

**T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASINDAN
YARARLANANLARIN İŞE GİRİŞ SÜREÇLERİNİ
ETKİLEYEN FAKTÖRLER:
YALOVA İLİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Yasin ERTUĞRUL

**Enstitü Anabilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Enstitü Bilim Dalı: Sosyal Politika**

Tez Danışmanı: Doç. Dr. TUNCAY GÜLOĞLU

HAZİRAN – 2012

T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASINDAN
YARARLANANLARIN İŞE GİRİŞ SÜREÇLERİNİ
ETKİLEYEN FAKTÖRLER:
YALOVA İLİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Yasin ERTUĞRUL (107205006)

**Enstitü Anabilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Enstitü Bilim Dalı: Sosyal Politika**

Bu tez 22/06/2012 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.

Doç.Dr.Tuncay GÜLOĞLU

Yrd.Doç.Dr.Muharrem ES

Yrd.Doç.Dr.Selami ÖZCAN

Jüri Başkanı

- Kabul
 Red
 Düzeltme

Jüri Üyesi

- Kabul
 Red
 Düzeltme

Jüri Üyesi

- Kabul
 Red
 Düzeltme

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Yasin ERTUĞRUL

25.05.2012

ÖNSÖZ

İşsizlik, tüm dünya ülkelerinin sosyo-ekonomik sorunlarının başında gelmektedir. Bu sorun ülkelerin kalkınmalarının önündeki en önemli problem olarak karşılına çıkmaktadır. İşsizlikle mücadelede üretilen çözüm yolları her dönemin yapısına göre farklılıklar arz etmektedir. Ancak hemen hemen tüm ülkelerin işsizlikle mücadelede aktif ve pasif istihdam uygulamalarına başvurduğunu görmekteyiz.

Sanayi Devrimiyle birlikte yaşanan yeni dünya düzeninde yerini alan işsizlik probleminin yok edilmesi, dünyada ülke yöneticilerinin en büyük amacı haline gelmiştir. Bu mücadelede aktif istihdam politikalarıyla işgücünün yapısına doğrudan müdahale edilerek işgücünün piyasada ihtiyaç duyulan yöne aktarılma istenmektedir. Pasif istihdam politikalarıyla ise işgücünün işsiz kaldığı dönemde ona destek verecek ekonomik kazanımlarını elde etmesi hedeflenmektedir.

Bu tez çalışmasının amacı pasif istihdam politikaları uygulamalarından işsizlik sigortasından yararlananların istihdama katılım süreci araştırılarak, istihdama katılımına yönelik yapılması gerekenler hakkında öneriler sunmaktır. Bu çalışmada; işsizlik sigortası konusu kavramsal çerçevede ele alınarak, Türkiye’de uygulanan işsizlik sigortasının istihdama etkisi Yalova ili özelinde incelenmiştir.

Bu çalışmayı hazırlarken tez çalışması süresince, görüş, eleştiri ve yardımlarıyla çalışmaya yön veren tez danışmanım Doç.Dr. Tuncay GÜLOĞLU’na, her zaman ve her yerde yanımda olan ve hiçbir zaman hayır dualarını üstümden esirgemeyen canım aileme, Yalova Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürümüz Ahmet CANIMOVA’ya, iş hayatımdaki tüm yolculuklarımda yanımda olan ve beni asla yalnız bırakmayan Ahmet Cahit AKMAN kardeşime ve varlığı ile beni her daim mutlu eden çok değerli eşim Hacer Tuğba Hanımefendiye teşekkür eder, çalışmanın tüm ilgililere yararlı olmasını dilerim.

Yasin ERTUĞRUL

25.05.2012

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	viii
TABLO LİSTESİ	ix
ŞEKİL LİSTESİ	xi
ÖZET	xii
SUMMARY	xiii

GİRİŞ	1
--------------------	---

BÖLÜM 1: İSTİHDAM, İŞSİZLİK VE İŞSİZLİK SİGORTASI

1.1. İstihdam Kavramı.....	3
1.1.1. Tam İstihdam.....	4
1.1.2. Eksik İstihdam.....	4
1.2. İşsizlik Kavramı.....	5
1.3. İşsizlik Türleri.....	7
1.3.1. Gizli İşsizlik.....	8
1.3.2. Açık İşsizlik.....	9
1.3.2.1. İradî (Sübjektif) İşsizlik.....	9
1.3.2.2. Gayri İradî (Objektif) İşsizlik.....	10
1.3.2.2.1. Yaygın İşsizlik.....	10
1.3.2.2.1.1. Konjonktürel İşsizlik.....	10
1.3.2.2.1.2. Yapısal İşsizlik.....	10
1.3.2.2.1.3. Efektif Talep İşsizliği.....	11
1.3.2.2.2. Kısmi İşsizlik.....	11
1.3.2.2.2.1. Bölgesel İşsizlik.....	11
1.3.2.2.2.2. Geçici (Frikسیونel) İşsizlik.....	11
1.3.2.2.2.3. Mevsimlik İşsizlik.....	12
1.3.2.2.2.4. Teknolojik İşsizlik.....	12
1.4. İşsizliğin Nedenleri ve Türkiye’de İşsizlik.....	12
1.5. İşsizlikle Mücadele Politikaları.....	15
1.5.1. Aktif İstihdam Politikaları.....	16
1.5.1.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları.....	17
1.5.1.2. Kendi İşini Kuranlara Yardım Programları.....	18
1.5.1.3. Doğrudan Kamu İstihdamı.....	18
1.5.1.4. Mesleki Eğitim Programları.....	19
1.5.1.5. Kamu Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri.....	19
1.5.2. Pasif İstihdam Politikaları.....	21
1.5.2.1. İşsizlik Sigortası.....	21
1.5.2.2. Kıdem Tazminatı.....	22
1.5.2.3. Kısa Çalışma Ödeneği.....	22
1.5.2.4. Ücret Garanti Fonu.....	23
1.5.2.5. İşsizlik Yardımları.....	23
1.5.2.6. Erken Emeklilik.....	24
1.6. Sosyal Güvenlik Kavramı.....	24
1.6.1. Sosyal Güvenliğin Araçları.....	26

1.6.1.1. Sosyal Yardımlar	26
1.6.1.2. Sosyal Sigortalar	27
1.6.1.2.1. Sosyal Sigorta İlkeleri	27
1.6.1.2.2. Sosyal Sigorta Kolları	28
1.6.1.2.2.1. Uzun Vadeli Sigorta Kolları.....	28
1.6.1.2.2.1.1. Malullük Sigortası	28
1.6.1.2.2.1.2. Yaşlılık Sigortası	29
1.6.1.2.2.1.3. Ölüm Sigortası	29
1.6.1.2.2.2. Kısa Vadeli Sigorta Kolları.....	29
1.6.1.2.2.2.1. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası.....	29
1.6.1.2.2.2.2. Analık Sigortası.....	30
1.6.1.2.2.2.3. Hastalık Sigortası	30
1.6.1.2.2.2.4. İşsizlik Sigortası	30
1.7. İşsizlik Sigortasının Tanımı	30
1.8. İşsizlik Sigortasının Önemi	32
1.9. İşsizlik Sigortasının Amacı	33
1.10. İşsizlik Sigortasının Gelişimi	35
1.11. İşsizlik Sigortasının Özellikleri.....	38
1.11.1. Riski Tazmin Özelliği	38
1.11.2. Zorunluluk Özelliği.....	39
1.11.3. Pirim Ödeme Özelliği	40
1.11.4. Devlet Tarafından Kurulma Özelliği	40
1.11.5. Yeniden İşe Yerleştirilme Özelliği.....	41
1.12. İşsizlik Sigortasının Kapsamı.....	41
1.12.1. Sektörlere Göre Kapsam	42
1.12.2. İşletme Büyüklüklerine Göre Kapsam	42
1.12.3. Çalışma Durumuna Göre Kapsam	43
1.12.4. Yaş ve Cinsiyete Göre Kapsam	45
1.12.5. Yabancılık Durumuna Göre Kapsam	45
1.13. İşsizlik Sigortasının Finansman Kaynakları.....	46
1.13.1. İşçi Payı.....	47
1.13.2. İşveren Payı.....	47
1.13.3. Devlet Payı	48
1.14. İşsizlik Sigortasına Katkı Biçimleri	48
1.14.1. Düz Katkı	48
1.14.2. Oransal Katkı	49
1.14.3. Ücret Sınıflarına Göre Katkılar	49
1.14.4. Kamu Katkıları.....	49
1.15. İşsizlik Sigortasından Yararlanma Şartları	50
1.15.1. Gayri İradi İşsiz Kalma Şartı.....	50
1.15.2. Pirim Ödeme Şartı.....	51
1.15.3. Belirli Süre Bekleme Şartı	51
1.15.4. Gösterilen İş Kabul Etme Şartı	52
1.16. İşsizlik Sigortasının Yönetimi.....	52
1.17. İşsizlik Sigortasının Yararları	53

BÖLÜM 2: TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASININ UYGULANMASI

