĞİT Yusuf: Türkiye'de İşsizlik Sigortası'nın Uygulanma Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları, Çalışma ve Toplum, 2005/2, ss.77-82; TUNCAY Can: "İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik Ödeneği", Çimento İşveren, C:15, S:3, Mayıs 2001, ss.3-8.; GENÇLER Ayhan: "Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulaması", Çimento İşveren, C:16, S:3, Mayıs 2002, ss.7-9., ANDAÇ: ss.68-85.

¹⁴ 13/02/2011 Tarih ve 6111 Sayılı Kanun,

¹⁵ İŞKUR: İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Haziran 2011

kanunlarına konulan hükümlerle prim oranları taraflar için 1 kademe azaltılarak prime esas kazanç üzerinden sigortalı için %1, işveren için %2 ve devlet için %1 olarak uygulanmıştır. 4447 sayılı Kanun’da yapılan değişiklikle¹⁶ bu prim oranları sürekli hale getirilmiştir. İsteğe bağlı sigortalıların katılımları %1 sigortalı ve %2 işveren payı alınması şeklinde belirlenmiştir.¹⁷

5. İŞSİZLİK SİGORTASINDAN SAĞLANAN EDİMLERİN GELİŞİMİ

İşsizlik sigortası; işsizlik ödeneği, hastalık ve analık sigortası primleri, yeni bir iş bulma, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi başlıkları altında ödemeler yapmak ve hizmetler sağlamak amacıyla kurulmuştur. 5510 sayılı Kanunla Hastalık ve Analık Sigortası primleri Genel Sağlık Sigortası altında toplandığından dolayı işsizlik sigortası edimleri açısından bir değişim olmamıştır. Bununla birlikte ilave bir düzenlemeyle¹⁸ işsizlik sigortası fonunun bir önceki yıl prim gelirlerinin % 30'u,¹⁹ işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirmek ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmalarını yapmak amacıyla kullanılabilir hale getirilmiştir.

6. İŞSİZLİK SİGORTASINDAN YARARLANMA KOŞULLARININ GELİŞİMİ

İşsizlik sigortasından yararlanma şartları temelde işin kaybedilme şekline, prim ödeme koşullarına ve İŞKUR’a başvurmaya bağlanmıştır. Bugüne kadar yararlanma koşulları içersinde elektronik ortamda başvuru olanağı dışında önemli bir değişiklik gerçekleşmemiştir.

a. İşin Kaybedilme Şekli

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa göre, işsizlik sigortası kapsamında bir işyerinde çalışırken; çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenler işsizlik sigortasından yararlanabilmektedir. Bu kapsamda işin kaybedilmesinin aşağıdaki şekillerden biriyle gerçekleşmiş olması gerekmektedir.²⁰

- Hizmet akitlerinin ihbar sürelerine uygun olarak işveren tarafından feshedilmesi.

¹⁶ 17/04/2008 Tarih ve 5754 Sayılı Kanun md.90.

¹⁷ 13/02/2011 Tarih ve 6111 Sayılı Kanun, md.70.

¹⁸ 13/02/2011 Tarih ve 6111 Sayılı Kanun, md.69.

¹⁹ Bu oranı % 50'ye kadar çıkarmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir.

²⁰ 4447 Sayılı Kanun md.51.

- Hizmet akitlerinin; sağlık sebepleri, işverenin yasalda belirtilen ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan davranışları ve işçinin çalıştığı işyerinde bir haftadan fazla süre ile işin durmasını gerektirecek zorlayıcı sebeplerle sigortalıların kendileri tarafından feshedilmesi.
- Hizmet akdi sağlık sebepleri veya işyerinde işçiyi bir haftadan fazla süre ile çalışmaktan alıkoyan zorlayıcı bir nedenin ortaya çıkması halinde işveren tarafından feshedilmesi.
- Belirli süreli hizmet akdi ile çalışmakta olup da sürenin bitiminde işsiz kalınması.
- İşyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, kapanması veya kapatılması, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedenleriyle işten çıkarılmış olması.
- Özelleştirme sonucu hizmet akdinin sona ermesi.

b. Prim Ödeme Koşulları

İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için belli bir süre prim ödeme şartı bulunmaktadır. Bu kapsamda hizmet akdinin feshinden önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olmak kaydıyla son üç yıl içinde en az 600 gün süre ile işsizlik sigortası primi ödemiş olmak gerekmektedir. 600 gün prim ödeyenlere 180 gün, 900 gün prim ödeyenlere 240 gün, 1080 gün prim ödeyenlere 300 gün süreyle işsizlik ödeneği verilebilmektedir.