2.1. İşsizlik Sigortasının Kuruluşuna Yönelik Çalışmalar	55
2.2. Türkiye’deki İşsizlik Sigortası Uygulaması	56
2.2.1. İşsizlik Sigortasının Amacı ve Kapsamı	56
2.2.2. İşsizlik Sigortasının Kapsamında Olanlar	57
2.2.3. İşsizlik Sigortasının Kapsamı Dışında Kalanlar	59
2.3. İşsizlik Sigortasından Yapılan Ödemeler ve Verilen Hizmetler	62
2.3.1. İşsizlik Ödeneği	62
2.3.1.1. İşsizlik Ödeneğinin Miktarı, Ödenme Süresi ve Hak Düşürücü Nedenler	67
2.3.1.2. İşsizlik Ödeneği Miktarı	67
2.3.1.3. İşsizlik Ödeneğinin Ödenme Süresi	68
2.3.1.4. Hak Düşürücü Nedenler	70
2.3.1.5. İşsizlik Ödeneğinin Elde Edilme Süreci	70
2.3.2. Hastalık ve Analık Sigortası Primlerinin Kurum Tarafından Ödenmesi	72
2.3.3. Yeni İş Bulma	72
2.3.4. Meslek Geliştirme, Değişirme ve Edindirme Eğitimi	73
2.3.5. Ücret Garanti Fonu, Kısa Çalışma Ödeneği ve İş Kaybı Tazminatı	73
2.3.5.1. Ücret Garanti Fonu	73
2.3.5.2. Kısa Çalışma Ödeneği	74
2.3.5.3. İş Kaybı Tazminatı	75
2.4. İşsizlik Sigortası Fonu	76
2.4.1. Fon Varlığının Oluşumu	77
2.4.2. Fonun Gelirleri	78
2.4.3. Fonun Giderleri	78
2.4.4. Fon Kaynaklarının Değerlendirilmesi	79
2.4.5. Fonun Denetimi	81
2.5. Günümüze Kadar İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler	82

BÖLÜM 3: İŞSİZLİK ÖDENEĞİNDEN FAYDALANANLARIN İŞE GİRİŞ SÜREÇLERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME: YALOVA İLİ ÖRNEĞİ

3.1. Araştırmanın Önemi	87
3.2. Araştırmanın Hipotezleri	87
3.3. Araştırmanın Veri Toplama Yöntem ve Metodolojisi	88
3.4. Araştırmanın Bulguları	89
3.5. Araştırmanın Genel Değerlendirmesi	115

SONUÇ VE ÖNERİLER	117
--------------------------------	-----

KAYNAKÇA	121
-----------------------	-----

EK BÖLÜM	129
-----------------------	-----

ÖZGEÇMİŞ	132
-----------------------	-----

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	:Avrupa Ekonomik Topluluğu
BAĞ-KUR:	Esnaş, Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BM	: Birleşmiş Milletler
DİBS	: Devlet İç Borçlanma Senedi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTH	: Döviz Tevdiat Hesabı
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
OECD	: Organisation for Economic Cooperation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı
s.	: Sayfa
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SPSS	: Statistical Package for the Social Sciences (Sosyal Bilimler İçin İstatistik Programı)
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	: Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği
TV	: Televizyon
UÇÖ	: Uluslararası Çalışma Örgütü
vd.	: ve diğerleri
vs.	: vesaire

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: 2002 Aralık Ayı - 2011 Yılı Aralık Ayı İşsizlik Sigortası Başvuruları.....	63
Tablo 2: Ücret Garanti Fonu Başvuruları ve Ödemeleri.....	74
Tablo 3: Kısa Çalışma Ödemeleri.....	75
Tablo 4: İşsizlik Sigortası Fonu Gelir – Gider Tablosu.....	80
Tablo 5: Yaşınız.....	89
Tablo 6: Cinsiyetiniz.....	90
Tablo 7: Eğitim Durumunuz.....	91
Tablo 8: Medeni Durumunuz.....	92
Tablo 9: Bakmakla Yükümlü Olduğunuz Kişi Sayısı.....	92
Tablo 10: Konut Mülkiyet Durumu.....	93
Tablo 11: Herhangi Bir mesleğiniz Var mı?.....	93
Tablo 12: İşinizden Ayrılma Nedeniniz Nedir?.....	94
Tablo 13: Ne Kadar Süredir İşsizsiniz?.....	94
Tablo 14: İşsizlik Ödeneğinizin Miktarı Ne Kadardır?.....	95
Tablo 15: İşsizlik Ödeneğinizin Süresi Ne Kadardır?.....	96
Tablo 16: İşsizlik Ödeneğiniz Geçiminizi Sağlamaya Yeterli midir?.....	97
Tablo 17: İşsizlik Ödeneğiniz Dışında Herhangi Bir Geliriniz Var mı?.....	97
Tablo 18: Eğer Geliriniz Varsa, Nerelerden Gelirinizi Elde Ediyorsunuz?.....	97
Tablo 19: Aktif Olarak İş Arama Kanallarını Kullanıyor musunuz?.....	98
Tablo 20: İŞKUR Dışında Hangi İş Arama Kanallarını Kullanıyorsunuz?.....	99
Tablo 21: İŞKUR Tarafından Verilen Mesleki Eğitimlerden Yararlandınız mı?.....	99
Tablo 22: Cevabınız Hayır İse Yararlanmama Nedeniniz Nedir?.....	100
Tablo 23: İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulundunuz mu?.....	101
Tablo 24: İş Başvurunuz Nasıl Sonuçlandı?.....	101
Tablo 25: İşe Alınmama Nedeniniz Size Göre Nedir?.....	102
Tablo 26: İşi Kabul Etmeme Nedeniniz Nedir?.....	103
Tablo 27: Aşağıdakilerden Hangi/Hangileri İş Aradığınız Halde Bulamamanızda Etkili Olmuştur?.....	104
Tablo 28: Eğitim Durumu İle Cinsiyetin Karşılaştırılması.....	105
Tablo 29: Cinsiyet İle İşsizlik Ödeneği Süresinin Karşılaştırılması.....	106
Tablo 30: Eğitim Durumu İle Yaş Durumunun Karşılaştırılması.....	106

Tablo 31: Eğitim Durumu İle İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulunma Durumunun Karşılaştırılması	107
Tablo 32: Cinsiyet İle İşsiz Kalma Süresinin Karşılaştırılması	108
Tablo 33: Eğitim Durumu İle İşsiz Kalma Süresinin Karşılaştırılması	109
Tablo 34: Eğitim Durumu ile İŞKUR Dışındaki İş Arama Kanallarının Karşılaştırılması	110
Tablo 35: İşsiz Kalma Süresi İle İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulunma Durumunun Karşılaştırılması	111
Tablo 36: Cinsiyet İle Aktif Olarak İş Arama Kanallarının Kullanımının Karşılaştırılması	111
Tablo 37: İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Miktarı İle Aktif Olarak İş Arama Kanallarının Kullanımının Karşılaştırılması	112
Tablo 38: İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Dışında Geliri Olma Durumu İle Aktif Olarak İş Arama Kanallarının Kullanımının Karşılaştırılması	113
Tablo 39: İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Geçimi Sağlamaya Yeterli Olma Durumu İle Aktif Olarak İş Arama Kanallarını Kullanma Durumunun Karşılaştırılması.....	114
Tablo 40: İşsizlik Ödeneği Dışında Herhangi Bir Gelirin Varlığı Durumu İle İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulunma Durumunun Karşılaştırılması ..	115

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: İşsizlik Türleri.....	8
Şekil 2: Fon Portföyünün Yatırım Araçları İtibariyle Dağılımı.....	81

Yalova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tez Özeti

Tezin Başlığı: Türkiye’de İşsizlik Sigortasından Yararlananların İşe Giriş Süreçlerini Etkileyen Faktörler: Yalova İli Örneği	
Tezin Yazarı: Yasin ERTUĞRUL	Danışman: Doç. Dr. Tuncay GÜLOĞLU
Kabul Tarihi: 22/06/2012	Sayfa Sayısı: XI (ön kısım) + 132 (tez) + 1 (ek)
Ana Bilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bilim Dalı: Sosyal Politika	
<p>İşsizlik, dünyada yaşanan en önemli sosyo-ekonomik sorunların başında gelmektedir. İşsizlikle mücadele eden ülkeler farklı istihdam politikaları üretmek zorunda kalmışlardır. Bu politikalardan biri de işsizlik sigortası uygulamasıdır. İşsizlik riskiyle karşı karşıya bulunan çalışanların, yaşayabilecekleri olumsuzlukları tazmin edici, maruz kalacakları psikolojik sorunları hafifletici ve kişileri yeniden istihdama katılım sürecini kolaylaştırma amacı güden işsizlik sigortası, oldukça etkin bir pasif istihdam politikasıdır.</p> <p>Bu çalışma; “İşsizlik”, “İşsizlik Sigortası” ve “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulamasını” inceleyerek, uygulamanın istihdama etkisinin önemini vurgulamaktadır. Ülkemizde geç hayata geçirilen işsizlik sigortasının, Yalova ili özelinde incelenmesiyle birlikte ortaya çıkan aksaklıklar ve çözüm önerileri çalışmada ifade edilmeye çalışılmıştır. Bununla beraber işsizlik sigortası fonunun istihdamın artırılması ve geliştirilmesi ile ilgili olmak üzere fonun kullanımı ile ilgili görüş ve öneriler çalışmada yer almıştır.</p> <p>Bu çalışmada, önce işsizlik ve işsizlik sigortası uygulaması kavramsal çerçevesi ele alınmakta, daha sonra işsizlik sigortasından faydalananlara yönelik yapılan anket çalışmasından elde edilen veriler ile bu kavramlar arasındaki ilişki değerlendirilmektedir.</p>	
Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik, İşsizlik, İşsizlik Sigortası	

Yalova University Institute of Social Sciences Master Thesis Summary

Thesis Title: The Effect of Work Entrance Process Who Benefit From Unemployment Insurance: The Case of Yalova

Thesis Author: Yasin ERTUĞRUL **Advisor:** Associate Professor Tuncay Güloğlu

Date of Acceptance: 22/06/2012 **Total Number of Pages:** XI (front page) + 132 (thesis) + 1 (annex)

Department: Department of Labor Economics and Industrial Relations

Field of Study: Social Policy

Unemployment is one of the primary socio-economic problems all over the world. Countries that struggle with unemployment had to create different employment policies which one of them is the implementation of unemployment insurance. The unemployment insurance, which is an extremely effective passive employment policy, pursue the goal of compensating possible problems and alleviating psychological problems for employees who encounter the risk of unemployment and facilitating the process of participation for employment.