Hizmet akdinin feshinden önceki son 120 gün sürekli çalışmış olmakla ilgili koşul en fazla tartışma yapılan başlıklar arasında bulunmaktadır. Hizmet akdinin sona erdiği tarihten önceki son 120 gün içinde, hizmet akdi devam etmekle birlikte, hastalık, ücretsiz izin, disiplin cezası, gözaltına alınma, hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali, kısmi istihdam ile grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz, doğal afetler nedeniyle işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde, prim yatırılmayan süreler 120 günün hesabında kesinti sayılmamaktadır.²¹

İşsizlik sigortası, işsizlik ödeneği süresini doldurmadan işe yerleştirilen sigortalı işçinin bu işinden de yasa kapsamında ayrılması durumunda, sigortalının daha önce hak ettiği işsizlik ödeneğinden kullanmadığı süresini kullanmasına olanak vermektedir.²² Ancak ödeneğin tamamının kullanılmasından sonra işe yerleştirilen işçinin yeniden ödeneğe hak kazanması ilk koşulları yerine getirmesi ile mümkün olabilmektedir.²³

²¹ 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No:3) 30.01.2002- gün ve 24656 Resmî Gazete, md.2.

²² KUTAL Metin: “Türkiye’de İşsizlik Sigortası: Uygulamada Doğabilecek Sorunlar ve Çözüm Önerileri” İşsizlik Sigortası Uluslararası Semineri, TİSK, 18 Mayıs 2000-Ankara, s.48.

²³ Örneğin İngiltere’de işsizlik ödeneğinin tamamının kullanılmasından sonra yeniden hak kazanma koşulları daha kolay olmaktadır. Bu konuda bkz. SÖZER Ali Nazım: Sosyal Devlet Uygulamaları, T.İ.E.C. Yayın No:8, İzmir-1997, s.64

c. İŞKUR’a Başvurma

İşsizlik sigortası uygulamasında sigortalının kendisinin işsiz olduğunu İŞKUR’a bildirmesi önem taşımaktadır. İşsizlik bildirisinin yapılması işsizlik sigortasından sağlanan olanaklardan yararlanmak için talepte bulunma anlamına gelmektedir.²⁴ Diğer ifadeyle sigortalı işsiz işsizlik sigortasından yararlanabilmesi için İŞKUR’a başvurması gerekmektedir. İlk düzenlendiğinde sigortalı işsiz, işsizlik sigortasının ödeme ve hizmetlerden yararlanabilmesi için işten ayrılma bildirgesi ile birlikte hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren otuz gün içinde İŞKUR’a doğrudan başvurması gerekmektedir. Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre işsizlik ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşürülerek uygulanmaktaydı. Yapılan değişiklikten sonra²⁵ işsizlik sigortasından yararlanmak isteyen sigortalı işsiz, işten ayrılma bildirgesi ile birlikte hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren otuz gün içinde İŞKUR’a doğrudan veya elektronik ortamda başvurması mümkün hale getirilmiştir. Böylece sigortalı işsiz elektronik ortamda isterse başvurusunu yapabilecek ve zamandan tasarruf edebilecektir.

7. İŞSİZLİK ÖDENEĞİ MİKTARININ GELİŞİMİ

İşsizlik ödeneği işsizlik sigortası tarafından sigortalı işsizi sağlanan en önemli yardım ödemesidir. 4447 sayılı Kanun’un ilk düzenlenişine göre işsizlik ödeneğinin miktarı asgari ücretin netinin yarısından az, netinin tamamından da çok olamıyordu. Yapılan değişiklikten²⁶ sonra günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkı olmuştur. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 39.maddesine göre onaltı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçmemektedir.

İşsizlik ödeneği miktarının değişimini 2011 ilk yarıyı asgari ücreti üzerinden incelemesi yapıldığında daha somut değerlendirme yapılabilecektir. Buna göre brüt asgari ücret 796,50 TL net asgari ücret ise 570,21 TL’dir. Eski düzenlemeye göre işsizlik ödeneği miktarı 2011 yılının ilk yarısı için en düşük 285,11 TL en yüksek 570,21 TL olabilecek iken yapılan yeni düzenlemeyle bugün için en düşük işsizlik ödeneği miktarı 318,60 TL, en yüksek 637,20 TL olabilecektir.