In this study; the effect of implementation to employment has been emphasized by investigating “Unemployment”, “Unemployment Insurance” and “Implementation of Unemployment Insurance in Turkey”. Examine by the basis of the city of Yalova, the problems and the suggestions of solution concerning the unemployment insurance, which put into practice in our country, has been expressed. Moreover, concerning the use of unemployment insurance on the field of development and increase of employment funds, personal opinions and suggestions appeared in this study.

In this study, the conceptual framework of unemployment and implementation of unemployment insurance has been addressed and subsequently, the relationship between these concepts and the datum which were obtained from public survey intended for the ones who utilized by unemployment insurance has been evaluated.

Key Words: Social Security, Unemployment, Unemployment Insurance

GİRİŞ

Günümüz toplumlarının en önemli sosyal sorunların başında tam istihdamın sağlanamaması ve işsizlik gelmektedir. En gelişmiş ülkelerde dahi, alınan tüm ekonomik önlemlere rağmen işsizliğin ortadan kaldırılması mümkün olamamaktadır. Ülkemizde ise işsizlik ne yazık ki kronikleşmiş bir sosyal sorun olarak hükmünü sürmektedir. İşsizliğin bütünüyle önlenmesi mümkün bulunmadığına göre, hiç olmazsa bunun yarattığı maddi zararların bir ölçüde giderilmesi gereği sosyal hukuk devletinin önemli bir görevi olarak ortaya çıkmaktadır (Başterzi, 1996: 1).

Sosyal hukuk devleti olma gereği 1911 yılında İngiltere’de uygulanmaya başlanan işsizlik sigortası uygulaması zamanla tüm dünyada yaygınlaşmıştır. Ancak Türkiye bu konuda oldukça ürkek davranarak 1999 yılında yasal düzenlemeyi yapmış ve ilk uygulamasını 2002 yılında hayata geçirmiştir. Ülkemizde uygulanan işsizlik sigortası sisteminin, işsizliğin yol açtığı olumsuzlukları gidermek ve yaşanabilecek sorunları en aza indirmek adına yaptığı etkileri incelemek önem arz etmektedir.

Çalışmanın Konusu

Ülkemizde uygulanan işsizlik sigortasının istihdama etkisi, çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Pasif istihdam politika araçlarından biri olan işsizlik sigortasının işsizliğin yol açtığı olumsuzlukları gidermek açısından önemli bir yere sahip olduğu düşünüldüğünden bu konu ele alınmış, işsizlik sigortasından faydalananların istihdama yeniden katılımını inceleyen bir araştırma yapılmıştır.

Çalışmanın Amacı

İşsizlikle mücadele tüm ülkelerin başatması gereken bir durumdur. Ülkemizde de istihdamın arttırılması ve işsizliğin azaltılması yolunda büyük çabalar sarf edilmektedir. İşsizliğin ortaya çıkardığı sonuçları hafifletme gayesi taşıyan işsizlik sigortası Türkiye’de en geç gelişen sigorta kollarından biridir. Bu araştırmanın amacı, ülkemizde işsizlik sigortasından faydalananların istihdama katılım sürecini inceleyerek,

işsizlik sigortası uygulamasının istihdama etkisini ortaya çıkartarak literatüre bu yönden katkı sağlamaktır.

Çalışmanın Önemi

İşsizlik sorununa maruz kalan kişilerin yaşadığı olumsuzlukları gidermek ya da en aza indirmek ve de daha sağlıklı bir şekilde istihdam sürecine katılımını sağlamayı amaçlayan işsizlik sigortası uygulamasının, istihdama etkisinin incelenmesi büyük önem arz etmektedir. Ayrıca Yalova ilinde yaşayan ve işsizlik sigortasından yararlananlara yönelik yapılan bu çalışma, ilk olması sebebiyle de önem taşımaktadır.

İşsizlikle mücadele konusu üzerinde yapılan birçok çalışmada işsizliğin nedenleri ve çözüm önerileri ortaya konulmuştur. Ancak pasif istihdam politikalarının bir aracı olan işsizlik sigortasından faydalananların istihdama katılım süreciyle ilgili çalışmaların azlığı görülmektedir.

Yöntem

Çalışmada, birinci bölümde, istihdam, işsizlik ve işsizlik sigortası genel başlığı altında; istihdamın ve işsizliğin tanımı, türleri, nedenleri ve işsizlikle mücadele yöntemleri, sosyal güvenliğin tanımı, özellikleri ve türleri, işsizlik sigortasının tanımı, önemi, özellikleri, unsurları, katkı biçimleri, finansmanı, işsizlik sigortasından yararlanma şartları ve işsizlik sigortası yönetimi alt başlıkları çerçevesinde değerlendirmelerde bulunulacaktır. Çalışmanın ikinci bölümünde ise, ülkemizde uygulanan işsizlik sigortasının uygulanması genel başlığı altında, işsizlik sigortasının kurulmasına yönelik çalışmalar, Türkiye'deki işsizlik sigortası uygulamasının amacı ve kapsamı, işsizlik sigortasından yapılan ödemeler ve verilen hizmetler, işsizlik ödeneğinin miktarı, ödenme süresi ve hak düşürücü nedenler ve işsizlik sigortası fonu alt başlıklar halinde ifade edilecektir. Çalışmanın son bölümünde ise işsizlik sigortasından faydalananlara yönelik uygulanan anket çalışması değerlendirilecektir.

BÖLÜM 1: İSTİHDAM, İŞSİZLİK VE İŞSİZLİK SİGORTASI

1.1. İstihdam Kavramı

İstihdam kavramının doğuşu ve gelişiminin ücretli çalışmanın başlamasına yani yaklaşık olarak sanayi devriminin başlama yıllarına rastlamaktadır. Ancak istihdam kavramının gerçek içeriğine kavuşması ve istihdam kuramlarının gelişmesi ancak istihdamın belirgin bir sorun niteliğine dönüşmesiyle ivme kazanmıştır. 1929 Büyük Dünya Bunalımının ardından işsiz kalan yığınlar ve bunların ekonomiye ve toplumsal yapıya yaptığı olumsuz etkiler müşahade edilmiş ve istihdam meselesi iktisat bilim disiplini içerisinde üzerinde önemle durulan bir kavram haline gelmiştir. Bu dönemlerde Keynes'in Genel Teorisinde istihdam meselesi üzerinde durması, dikkatleri bu teoriye çekmiştir. İstihdam kavramının giderek önem kazanması ve bu konuda ciddi politikalar belirlenmesi başlangıçta istihdam meselesinin yani işsizliğin halli üzerinde yoğunlaşmış iken ilerleyen zamanlarda istihdam, ekonomi politikaları içerisinde farklı ve etkin yerini almıştır (Gökmen, 2007: 23).

İstihdam en basit tanımı ile kullanma, çalıştırma, hizmete alma anlamlarında kullanılmaktadır. Bir ekonomide mevcut işgücü ve sermaye stokunun tamamı, her zaman için fiili olarak üretime katılmıyor olabilir. Üretim faktörlerinin fiili olarak üretime katılmasına istihdam denir. İstihdam kavramı bütün üretim faktörlerini içeren bir muhtevaya sahip olmasına rağmen, daha çok işgücünün üretime katılması anlamında kullanılmaktadır (Yıldırım ve Karaman, 2005: 19). İstihdam, bir ekonomide belli bir dönemde üretim öğelerinin var olan teknolojik düzeye göre ne ölçüde kullanıldığıdır (Karakayalı, 1995: 232).

İstihdam subjektif bir kavramdır ve piyasa ekonomisi içinde gelişmiştir. Ücretli işçi kavramından uzaklaştığımız zaman istihdamı yorumlamak güçleşir. Aslında istihdam bir amaç değildir sadece insana gereksinimlerini tatmin edebilmesi için gerekli gelirin doğrudan veya dolaylı bir yoldan verilmesini sağlayan bir araçtır (Ataman, 2000: 10).

İstihdamın genel bir tanımını yaptıktan sonra istihdam kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için tam istihdam ve eksik istihdam kavramlarını açıklamakta yarar vardır.