8. İŞSİZLİK SİGORTASI FONUNUN GELİR VE GİDER KALEMLERİNDEKİ GELİŞİM

İşsizlik sigortası fonu devlet güvencesinde olup, işsizlik sigortası ile ilgili uygulamalara ilişkin gelir ve giderlerinin yürütülmesini sağlamaktadır. Aşağıda fonun gelir ve giderleri ile ilgili kalemlerde meydana gelen değişimler hakkında genel bilgiler verilmektedir.

İşsizlik sigortası primleri ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar, devlet tarafından yapılacak katkı ve yardımlar, ayrıca ilgili mevzuat

²⁴ YİĞİT: s.96.

²⁵ 15/05/2008 Tarih ve 5763 Sayılı Kanun md.14.

²⁶ 15/05/2008 Tarih ve 5763 Sayılı Kanun md.15.

gereğince işçi ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizler ile diğer her türlü gelir ve kazançlar işsizlik sigortası fonunda toplanmaktadır. Bu kapsamda işsizlik sigortası fonunun temel gelirleri; işsizlik sigortası primlerinden, bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlardan, Fonun açık vermesi durumunda Devletçe sağlanacak katkılardan, sigortalı ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden, diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan oluşmaktadır. Fon gelirleri kalemlerinde bugüne kadar ilave bir değişiklik yapılmamış ancak yukarıda değinildiği gibi prim oranlarının azaltılmasına bağlı olarak gelirlerin azalması kaçınılmaz olmuştur.

İşsizlik sigortası ilk kurulduğunda işsizlik sigortası fonunun giderleri; sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden, hastalık ve analık sigortası primlerinden, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi giderlerinden, işsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Fon Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alınması, Yönetim Kurulu üyelerinin ücret ve yolluk ödemelerinden oluşmuştur.

İlk yapılan değişikliklerden sonra²⁷ fonun giderleri, sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden, 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primlerinden, 4447 sayılı Kanun'da sayılan hizmetlere ilişkin giderlerden, İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden, 4447 sayılı Kanun'un geçici 6. ve 7. maddeleri kapsamındaki giderlerden, Kısa çalışma başvurularında talebin uygunluğunun tespiti için Bakanlık tarafından 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamında yapılan ve usul ve esasları Bakanlık ile Kurum tarafından müştereken belirlenen giderlerden oluşmaktadır.

Daha sonra yapılan değişikliklerden sonra²⁸ işsizlik sigortası fonu giderleri 4447 sayılı Kanununun 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 Kanun'un 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, 4447 sayılı Kanunun; EK.1. maddesi gereğince Ücret Garanti Fonundan yapılan ödemelerden, EK.2. Maddesi gereğince Kısa Çalışma Ödemeleri²⁹, geçici 6. maddesi gereğince, Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar için aktarılan miktarlardan, geçici 7., 9. ve 10. maddeleri gereği ilave istihdam olarak işe alınanların prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan işveren sigorta prim giderlerinden ve işsizlik sigortası

²⁷ 15/05/2008 Tarih ve 5763 Sayılı Kanun md.19.

²⁸ 28/01/2010 Tarih ve 5951 Sayılı Kanun md.5., 11/08/2009 Tarih ve 5921 Sayılı kanun md.2, 13/02/2011 Tarih ve 6111 Sayılı Kanun md.74.

²⁹ Kısa Çalışma Ödemesi, işin kısmen veya tamamen durması halinde yapılan ödemelerdir. Ayrıntılı bilgi için bkz. GÖRÜCÜ İbrahim: "Türk Çalışma Hayatında Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulanması", Hikmet Yurdu, Yıl:1, S:1, Temmuz-Aralık 2008, ss.89-101.

hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine İŞKUR tarafından yapılan giderlerden oluşmaktadır.

Özellikle istihdamın artırılması için yapılan son düzenlemeyle³⁰ gençlerin işe yerleştirilmeleri işverenler açısından cazip hale getirilmiştir. 4447 Sayılı Kanun’a eklenen Geçici 10.madde ile 31/12/2015 tarihine kadar işe alınan her bir sigortalı için geçerli olmak üzere, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren özel sektör işverenlerince işe alınan ve fiilen çalıştırılanların; işe alındıkları tarihten önceki altı aya ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar dışında olmaları, aynı döneme ilişkin işe alındıkları işyerinden bildirilen prim ve hizmet belgelerindeki sigortalı sayısının ortalamasına ilave olmaları halinde sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı, işe alındıkları tarihten itibaren İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır. Ancak bu kapsamda istihdam edilecek olan kişilerle ilgili bir takım koşulların sağlanması gerekmektedir. Buna göre;

- a) 2015 yılı sonuna kadar yapılacak işe alımlarda 18 yaşından büyük 29 yaşından küçük erkekler ile 18 yaşından büyük kadınlarından;
 - (1) Mesleki yeterlik belgesine sahip olanların işe yerleştirilmeleri halinde kırksekiz ay süreyle,
 - (2) Mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya Türkiye İş Kurumunca düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarını bitirenlerin işe yerleştirilmeleri halinde otuzaltı ay süreyle,
 - (3) Diğer hallerdeki kişilerin işe yerleştirilmeleri halinde ise yirmidört ay
- b) 29 yaşından büyük erkeklerden (a) bendinin (1) ve (2) numaralı alt bentlerinde sayılan belge ve niteliklere sahip olanlar için yirmidört ay süreyle,
- c) (a) ve (b) bentleri kapsamına girenlerin Türkiye İş Kurumuna kayıtlı işsizler arasından işe alınmaları halinde ilave olarak altı ay süreyle,
- d) Hizmet akdine dayalı çalışmakta iken, düzenlemenin yürürlüğünden sonra mesleki yeterlik belgesi alanlar veya mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi bitirenler için oniki ay süreyle,
- e) 18 yaşından büyüklerden bu fıkranın (a), (b) ve (d) bentlerine girmeyenlerin Türkiye İş Kurumuna kayıtlı işsizler arasından işe alınmaları halinde altı ay süreyle,

5510 sayılı Kanununun 81.maddesinde sayılan ve 82.maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazançları üzerinden hesaplanan işveren sigorta prim payları işsizlik sigortası fonundan karşılanacaktır.

İşsizlik sigortası fonu giderleri ile ilgili yapılan değişikliklerden diğerleri ise ücret garanti fonu ödemeleri³¹ ve kısa çalışma ödemelerinden oluşmaktadır.

³⁰ 13/02/2011 Tarih ve 6111 Sayılı Kanun.

³¹ Ücret Garanti Fonu için bkz. ULUBEY Raşit: “Ücret Garanti Fonunun AB Kriterleri ile İşsizlik Sigortası Kanunumuza Göre Değerlendirilmesi”, Mali Çözüm, Temmuz-Ağustos 2010, ss.221-227.

Sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası veya iflasın ertelenmesi nedenleri ile işverenin ödeme gücüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacı ile İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında ayrı bir Ücret Garanti Fonu oluşturulmuştur.³² Yapılacak ödemelerde işçinin, işverenin ödeme gücüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu esas alınarak temel ücret üzerinden ödeme yapılmakta ve belirlenen kazanç üst sınırını aşmamaktadır. Ücret Garanti Fonu, işverenlerce işsizlik sigortası primi olarak yapılan ödemelerin yıllık toplamının yüzde biridir.

Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma yapılabilir. Kısa çalışma halinde İşsizlik Sigortası Fonundan kısa çalışma ödeneği ödenmektedir.³³ İşçinin kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için, hizmet akdinin feshi hariç işsizlik sigortası hak etme koşullarını yerine getirmesi gerekmektedir.

Günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son oniki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının % 60'ıdır. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı, 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150'sini geçmemektedir. Kısa çalışma ödeneğinden yararlananlara ait sigorta primlerinin aktarılması ve sağlık hizmetlerinin sunulmasına ilişkin işlemler 5510 sayılı Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde yürütülmektedir. Kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülmektedir.

9. İŞSİZLİK SİGORTASI FONUNUN MALİ GELİŞİMİ

Yukarıda işsizlik sigortası ile ilgili olarak temel gelişim ve değişim bilgileri verildi. Özellikle işsizlik sigortası fonu için gelir kalemlerinde prim oranlarının azaltılmasına bağlı gelirlerde azalma meydana gelirken gider kalemlerine yapılan ilavelere bağlı olarak giderlerde önemli artışlar gerçekleşmiştir. Konuyla ilgili İŞKUR tarafından yayınlanan son verilere göre işsizlik sigortası fonunun mali durumu her ay yayınlanan bültenle kamuoyuyla paylaşılmaktadır.³⁴

Mayıs 2011 itibariyle işsizlik sigortası kapsamında son iki yılda aylara göre işsizlik ödeneği alan sigortalı işsiz sayıları, ücret garanti fonundan yararlananların sayıları ve kısa çalışma ödemeleri ile ilgili bilgiler Tablo-1'de verilmektedir.