1.1.1. Tam İstihdam

Tam istihdam, bir ekonomideki bütün üretim faktörlerinin tam olarak kullanılması olarak tanımlanmaktadır. Tam istihdam, cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen ve çalışabilecek durumda olan herkesin iş bulabildiği ve sermayenin tam kapasitede kullanıldığı bir durumu ifade etmektedir (Ünsal, 1998: 12).

Tam istihdamın gerçekleştiği bir ekonomide mevcut çalışma şartlarında ve cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen tüm emek sahipleri iş bulabilirler. Tam istihdam durumunda hiçbir üretim faktörü boşa olmayıp tam aksine tamamen üretime katılmış durumdadır. Bu durum ise istihdamın teorik çerçevesini oluşturmaktadır. Uygulamada hiçbir üretim faktörünün boşa olmadığı bir durumu düşünmek gerçekçi olmayabilir. Çünkü bu durum mümkün değildir. Bu nedenle tam istihdama ulaşmış bir ekonomide de %2 ve %3 gibi düşük oranlarda işsizlik görülebilir. Buna bağlı olarak da bir kısım sermaye boşa olabilir. Tam istihdam durumunda önemli olan açık iş alanlarının o anda iş arayanlardan daha fazla olmasıdır (Gürler, 2000: 128).

1.1.2. Eksik İstihdam

Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ)'nün tanımına göre, mesleki becerisi (eğitim ve çalışma tecrübesi) dikkate alındığında bir kişinin işi belli normlara veya alternatif bir işe göre yetersiz kalması halinde eksik istihdam durumundan söz edilir. Eksik istihdamın başlıca iki şekli vardır: Görülebilir Eksik İstihdam ve Görülemez Eksik İstihdam.

- **Görülebilir eksik istihdam**, istihdam hacminde bir yetersizliği yansıtan ve genellikle işgücü anketi diğer araştırmalar ile doğrudan doğruya ölçülebilen bir

istatistik kavramıdır. Uygulamada eksik istihdamın istatistik ölçümü görülebilir eksik istihdam ile sınırlıdır.

- **Görülemez eksik istihdam**, işgücü kaynaklarının yanlış tahsisi ile ilgilidir. Çalışanın işten sağladığı düşük gelir üretkenliğinin çok düşük olması kişinin becerisinin eksik kapasitede kullanılması görülemez eksik istihdamın başlıca belirtileridir. Görülemez eksik istihdamın ölçümü çok çeşitli veri derlemesi ve analizi ile gerçekleştirilebilir (Ataman 2000: 11).

1.2. İşsizlik Kavramı

Bir toplumda ortaya çıkan kısa ve uzun vadeli tehlike ve risklere karşı geliştirilen güvenceler sistemi genel olarak “Sosyal Güvenlik” kavramı altında ele alınmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkındaki Sözleşmesi’nde karşılanacak riskler ve asgari normlar belirtilmiştir. Bunlar aşağıda yer almaktadır (Türkcan, 2007: 4).

- 1) Fizyolojik Riskler: Hastalık, sakatlık, analık, yaşlılık, ölüm.
- 2) Mesleki Riskler: İş kazası, meslek hastalığı.
- 3) Sosyal Riskler: Fakirlik.
- 4) Sosyo-Ekonomik Riskler: İşsizlik.

Sanayileşme süreci sonrası ortaya çıkan işsizlik kavramı, günümüz modern toplumlarının karşılaştığı sosyo-ekonomik bir risk olarak kabul edilmektedir. Bilindiği üzere işsizlik cari şartlardaki işi kabule hazır olduğu halde bu şekilde bir işi bulmakta güçlük çekilmesi halidir. Kişiler hayatlarını sürdürebilmek için ihtiyaç duyacakları asgari geliri çeşitli şekillerde elde edebilirler. Asgari seviyedeki bu geliri temin etmek için ya serbest ya da bağımlı statüde gelir getirici bir işte çalışmak zorundadırlar. Bu

tür bir iş bulamayan bir kimse işsiz sayılmakta ve işsizlik özellikle bağımlı çalışanlar açısından daha büyük bir risk teşkil etmektedir (Türkcan, 2007: 5).

Genellikle işsiz denildiği zaman ilk hatıra gelen “Kabiliyetsizliğinden dolayı bir meslek edinmemiş veya geçimsizliği sebebiyle iş bulamamış, boş vakit geçiren haylaz bir insan tipi” (Zaim, 1997: 169) iken, günümüz modern toplumunda bu düşünce geçerliliğini kaybetmiştir. Çağımızda işsizliğin ülkelerin ekonomik ve yapısal faktörlerinden kaynaklandığı bilinmektedir.

İşsizlik, insan kaynaklarının kısmen atıl kalması, kalkınmanın yavaşlaması demektir. İşsizlik aynı zamanda gelir eşitsizliğini ve yoksulluğu artırır. Ama belki daha önemlisi işsizlik insanlık açısından büyük bir dramdır. Çalışmak isteyip iş bulamamak, sürekli reddedilmek, işsizlerde toplumdan dışlanma duygusunu geliştirir. Psikolojik yıkım, ailenin yoksullaşması, çocukların eğitiminin sekteye uğraması ek toplumsal kayıplara yol açmaktadır (TÜSİAD, 2004: 15).

İşsizlik; çalışmayı arzu edenlerle ve çalışmaya hazır olanlarla (işgücü) halen bir işte çalışanlar (istihdam) arasındaki fark olarak tanımlanır. İşsiz sayılabilmek için sadece çalışmayı arzulamak yetmez. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ)’nün tanımına göre işsiz sayılabilmek için aktif olarak iş aramak gerekir. Yani işsiz sayılabilmek için iki şart vardır; birincisi çalışmayı arzulamak, ikincisi ise aktif olarak iş aramaktır. İşsiz miktarını iki temel dinamik belirler: İşgücü arzı ve talebi. İşgücü arzı talepten daha hızlı artarsa, istihdam artsa bile işsizlik artar. İşgücü arzı sabitken, istihdam azalırsa işsizlik yine artacaktır (Çalgan, 2007: 28).

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)’un tanımına göre ise işsizlik, çalışma istek ve yeterliliğinde olmasına karşın geçerli ücret üzerinden iş bulunamaması durumudur (Başterzi ve Uç, 2005: 155). Bir ülkede çalışabilecek durumda olan ve çalışmak isteyen kişilerin bir bölümünün işinin olmaması durumu da işsizlik olarak tanımlanmaktadır (Ünsal, 2003: 12).

Türkiye İstatistik Kurumunun (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, 2011).

Bir başka tanımda ise işsizlik, çalışma gücünde ve arzusunda olan ve cari ücretten çalışmaya razı olup da iş bulamayan işgücünün varlığıdır (Yıldırım ve Karaman, 2005: 312).

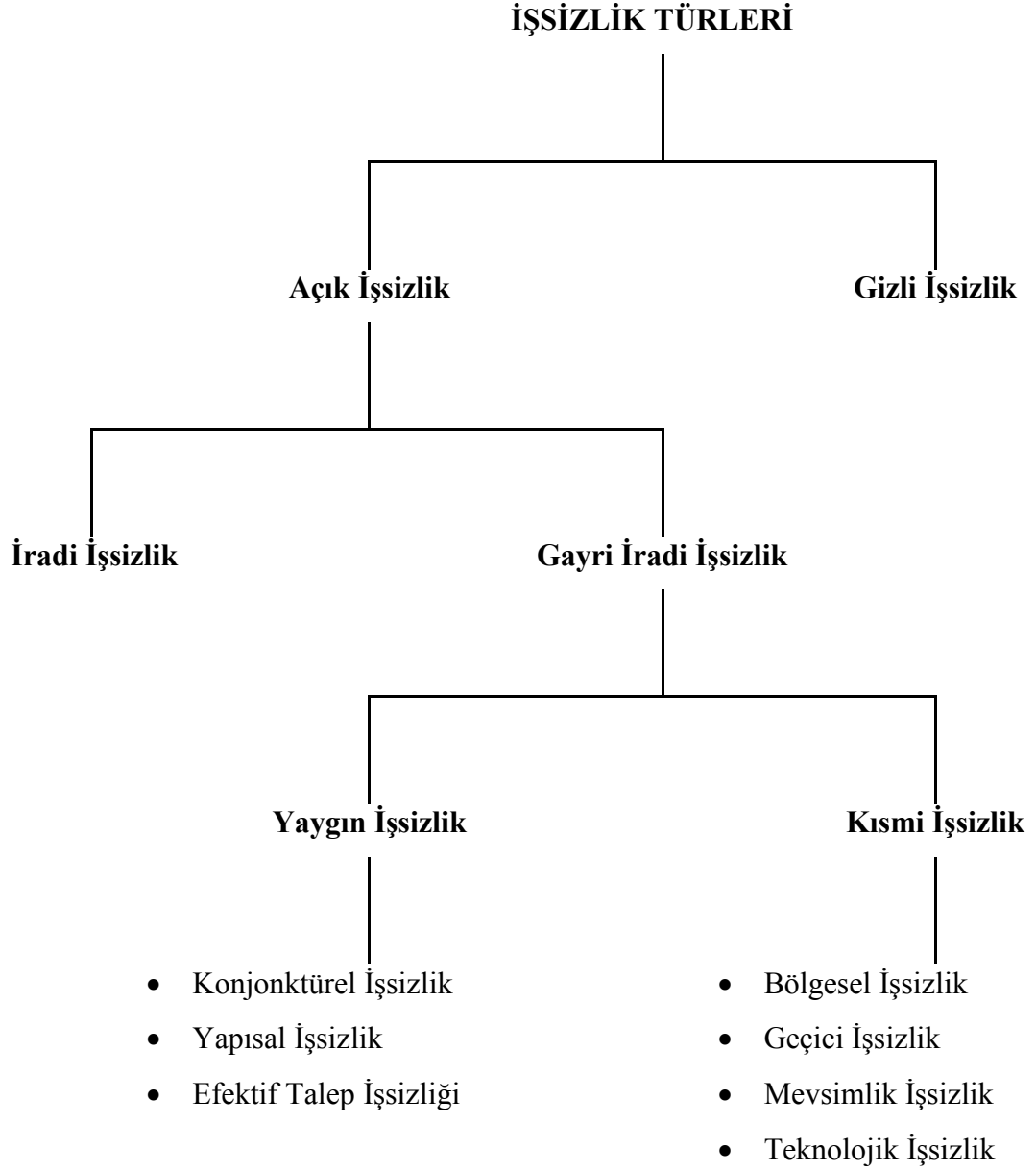
Tüm bu işsizlik tanımlarından da anlaşılacağı üzere, ortak bir işsizlik tanımı yapmak gerekirse işsizlik (Karabulut, 2007: 3).