³² 15/05/2008 Tarih ve 5763 Sayılı Kanun, md.17.

³³ 15/05/2008 Tarih ve 5763 Sayılı Kanun, md.18 ve 13/02/2011 Tarih ve 6111 Sayılı Kanun md.73.

³⁴ Bkz www.iskur.gov.tr

Tablo 1: İşsizlik Sigortası Fonundan Yararlanmalar (2009-2011)

Tarih	İşsizlik Ödeneği Alanların Sayısı	Yeni Müracaat Yapan Sayısı	Ödenen İşsizlik Ödeneği Miktarı	Ücret Garanti Fonu Yararlanan Sayısı	Ücret Garanti Fonundan Ödenen Miktar	Kısa Çalışma Ödeneği Alan Sayısı	Kısa Çalışma İçin Ödenen Miktar
Haziran 2009	306.213	43753	101.560.730,91	1303	2.496.450,57	82439	23.925.294,11
Temmuz 2009	292.947	44904	97.446.276,27	1543	2.737.098,93	53734	15.539.249,31
Ağustos 2009	279.258	38501	93.988.488,89	1823	3.381.444,12	47176	13.691.438,77
Eylül 2009	252.112	40677	83.257.073,16	2155	5.242.507,92	52301	14.802.259,11
Ekim 2009	237.521	42234	79.759.369,60	569	761.240,65	45105	13.477.416,22
Kasım 2009	223.706	36979	75.019.177,18	743	818.577,43	40378	12.285.646,02
Aralık 2009	218.493	43341	74.454.945,03	596	982.939,99	38911	11.652.459,43
Ocak 2010	231.829	55111	79.913.247,08	929	1.548.555,21	32760	10.277.164,68
Şubat 2010	231.536	39589	79.552.538,39	980	1.736.822,95	28500	8.297.799,83
Mart 2010	219.745	39112	75.426.821,30	832	1.409.348,07	23514	6.130.775,30
Nisan 2010	204.166	32178	69.917.012,01	2841	4.775.754,73	12954	3.574.533,00
Mayıs 2010	190.383	31404	64.926.293,00	3464	3.779.899,25	7365	2.478.710,58
Haziran 2010	180.117	38614	62.294.683,85	377	739.015,94	3797	1.401.269,52
Temmuz 2010	183.383	38848	64.935.546,29	1167	2.507.788,78	6153	2.091.382,33
Ağustos 2010	181.099	34707	64.491.002,60	642	1.281.262,02	5095	2.186.308,96
Eylül 2010	172.009	31763	61.149.434,03	576	1.894.764,63	3851	1.083.401,17
Ekim 2010	167.196	34613	60.460.988,46	609	1.201.200,22	3152	757.379,71
Kasım 2010	165.900	38338	61.248.315,26	194	493.932,83	1213	351.398,53
Aralık 2010	170.425	43754	63.095.927,83	294	701.009,94	1269	564.232,16
Ocak 2011	184.199	53934	69.067.456,11	1652	2.797.480,68	2242	792.201,78
Şubat 2011	182.446	37366	69.303.766,33	507	734.834,57	2455	922.334,67
Mart 2011	179.186	40166	68.411.738,10	1335	1.725.295,82	810	273.794,39
Nisan 2011	172.643	34062	65.593.537,46	296	468.361,82	634	233.218,14
Mayıs 2011	164.774	33499	62.126.806,83	327	658.031,84	414	132.558,51

Etkileri 2009 yılında zirve yapan küresel ekonomik krize bağlı olarak ülkemizdeki işsizlik görümü ile ilgili işsizlik sigortası fonu verileri somut değerlendirmeler yapılmasına olanak sağlamaktadır. Bu kapsamda Haziran 2009’dan günümüze doğru geldiğinde işsizlik ödeneği alanların sayısında önemli ölçüde bir azalma görülmektedir. 2009’da aylık 300.000 üzerine çıkan işsizlik ödeneği alan sayısı 2011 yılında aylık 180.000 civarında gerçekleşmiştir. Bu verilere göre işsizlik ödeneği alanların sayısı kriz dönemine göre büyük ölçüde azalmıştır. Söz konusu azalma işsizlik ödeneği miktarında da gerçekleşmiştir. Bu kapsamda 2009 yılında aylık 100 milyon TL üzerine çıkan ödemeler 2011 yılında aylık 60 milyon TL sınırına doğru gerilemiştir.

Haziran 2009'dan günümüze doğru aylar itibariyle işsizlik ödeneği almak için ilk defa müracaat yapanların sayısında bazı aylarda bir önceki aya göre artışlar görülmüş olmakla beraber genelde 2011 itibariyle 2009'a göre %20 civarında bir azalma gerçekleşmiştir. Son iki yılın verilerine göre ortalama her ay 35.000-40.000 dolaylarında işsizlik ödeneği müracaatı yapılmaktadır.

İşsizlik sigortası fonu yukarıda ayrıntıları verilen gelirlere ve giderlere sahiptir. Tablo 2'de fonun son iki yılın aylarına göre gelirleri ve giderleri ile ilgili veriler bulunmaktadır. Son iki yıl içinde aylık ortalama gelirler toplamının 700-800 milyon TL civarında olduğu görülmektedir. İstisna olarak son yayınlanan Mayıs 2011 verisine göre 1 milyar TL üzerinde bir giriş gerçekleşmiştir. Söz konusu durumun 6111 sayılı yasa kapsamında prim borçlarının yeniden yapılandırılmasına bağlı olarak gerçekleştiği düşünülmektedir.

Son iki yılın çıkışlarına bakıldığında ise istikrarsız bir görünüm bulunmaktadır. Özellikle Güneydoğu Anadolu Projesine yapılan transferler işsizlik sigortası fonu giderleri içerisinde büyük bir meblağ oluşturmuştur³⁵. Tablo 2'deki veriler her şeye rağmen işsizlik sigortası fon varlığının son iki yılda yaklaşık %20 nominal bir artış göstererek 49 milyar TL'ye yaklaştığını göstermektedir.

İşsizlik sigortası fonu içinde en önemli gelir kalemleri işçi ve işveren sigorta prim payları ile devlet katkısı ve bunların değerlendirilmesinden elde edilen faiz gelirlerinden oluşmaktadır. Tablo 3'ten anlaşılacağı üzere en büyük gelir kalemi olan faiz gelirleri toplam gelirlerin yarısından fazlasını oluşturmaktadır. Gider kalemlerinin en önemlisi şüphesiz işsizlik ödeneği olarak yapılan ödemelerdir. Ancak yukarıda ayrıntıları geçen değişikliklerle başta Güneydoğu Anadolu Projesi'ne kaynak aktarımı olmak üzere ilave istihdam sağlanması koşuluna bağlı olarak işveren sigorta prim paylarının işsizlik sigortası fonundan karşılanmasının sağlanmasıyla giderlerin büyüklüğü hızla artış göstermiştir. Bu kapsamdaki harcamaların büyüklüğü Mayıs 2011 itibariyle 9.455.884.047 TL'yi bulmuş olup söz konusu harcamalar tüm işsizlik sigortası fonu harcamalarının yaklaşık 2/3'nü de oluşturmaktadır. Yasal düzenlemelerin bir gereği olarak gider artışlarının önümüzdeki yıllarda da devam etmesi beklenmektedir.

³⁵ Mayıs 2011 itibariye 9.455.884.047 TL.

Tablo 2: İşsizlik Sigortası Fonu Gelir-Gider Verileri (2009-2011)