- Çalışabilecek durumda olan işgücünün,
- Özellikle çalışmak isteyen kişilerin,
- Cari ücret (O anda piyasada var olan ücret) düzeyinden,
- İş arama isteği olmasına rağmen,
- İş bulamaması durumudur.

1.3. İşsizlik Türleri

Bir insanın işsiz olması, her şeyden önce söz konusu insanın isteyerek mi yoksa isteğinin dışında mı işsiz kaldığına bağlıdır. Bu durumda tek ayırım bu şekilde yapılabilir. Ancak işsizlik araştırmalarında, çözümlerin kolay yapılabilmesi için daha ayrıntılı sınıflandırılmalara gidilmesi gerekmektedir (Eyuboğlu, 2003: 13). Buna göre işsizliği farklı şekillerde sınıflandırmak mümkündür. İşsizlik türleri aşağıdaki şekilde gibi sınıflandırılabilir.

Şekil 1. İşsizlik Türleri



1.3.1. Gizli İşsizlik

Gizli işsizlik, bir kişinin açık şekilde işsiz görünmemesine rağmen, gerçekte üretime hiçbir katkısının olmamasını ifade eder (Yıldırım ve Karaman, 2005: 314). Bir ekonomide çalışıyor ve hatta faydalı şeyler üretimine yardımcı oluyor göründükleri halde; kendilerinin o iş alanından çekilmeleri sonucu üretimde hiçbir azalma

kaydedilmeyecek kimseler varsa o ekonomide gizli işsizlik var demektir. Gizli işsizliğin nedeni, talep yetersizliğinden çok üretim araçlarının yani sermayenin ve örgütlenmenin yetersizliğidir (Eyuboğlu, 2003: 14).

Sabahattin Zaim'e göre, "Gizli işsizlik, teknolojik bir değişme olmaksızın istihsal kapasitesine göre fazla miktarda işçinin istihdam edildiği bir hali ifade eder" (Zaim, 1997: 172). Başka bir ifade ile "Çalışır görünen fakat çalıştığı işte iktisadi hâsılaya bir ilavede bulunmayan insanların halini veya düşük verimle çalışmasını" ihtiva eder (Zaim, 1997: 173).

1.3.2. Açık İşsizlik

Açık işsizlik bir kişinin para kazanmak veya geçimini temin üzere yapacak bir işinin olmamasıdır. Bu tür işsizlikte kimlerin işsiz oldukları ve sayıları saptanabilir. Ancak işgücü fazlası olarak nitelendirdiğimiz bu işsizlik hali çalışanın iradi (sübjektif) veya gayri iradi (objektif) nedenlere dayanarak işsiz kalmaları işsizlik sigortası açısından önem taşımaktadır. Bu nedenle açık işsizliği işsizlik sigortası yönünden iradi ve gayri iradi işsizlik şeklinde ayırmakta yarar vardır (Andaç, 2010: 47).

1.3.2.1. İradi (Sübjektif) İşsizlik

İradi işsizlik kişinin gönüllü olarak işsizliği kabul etmesidir. Bu tür işsizlikte kişi, emeğinin karşılığında elde edebileceği reel ücretin teklif edilmesine karşın bu teklifi reddetmesidir.

İradi işsiz (Eyuboğlu, 2003: 14).

- Hiçbir zaman faal olarak iş aramıyor olabilir,
- İşin kendisine uygun bir iş olmadığını veya kendisine uygun bir iş olmadığını düşünebilir,

- Kendisine arzu ettiği ücretin verilmeyeceğini düşünebilir,
- Çalışmayı istemeyebilir.

1.3.2.2. Gayri İradi (Objektif) İşsizlik

Gayri iradi işsizlik, kişinin piyasa koşullarında elde edebileceği ücret üzerinde çalışmayı kabul ettiği halde iş bulamaması halidir. Gayri iradi işsizlik ise yaygın işsizlik ve kısmi işsizlik olarak ikiye ayrılır.

1.3.2.2.1. Yaygın İşsizlik

Sanayileşmiş ülkelerde görülmekle beraber ekonomik nedenlerle ortaya çıkan ve ekonominin durumuna göre süreklilik arz eden işsizlik türleridir. Çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir (Yıldırım ve Karaman, 2005: 314).

1.3.2.2.1.1. Konjonktürel İşsizlik

Konjonktürel işsizlik, kapitalist sistemin tabi bir sonucudur. Dış piyasalar için mal imali, piyasaların şeffaf (saydam) olmayışı, kütleli üretim, konjonktürel işsizliğe yol açan sebeplerdendir. Konjonktürel işsizlik özel teşebbüs sisteminin tabi bir neticesi olmakla beraber buna çare bulmakta mümkündür (Zaim, 1997: 174).

1.3.2.2.1.2. Yapısal İşsizlik

Ekonomide oluşan yapısal değişiklikler işsizliğe yol açabilir. Örneğin, mallara yönelik talebin bileşimi değişince emek talebinin yapısı da değişir. İşgücünün bu yeni duruma tam olarak uyum sağlamasına kadar ortaya çıkan işsizlik yapısal işsizlik olarak adlandırılır. Bu tür işsizlik, işgücünün beceriler, meslekler, sektörler ve coğrafi dağılım açısından yapısının işgücü talebinin yapısıyla tam olarak uyuşmamasından kaynaklanır (Yıldırım ve Karaman, 2005: 314). Yapısal işsizlik günümüzde özellikle az gelişmiş

ülkelerde yaygın olarak görülen bir işsizlik türüdür. Yapısal işsizliğin ortaya çıkmasında çeşitli nedenler vardır. Bunlar şunlardır (Güloğlu vd., 2011: 19).

- a) Açık işler ile iş arayanların eğitim ve yetenek yönünden farklı olması,
- b) Açık işlerle iş arayanların farklı yerlerde oluşu.

1.3.2.2.1.3. Efektif Talep İşsizliği

İlk defa 1929 dünya ekonomik krizinden sonra J. M. Keynes tarafından belirlenmiş bir işsizlik türüdür. 1929 yılındaki dünya ekonomik krizi sonrasında o dönemlerdeki tüketim ve yatırım harcamalarının azalmasından dolayı talepte meydana gelen daralma neticesinde ortaya çıkan bir işsizlik türüdür. Ekonomilerin tam istihdamda dengede kalabileceği gibi, eksik istihdamda da dengede kalabileceği ileri sürülmüş ve emek arzı ile emek talebi arasındaki farkın işsizleri oluşturacağı iddia edilmiştir (Aktürk, 2009: 10).

1.3.2.2.2. Kısmi İşsizlik

Her ülkede çıkabilecek olan ve sınırlı işyerleri ve iş kollarında belirli zamanlarda ortaya çıkan işsizlik türüdür. Çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir.

1.3.2.2.2.1. Bölgesel İşsizlik

Tarımın çeşitlendirilemediği sanayinin gelişmediği buna karşın nüfusun yüksek olduğu yerlerde karşılaşılan işsizlik türüdür. Bu yerlerde yaşayanların tarımdan başka iş imkânları oldukça sınırlıdır. Genellikle başka yerlere göç ederek iş olanaklarına ulaşmaktadırlar.

1.3.2.2.2.2. Geçici (Friksiyonel) İşsizlik

Geçici işsizlik, işgücü piyasasındaki olağan hareketlilikten dolayı ortaya çıkar. Ekonomi tam istihdamdayken dahi bu tarz işsizliğin ortadan kaldırılması mümkün

değildir (Yıldırım ve Karaman, 2005: 316). İşçilerin kısa vadeli yer ve iş değiştirmesi sonucu ortaya çıkar.

1.3.2.2.3. Mevsimlik İşsizlik

Mevsimlik işsizlik bazı ürünlerin sadece belli mevsimlerde yapılması ya da üretimin belirli mevsimlerde durması sonucu ortaya çıkan işsizlik türüdür. Mevsimlik işsizlik, gelişmekte olan ülkelerde tarım kesiminde ortaya çıkmaktadır. Tarım çalışanları kışın işsiz kalmakta, genel olarak da başka bir alanda çalışmamaktadırlar. Gelişmiş ülkelerde ise sadece tarımda değil, turizm ve gıda gibi muhtelif sektörlerde de mevsimlere bağlı olarak işsizlik ortaya çıkmaktadır (Güney, 2009: 139).