Tarih	Girışler Toplamı	Çıkışlar Toplamı	Toplam Fon Varlığı
Haziran 2009	779.293.097,67	443.958.035,13	41.616.207.906,54
Temmuz 2009	763.710.527,71	164.687.874,89	42.215.230.559,36
Ağustos 2009	808.191.094,02	269.557.369,47	42.942.132.477,10
Eylül 2009	774.123.940,17	1.149.087.647,58	42.567.168.769,69
Ekim 2009	753.999.158,49	2.003.554.695,04	41.317.613.233,14
Kasım 2009	776.008.282,39	497.129.169,81	41.596.492.345,72
Aralık 2009	794.303.614,69	295.511.752,19	42.095.284.208,22
Ocak 2010	770.686.826,49	200.549.444,41	42.665.421.590,30
Şubat 2010	740.021.563,19	485.769.923,16	42.919.673.230,33
Mart 2010	758.740.679,00	306.799.535,89	43.371.614.373,44
Nisan 2010	707.073.445,01	425.985.289,59	43.652.702.528,86
Mayıs 2010	765.863.432,03	912.372.116,27	43.506.193.844,62
Haziran 2010	743.910.187,15	187.812.445,66	44.062.291.586,11
Temmuz 2010	688.637.796,70	988.274.455,63	43.762.654.927,18
Ağustos 2010	700.092.931,56	375.497.486,58	44.087.250.372,16
Eylül 2010	710.213.269,49	267.547.183,38	44.529.916.458,27
Ekim 2010	744.115.206,15	286.993.893,26	44.987.037.771,16
Kasım 2010	783.964.234,30	291.493.618,26	45.479.508.387,20
Aralık 2010	877.654.976,21	418.284.192,22	45.938.879.171,19
Ocak 2011	878.220.897,64	211.608.939,13	46.605.491.129,70
Şubat 2011	752.614.732,26	372.289.279,43	46.985.816.582,53
Mart 2011	643.102.937,83	250.814.852,14	47.378.104.668,22
Nisan 2011	719.542.811,79	151.248.213,37	47.946.399.266,64
Mayıs 2011	1.078.976.810,54	198.239.303,06	48.827.136.774,12

Tablo 3: İşsizlik Sigortası Fonu Tüm Gelirler ve Giderler (31 Mayıs 2011)

GELİRLER		GİDERLER	
İŞSİZLİK SİGORTASI PRİMLERİ	21.277.283.631,57	FON GİDERLERİ	15.846.072.123,79
DEVLET PAYI	7.175.855.668,16	İADE ÇIKIŞ	4.384.420,57
İDARİ PARA CEZALARI	15.622.894,65		
GECİKME ZAMMI	441.647.807,75		
DİĞER GELİRLER	204.082,08		
İADE GİRİŞ	218.804.601,39		
FAİZ GELİRİ	35.548.174.632,88		
GİRİŞLER TOPLAMI	64.677.593.318,48	ÇIKIŞLAR TOPLAMI	15.850.456.544,36

Gider kalemlerinin bu artışına rağmen Tablo 4'te görüldüğü üzere fon net varlığı 31 Mayıs 2011 itibariyle 49 milyar TL dolaylarında gerçekleşmiştir. Fon varlığı yıllar itibariye büyümektedir.

Tablo 4: İşsizlik Sigortası Fonu Varlığı

İŞSİZLİK SİGORTASI FONU GELİRLERİ	64.677.593.318,48
İŞSİZLİK SİGORTASI FONU GİDERLERİ	15.850.456.544,36
İŞSİZLİK SİGORTASI FONU TOPLAM NET VARLIĞI	48.827.136.774,12

SONUÇ

Dünyada istihdamın artırılması işsizliğin azaltılması için yapılan çalışmalar ülkemiz açısından da ciddiyetle ele alınmaktadır. Özellikle işgücünün vasıfsız olması, genç nüfus arzına yetecek iş sahası açılmaması, ara eleman yetişmesinde karşılaşılan sorunlar vb. hususlar işsizlik sorununun büyümesini beslemektedir.

Büyüyen işsizlik sorunuyla mücadelede 10 yıla yaklaşan işsizlik sigortası uygulamamız diğer sosyal sigorta uygulamalarından farklı ve özellikle mali açıdan da başarılı sonuçlar karşımıza çıkarmıştır. İşsizlik sigortasının pasif politika özelliğini aktif istihdam politikalarıyla desteklemesi sonucu, amacı ve kapsamı değişen bir döneme girilmiştir. Söz konusu amaç ve kapsamda meydana gelen değişiklikler taraflar arasında farklı değerlendirmelerin yapılmasına neden olmuştur. Ancak işsizlik sorunu herkesin kabul gördüğü çerçevede istihdamın artırılması ile çözümlenebilecek mahiyettedir. İşsizlik sigortası fonu varlıklarının bu kapsamda kullanılıyor olması sakıncaları olsa da olumsuz olarak değerlendirilmemelidir. Fon varlığı sürekli büyüdüğünden ve açık vermesi halinde açıkları devlet tarafından kapatılacak olduğundan konu ile ilgili duyulan endişeler yersiz kalmaktadır.