Türkiye’de mevsimlik işsizlik Aralık-Şubat aylarında en üst seviyeye çıkarken, Temmuz-Ağustos aylarında en alt seviyeye inmektedir (Zaim, 1997: 174). Bu durum özellikle tarım ve inşaat sektörlerindeki çalışma koşullarından kaynaklanmaktadır (Güney, 2009: 139).

1.3.2.2.4. Teknolojik İşsizlik

Teknolojinin ilerlemesine paralel olarak birçok alanda işgücünün yerini makineler alabilir ve bu yolla üretimde verimlilik artabilir. Teknolojinin gelişmesi ile ortaya çıkan bu tür işsizliğe teknolojik işsizlik denir. Teknolojik ilerleme, bir kısım emeğin atıl kalmasına neden olabilmektedir. Sanayileşme sonucunda veya teknolojik değişme neticesinde özellikle fiziki olarak çalışanların iş alanları daralmaktadır. Günümüzde teknolojik gelişmelerin hızlanması ve yeni teknolojilerin yayılımının çok hızlı olması teknolojik işsizliği arttırmaktadır (Güloğlu vd., 2011: 18).

1.4. İşsizliğin Nedenleri ve Türkiye’de İşsizlik

Dünya genelinde çok önemli ve hızlı bir ekonomik ve yapısal dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Bu dönüşüm sürecinin merkezlerinden biri küreselleşme olgusudur. Küreselleşmenin etkilerini azaltmak için işgücü piyasalarının geliştirilmesi ve

modernleşmesi gerekmektedir. Teknolojik gelişmeler ve bilgi toplumuna geçiş süreci, üretim biçimlerini ve istihdamı doğrudan etkilemektedir. Bu dönüşüm süreci işgücü piyasasının istediği nitelik ve beceriye sahip olmayanları işsiz bırakmaktadır. Bu sürece ayak uyduramayan ekonomilerde işsizlik yapısal bir sorun halini almakta ve işsizlerin, işsiz kalma süreleri uzamaktadır (Karagülle, 2007: 131).

Gelişmiş ülkelerde genellikle talep eksikliğinden doğan işsizlik, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere daha çok yeterli işyeri ve kapasite olmamasından kaynaklanır (Ülgener, 1991: 127). Gelişmekte olan ülkelere işsizlik sorunu daha çok tarım ağırlıklı ekonomiden sanayi ve hizmet ağırlıklı ekonomiye geçişin yarattığı değişimlerin bir ürünü olarak karşımıza çıkar. Nüfus artışı ve tarımdan işgücü göçü, tarım dışında yüksek miktarda istihdam yaratılmasını gerektirir. İstihdam ise istihdam kapasitesinin düzenli ve yeterli ölçüde artmasına, kısaca yatırımlara bağlıdır (TÜSİAD, 2004: 16).

Türkiye'nin işsizlik sorununun temelinde ise tarım toplumu niteliğinin az da olsa ağırlığının sürmesi, hızla artan genç nüfusa istihdam olanaklarının sağlanamaması gibi temel nedenler yatmaktadır. Bu da Türkiye'de işsizliğin yapısal bir özellik taşıması sonucunu doğurmaktadır. Başta sanayi sektöründe olmak üzere yatırım miktarında sürekliliğin sağlanamaması, tarım kesimindeki işgücü fazlasının tarım dışındaki sektörler tarafından yeterli ölçüde istihdam edilememesi ile sonuçlanmaktadır. Tarımın ekonomi içindeki ağırlığı sanayileşme ve kalkınma sürecindeki ilerlemelere bağlı olarak azalmaktadır (Bozdağlıoğlu, 2008: 46).

Türkiye, hızla artan nüfusa istihdam olanakları yaratamamaktan kaynaklanan bir işsizlik sorunu ile karşı karşıyadır. Diğer bir ifade ile Türkiye'de işsizlik, ekonomik kalkınma süreci içinde hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin beslediği işgücü arz ve talep artışları arasındaki dengesizlikten kaynaklanmaktadır. Türkiye'de işsizliğin, genellikle istihdam içinde farklı şekiller almak sureti ile düşük gelir, fakirlik, çalıştığı halde asgari gelirden yoksun ve milli gelire katkı yapmayan yapay istihdam biçimleri şeklinde ortaya çıktığı anlaşılmaktadır (Bilgin, 2003: 138-139). Bununla birlikte, sanayileşmede hedeflenen düzeye ulaşamaması, tarım toplumu niteliğinin belli ölçüler içinde

ağırlığının sürmesi ve hızlı artan genç nüfusun istihdamını sağlayacak yatırımların yapılamaması gibi nedenlerle işsizlik yapısal bir nitelik taşımaktadır. Türkiye’de işsizliğin bu yönü ile faktör dengesizliğinden kaynaklandığı söylenebilir.

İşsizliğin daha çok tarım dışı sektörlerde yüksek oranlarda olması dikkat çekicidir. Türkiye’de kendi hesabına çalışma ve ücretsiz aile işçiliğinin yaygın olması bu durumu açıklamaktadır. Diğer yandan, son yıllarda tarım sektöründe yaşanan değişim süreci içinde tarımda faaliyet gösteren işgücü miktarı aynı kaldığı halde, bu sektördeki işgücü fazlası hızlı kentleşmenin de etkisi ile tarım dışı sektörlerle kaymaktadır. Kentlerde, tarıma benzer şekilde sanayi sektöründe bir artış görülmeksizin, kentleşen nüfusun hizmet sektörlerinde kayıt dışı istihdam şekline dönüştüğü gözlenmektedir (Ekin, 2000: 244).

Türkiye’de işsizlik açısından önem taşıyan bir başka konu ise, gizli işsizliktir. Özellikle tarım sektöründeki istihdamın önemli bir kısmı “Tarımsal üretimde çalışıyor” görünmekle birlikte, bunların tarımsal üretimden çekilmesi durumunda (bunun 5-6 milyon olduğu hesaplanmaktadır) üretim miktarının değişmeyeceği belirtilmektedir. Gelişmiş ülkelerde bu insanlar sanayi üretimi için kentlere çekilmekte ve burada hapsedilmektedir. Oysa Türkiye gibi geç sanayileşen ülkelerde, sanayide üretimin artma eğilimi bunu başaracak ölçüde gelişme gösterememektedir (Eyuboğlu, 2003: 40).

İşsizlik yönünden gelişmiş ülkeler ile Türkiye arasındaki farklılıklardan biri, işsizlerde eğitim düzeyi yüksekken, eksik istihdamdakilerde eğitim düzeyinin düşük olmasıdır. Türkiye’de işsizlik oranının gelişmiş ülkelere farklı olarak düşük olmasının nedeni, ilk kez iş arayanların sayısının yüksek ve işlerin doyurucu olmaktan uzak olmasıdır. İşsizlik genellikle hane halkı reisi olmayan kişiler arasında yaygındır. Üretimde meydana gelen ani düşüşler işsizlik oranını fazla etkilememekte, ancak eksik istihdamdakilerin sayısını artırmaktadır (Aktürk, 1999: 185).

Türkiye’de, hızlı nüfus artışına ve kitleler halinde kırdan büyük kentlere göç olgusuna bağlı olarak ve sanayileşme yönündeki yapısal değişimin hızlı ve dengeli bir biçimde

gerçekleştirilememesi, yüksek işsizlik olanakları, istihdama katılımın düşüklüğü, eğitim ve beceri eksikliği, işgücü maliyetlerinin yüksek oluşu, çalışanların mesleklerinde, o meslek için gerekli donanıma sahip olamamaları ve mesleki bilgilerini zamanın ihtiyaçlarına paralel olarak geliştirememeleri nedeniyle görevlerini verimli olarak hakkıyla yerine getirememeleri, girişimcinin yatırım yapması için yeterli sermaye olanaklarından yoksun bulunması ve uygun koşullarda kredilendirilememesi, tarımdan üretimin iç ve dış talebe uygun olarak planlanamaması ve çiftçiye devlet desteğinin daha etkili olmaması, işgücü kalitesinin düşük oluşu, sektörlerin yetersizliği, yatırımın önünde engeller olması, engellilerin çalışmasına yönelik uygun ortam ve koşulların olmaması, işe girmede tecrübe aranması, mevsimlik işgücü, gençlerin boşlukta olması, yapacak bir şey bulamaması, çok fazla mezun olması ve benzeri gibi gereçlerle pek çok açıdan işsizliğin nedenleri olarak sayılabilecektir (Haşimoğlu vd., 2004: 106).

1.5. İşsizlikle Mücadele Politikaları

İşsizlik uzun süre işsizlerin kişisel sorunu olarak görülmüş, işsizliğin nedeni kişinin tembelliği, yetersizliği olarak kabul edilmiştir. XX. yüzyılın başında işsizlik sorunu toplumun çözümlenmesi gereken bir sorunu olarak benimsenmiş, işsizliğin nedenleri uygulanan ekonomik ve sosyal politikalarda aranmaya başlanmıştır. Devletin işsizlik sorununa bakış açısı zaman içinde değişmiş, devletin sosyal devlet niteliğine bürünmesi ve uluslararası düzeydeki bazı sosyal politika önlemleri devletleri işsizlik sorunu ile mücadele etmeye ve önleme; almaya teşvik etmiştir. Başta İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi olmak üzere Avrupa Sosyal Şartı ve Ekonomik ve Sosyal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nde çalışma bir hak olarak kabul edilmiş bu hakkın korunması konusunda devletlere görevler yüklenmiştir (Tokol, 2000: 114).

Bir yerde işsizlik çığ gibi büyüyorsa ekonomik bir sorunun ötesinde sosyal bir soruna dönüşüyorsa, hiçbir ülke bu duruma kayıtsız kalamamakta, bir şekilde müdahale yollarını aramakta ve buna uygun politikaları yürürlüğe koymaya çalışmaktadır (Varçın, 2004: 1). Bu çerçevede işgücü piyasası; dinamik yapısı ve diğer özellikleri nedeniyle çok daha yakından izlenerek kontrol edilmeyi, belli bir program

çerçevesinde yönlendirilmeyi gerektirmektedir. Tam bu noktada aktif ve pasif istihdam politikaları işgücü piyasasına müdahale etmenin en etkin araçları arasında yer almaktadır. Kişi başına düşen milli gelir düzeyinin yüksek olduğu özellikle liberal ekonomik sistemi benimseyen Avrupa ve Amerika kıtasında yer alan ülkeler, aktif ve pasif istihdam politikaları araçları ile işgücü piyasalarına müdahale etmeyi, ekonomik plan ve programlarının ayrılmaz bir parçası olarak görmektedirler (Bulut, 2010: 9). Günümüzde işsizlikle mücadelede uygulanan aktif ve pasif istihdam politikaları aşağıdaki şekilde incelenebilir.

1.5.1. Aktif İstihdam Politikaları

Aktif istihdam politikaları, istihdam yaratmaya yönelik politikalarlardır. Aktif istihdam politikaları işgücü talebini arttırmaya ve işsizliği önlemeye yönelik önlemler ile yeniden eğitim, erken emeklilik, işgücü hareketliliğini sağlayıcı olan birçok önlem ve uygulamayı içermektedir. Aktif istihdam politikalarının başlıca etkisi, işsizlik sürelerini kısaltarak bireylerin daha çabuk iş bulmasını sağlamak olmaktadır (Biçerli, 2007: 489). Aktif işgücü piyasası politikaları, yüksek düzeyde işsizlik, iş kaybı, işgücü piyasasına düşük katılım sorunları yaşayan ülkelerde, koruma amaçlı pasif işgücü politikalarının (İşsizlik sigortası ve iş kaybı tazminatı gibi) yerini alan politikalarlardır (Ecevit, 2010: 8).

Aktif istihdam politikalarının temel amacı, işsizlere yalnızca gelir desteği sağlamak yerine, onların çalışma hayatına dönüşlerini kolaylaştırmaktır. Aktif istihdam politikaları işsizliğe katkıda bulunan faktörleri önlemeye ve ortadan kaldırmaya yöneliktir. Aktif istihdam politikaları genelde işsizlikten en fazla etkilenen gruplara ve bölgelere yöneliktir. Bu politikalar arasında, emeğin vasıf seviyesini yükseltici eğitim programları, bilgilendirme ve işe yerleştirme hizmetleri, özellikle okuldan çalışma hayatına geçiş sürecinde büyük zorluklarla karşılaşan genç işsizlere iş deneyimi kazandıracak programlar, iş ve meslek danışmanlığı, iş arama becerileri kazandıran programlar, istihdam yaratma programları, işsizliğin yoğun olarak yaşandığı bölgelerde işyerlerinin mali bakımdan desteklenmesi ve girişimciliğin özendirilmesi gibi önlemler yer almaktadır (Alabaş, 2007: 98-99).

Bu politikalar aşağıdaki şekilde ele almıştır (Ecevit, 2010: 8).

- Meslek kursları gibi işgücü arzını yükseltmeye yönelik tedbirler,
- Girişimci olmak isteyenlere yol göstericilik, kamu işleri ve kamu istihdam hizmetlerini yaygınlaştırmak gibi işgücü talebini artırmaya yönelik tedbirler,
- İş arama danışmanlığı ve istihdam hizmetleri gibi arz ve talep buluşmasını kolaylaştırmaya yarayan tedbirleri içerir.

Mustafa Kemal Biçerli ise aktif istihdam politikası araçlarını beş başlıkta ele almıştır (Biçerli, 2007: 73-202).

- Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları,
- Kendi İşini Kuranlara Yardım Programları,
- Doğrudan Kamu İstihdamı,
- Mesleki Eğitim Programları,
- Kamu Eşleşirme ve Danışmanlık Hizmetleridir.

1.5.1.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları

Bu programda devlet, gelişme eğilimi bulunan ya da yeni kurulan işletmelere, doğrudan kredi vermek yerine kamu istihdam ofisleri aracılığıyla çalışanların ücretlerini sübvansiyon ederek destek sağlamaktadır. Sübvansiyon desteği, koşulsuz bir destek olmayıp, bu programdan yararlanan işletmeleri belli bir yükümlülük altına sokmaktadır. Bu yükümlülük, genellikle ücretleri sübvansiyon edilen çalışanların sübvansiyon sonrası belli bir süre işletmede çalışmalarını zorunlu kılmaktadır (Varçın, 2004: 40) .

Ücretlerin ve istihdamın sübvansede edildiği programlar, yapısal işsizliğin sonucu ortaya çıkan uzun dönemli işsizleri ve gençleri hedeflemekte, işverenin işsiz kişileri işe almalarının maliyetini desteklemek için uygulanmaktadır (Bulut, 2010: 20).

1.5.1.2. Kendi İşini Kurarlara Yardım Programları

Kamu istihdam kurumları ya da yetkililer, istihdam imkânları bulamadığı işsizlerin bir kısmını kendi işlerini kurabilmeleri için girişimciliği teşvik etmektedir. Bu programlarda eğitim, danışmanlık, iş planı geliştirme ve uygulama gibi teknik hizmetler sunulmaktadır. Kredi, hibe, ödenek şeklindeki finansal yardımlarla işsizlerin kendi işini kurmasını, küçük ölçekli yeni işletmelerin kurulmasını veya faaliyette bulunan işletmelerin geliştirilmesini içermektedir (Bulut, 2010: 22).

1.5.1.3. Doğrudan Kamu İstihdamı

Doğrudan kamu sektöründe istihdam ile ilgili ampirik araştırmalar bu programların iş bulma ihtimalleri çok düşük olan işsizlerin hem iş pratiği yapmalarını, hem de sosyal açıdan dışlanmalarının önüne geçmeyi amaçlamalarına karşılık uygulamada bu amaçlara ulaşamadığını göstermektedir.

Bu tür programların katılımcıları normal istihdama entegre edememelerinin başlıca sebebi programlara katılanların genelde ev temizliği, bahçe işleri, peyzaj düzenleme ve çocuk bakımı gibi program sonunda emek piyasasındaki konumlarını güçlendirmekten uzak işlerde çalıştırılmalarıdır. Ayrıca bu tür programların bir süre sonra toplumda “Asla sona ermeyecek temel bir kamu hizmeti” olarak algılanmasının katılımcıları program sonrası için yeterince hazırlamaktan alıkoyduğu da gözlenmektedir. Doğrudan kamu istihdam programlarının katılımcıları normal istihdama entegre edememesinin bir başka sebebi de bu programların işsizlik sigortasından yararlanma süresi dolan işçilerin bundan tekrar yararlanmalarını sağlamak amacıyla bir “Ara çözüm” olarak kullanılmalarıdır. Ayrıca bu programlar damgalanma etkisine de neden olabilmekte, bu ise programların başarısını olumsuz yönde etkileyebilmektedir (Biçerli, 2006: 7).

1.5.1.4. Mesleki Eğitim Programları

Dünyada teknoloji ve hizmetler alanında sürekli değişim yaşanmakta olup yaşanan değişime paralel olarak gerek ulusal gerekse uluslararası alanda yaşanan rekabet de artmaktadır. Kıyasıya rekabetin olduğu bir ortamda ayakta kalabilmek için daha seri ve daha kaliteli üretime ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyaç ancak yeni teknolojiler üretebilmek ve mevcut teknolojileri en verimli şekilde kullanabilmek için emeğin vasfının geliştirilmesi ile giderilebilir. Bu ise mesleki eğitimle mümkündür (Öksüz, 2007: 3).

Bir ekonominin sağlıklı bir şekilde işlemesi işgücünün eğitilerek uygun işlere yerleştirilmesiyle mümkün olmaktadır. Bu bağlamda eğitim alan kişilerin niteliklerini artırarak beşeri sermayelerini geliştirdiği kabul edilmektedir. Eğitimin kişilerin nitelik düzeylerini arttırarak işsizliği azaltmasının yanında başka yönlerden de birey ve toplum üzerinde olumlu etkileri bulunmaktadır. Eğitim bireylerin niteliklerini yükselterek onların piyasalar arasında daha hareketli hale gelmelerini de sağlayabilmektedir. Bu durum ise yapısal işsizliğin azaltılmasına katkıda bulunmaktadır. Eğitimin uzun dönemdeki bireyler üzerindeki diğer etkileri şunlardır; bireylerin çalışma yaşamları boyunca istihdama katılımını artırması ve eksik istihdam ile karşılaşma ihtimallerinin azaltılması olarak söylenebilir. Eğitimin toplumsal açıdan önemi ise, bunun aynı zamanda ekonominin ve toplumun yüksek genç işsizliği sorunu ile başatmesinde önemli bir çözüm yöntemi olduğudur. İşsizlere yönelik uygulanan eğitim programları, hem hükümlere yönelik olan eleştirileri hem de toplumsal olarak önem arz eden suç faaliyetlerini azaltabilmektedir (Yılmaz, 2007: 31).