İşsizlik sigortasının gelişimi ile ilgili başka değerlendirmelerin yapılması da mümkündür. Bu kapsamda ilk olarak işsizlik sigortasından yararlanma koşullarından

son 120 günlük sürenin kesintisiz çalışılmış olma koşulu ile ilgilidir. Bu sürenin tünden kaldırılmasa dahi azaltılmasında sigortalılar açısından fayda bulunacaktır. İkinci olarak fon varlığının mali sorunu bulunmadığından prim oranlarının işveren açısından da %1 olarak uygulanması ile ilgilidir. Böylelikle işveren üzerindeki prim yükü azaltılacaktır. Üçüncü olarak işsizlik ödeneği miktarının ödendiği süre boyunca azaltılması ile ilgilidir. İşsizlik ödeneğinin aylar içerisinde azalan bir kademelendirme ile ödenmesi sigortalı işsiz üzerinde bir an önce işe yerleşme baskısı uygulayacağından daha etkili olabilecektir.

Sonuç olarak işsizlik sigortası uygulamamızın gelişimi işsizlik sigortası gelirlerinin giderlerinden çok fazla olduğunu göstermektedir. İşsizlik sorunu ciddiyetini artırarak devam ettirdiğine göre işsizlik sigortası fonu kaynaklarının işsizlik sorununu azaltıcı şekilde kullanılmaya devam etmesi yararlı olabilecektir. İstihdam teşviki sağlayacak girişimlerin çoğaltılması ve istihdamın artırılması sonuçlarının alınması bu konudaki başarının asıl ölçütü olarak görülecektir. Özellikle vasıf kazandırıcı eğitimler ve bu eğitimi alanların istihdam edilmesi özendirilerek işsizlik sorunu azaltılabilecektir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- ALAGÖZ Mehmet - YAPAR Sinem: “Kalkınma Planları Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sorunu”, Selçuk Ü. SBE Dergisi. http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler/Mehmet%20Alag%C3%B6z%20-%20Sinem%20Yapar/439-450.pdf
- ANDAÇ Faruk: İşsizlik Sigortası, TÜHİS, 2.Baskı, Yayın No:66, Ankara, Nisan 2010.
- BİÇERLİ M.Kemal: Çalışma Ekonomisi, Beta Yayınları, 5.Baskı, Kasım 2009, İstanbul.
- GENÇLER Ayhan: “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulaması”, Çimento İşveren, C:16, S:3, Mayıs 2002.
- GÖRÜCÜ İbrahim: “Türk Çalışma Hayatında Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması”, Hikmet Yurdu, Yıl:1, S:1, Temmuz-Aralık 2008.
- KAPAR Recep: “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, İ.Ü.İktisat Fakültesi Mecmuası, Prof.Dr.Toker DERELİ’ye Armağan, C:55, S:1.
- KUTAL Metin: “Türkiye’de İşsizlik Sigortası: Uygulamada Doğabilecek Sorunlar ve Çözüm Önerileri” İşsizlik Sigortası Uluslararası Semineri, TİSK, 18 Mayıs 2000-Ankara.
- ÖZKAPLAN Nurcan: “İşsizlik Sigortası Ödeneği İşsiz Kalma Süresini Nasıl Etkiler?”, Ekonomik Yaklaşım, C:5, S:14, 1994.
- ÖZŞUCA Şerife Türcan: “İşsizlik Sigortası ve İşsizlik”, TÜRK-İŞ Yıllığı 1997, C:2.
- SAPANCALI Faruk: “Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C:21, S:2-3, Kasım 2007-Şubat 2008.
- SÖZER Ali Nazım: Sosyal Devlet Uygulamaları, T.İ.E.C. Yayın No:8, İzmir-1997.
- TUNCAY Can: “İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik Ödeneği”, Çimento İşveren, C:15, S:3, Mayıs 2001.
- ULUBEY Raşit: “Ücret Garanti Fonunun AB Kriterleri ile İşsizlik Sigortası Kanunumuza Göre Değerlendirilmesi”, Mali Çözüm, Temmuz-Ağustos 2010.
- UYAR BOZDAĞLIOĞLU E.Yasemin: “Türkiye’de işsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları, Türkiye Manas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, S:20, 2008.
- VORKINK Andrew, "Dünya Bankası'nın Ülkemiz İşgücü Piyasasına İlişkin Tespit ve Yorumları", İşveren Dergisi Özel Eki, TİSK, Mart 2006.
- YİĞİT Yusuf: Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulanma Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları, Çalışma ve Toplum, 2005/2.