1.5.1.5. Kamu Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri

Kamu eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri yani istihdam hizmetleri; kamunun emek piyasalarındaki bilgi eksikliğini gidermeye, işçi-işveren eşleşmesini sağlamaya ve geliştirmeye yönelik çeşitli hizmetleri kastedilmektedir.

Kişilerin iş arama sürecinde; arkadaşlar ve akrabalar, gazete ilanları, doğrudan işverenlere yapılan başvurular, kamu ve özel istihdam büroları olmak üzere beş kaynaktan yararlandıkları görülmektedir.

İş arama stratejilerinden hangilerinin daha iyi sonuç verdiğini belirlemek güçtür. Bireylerin sahip oldukları / kullandıkları kaynaklar birbirinden farklılık gösterdiği gibi, çeşitli türdeki işler için de farklı stratejilerin kullanılması gerekir. Piyasadaki bazı kişiler bilgiyi etkin bir şekilde kullanarak kolayca iş bulabilirlerken, bilgiye kolay ulaşamayan ve bilgiyi en uygun şekilde değerlendiremeyen kişilerin işsizlikten kurtulmaları o kadar kolay olmamaktadır. Bu nedenle kamu iş ve işçilerin eşleşmelerini hızlandıran hizmetleri sunarak işsizliği azaltmayı amaçlamaktadır (Karabulut, 2007: 67).

Danışmanlık hizmetleri aktif istihdam hizmetleri içinde çok önemli bir yere sahiptir. Danışmanlık hizmetleri diğer aktif tedbirler için bir anahtar olabilmektedir (Tiryaki, 2007: 36).

Bireylerin, pek çok mesleğin nasıl ve ne şekilde yapıldığıyla ilgili bir gözlem olanağı bulunmadığı gibi, bir iş ya da meslek seçiminde karar vermelerini sağlayacak iş piyasası ile ilgili bilgilere danışman yardımı olmaksızın ulaşmaları da oldukça zordur. Bu noktada Kamu İstihdam Kurumlarının, bir kamu hizmeti olarak, bireylere işgücü piyasası analizlerine dayalı olarak meslekler ve iş olanakları konularında danışmanlık hizmeti vermeleri gerekmektedir (Karagülle, 2007: 8).

Danışmanlık hizmeti tüm dünyada gerekliliğine binaen yaygın bir şekilde uygulanmaktadır. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ve Avrupa ülkelerinde çok yaygın olarak sunulmakta olan bu hizmet, aktif istihdam politikalarına verilen önemin artmasıyla da daha yaygın ve etkili kullanılmaktadır (Tiryaki, 2007: 36).

1.5.2. Pasif İstihdam Politikaları

Pasif istihdam politikası işsizlik veya iş arama süresince gelir kaybının telafisi ile ilgili iken, aktif istihdam politikası işgücü piyasasına entegrasyonla ilgilidir. Geniş anlamda pasif istihdam politikası sosyal transfere karşılık gelmektedir. (Bulut, 2010: 10).

Pasif istihdam politikalarının temel amacı; istihdamı artırmak veya işsizliği azaltmak değil, işsizleri maddi açıdan destekleyerek işsizliğin bireyler ve toplum üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmektir (Biçerli, 2007: 455).

Pasif politikaları altı grupta toplanabilir.

- İşsizlik Sigortası,
- Kıdem Tazminatı,
- Kısa Çalışma Ödeneği,
- Ücret Garanti Fonu,
- İşsizlik Yardımları,
- Erken Emeklilik.

1.5.2.1. İşsizlik Sigortası

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 süre ile karşılayan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren bir programdır (Aktürk, 2009: 19).

İşsizlik sigortasının işsizlikle mücadelede sosyal bir tedbir olarak yer alması; “İşsizlikten doğan sosyal ıstırabın belirli bir ölçüde giderilmesi, sosyal barışın korunması, kısmi bir güvenlik içinde bulunacak olan işçilerin daha elverişli koşullarda iş elde etmeleri yanında, aldığı ücretten başka gelir kaynağı olmayan işçilere uğradığı gelir kaybını kısmen de olsa gidermek ya da başka bir deyimle, işçiye evvelce sahip olduğu kaynakların hiç olmazsa bir kısmını garanti etmek suretiyle işçinin satın alma gücünün korunması ve böylece işsizliğin memleket ekonomisine olan olumsuz etkilerinin azaltılması” sonucunu doğurur (Andaç, 2010: 21). İşsizlik sigortası programı bir sonraki bölümde daha detaylı olarak inceleneceği için burada daha fazla ayrıntıya girilmeyecektir.

1.5.2.2. Kıdem Tazminatı

Kıdem tazminatı, yasada vurgulanan asgari bir çalışma süresini doldurarak işçinin iş sözleşmesinin yasada öngörülen nedenlerden biriyle son bulması durumunda, işverence, işçiye veya mirasçılara ödenen paradır. Kıdem tazminatı kendine özgü (sui jeneris) hukuksal niteliğe sahip olmakla birlikte işsizlik sigortası fonu ve iş güvencesiyle yakın ilişkisi vardır. Bu nedenle kıdem tazminatı işsizlik sigortasının bir alternatifi değildir (Anadolu, 2003: 241). Kıdem tazminatının koşullarını; İş Kanunu kapsamında bulunma, işçi olarak en az bir yıl çalışmış olma gibi genel koşuluyla beraber iş sözleşmesinin belirli sebeplerle sona ermesi olarak ifade etmek mümkündür.

Kıdem tazminatı uygulamasının Türkiye’deki en eski pasif istihdam politikası aracı olduğu söylenebilir. 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Kanunu ile düzenlenen bu pasif istihdam politikası türü günümüzde de varlığını sürdürmektedir. Kıdem tazminatı, işyerinde bir iş güvencesi aracı olarak düşünülmektedir (Bulut, 2010: 33).

1.5.2.3. Kısa Çalışma Ödeneği

Kısa Çalışma Ödeneği, üç ayı geçmemek üzere; işyerinde uygulanan çalışma süresinin, işyerinin tamamında veya bir bölümünde geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması veya süreklilik koşulu aranmaksızın en az dört hafta süreyle faaliyetin

tamamen veya kısmen durdurulması kısa çalışma olarak tanımlanmıştır (İŞKUR İşlemler El Kitabı, 2010). Kısa Çalışma Ödeneği, Ücret Garanti Fonunda olduğu gibi, çalışma hayatını ve çalışma barışını koruma ve çalışanların dışsal sebepler dolayısıyla ezilmelerinin engellenmesi amaçlarıyla uygulanmaktadır. Konu ileriki bölümümde daha ayrıntılı anlatılacaktır.

1.5.2.4. Ücret Garanti Fonu

Pasif istihdam politikaları içinde çalışanları korumak ve desteklemek amacıyla türetebilecek çok sayıda politika bulunmaktadır. Bu politikalar içinde ülkemizde de uygulanmakta olan ücret garanti fonu: İşverenin ödeme gücüne düşmesi hallerinde (işverenin konkordato ilan etmesi, işveren için Aciz Vesikası alınması veya iflası nedenleri ile) çalışanların, iş ilişkisinden kaynaklanan son üç aylık ücret alacaklarını/alacağını garanti etmek amacıyla, İş Kanununun 33. maddesine istinaden, uygulanmakta olan bir yapılanmadır. Ücret garanti fonu ile çalışanların iş ilişkisinden kaynaklanan alacaklarını karşılayarak; bu kişilerde ücret alamadan boşa çalışma (angarya) gibi bir duruma karşı korunması amaçlanmaktadır. Ücret garanti fonu sosyal devlet ilkesinin gereği olarak; çalışma hayatına küsebilecek işgücünü, iş piyasasında tutabilmek adına uygulanan pasif tedbirlerden birisidir (Tiryaki, 2007: 23). Konu ileriki bölümde daha geniş biçimde bahsedilecektir.

1.5.2.5. İşsizlik Yardımları

İşsizlik yardımları niteliği itibariyle işsizliğin olumsuz etkilerinin giderilmesi yolunda, işsizlik sigortasından farklı olarak ilgili kişilerin maddi katkısı olmadan, işsiz kimselere doğrudan devlet bütçesinden yardım sağlanmasıdır. Uluslararası uygulamada işsizlik yardımı tek başına sağlanırken Almanya gibi birtakım ülkelerde işsizlik sigortası ve işsizlik yardımlarından oluşan bir sistem uygulanmaktadır (Tuncay, 2000: 71).

1.5.2.6. Erken Emeklilik

Halen iş piyasasında bulunan ve verimliliği azalan yaşlı nüfusun erken emekli edilmesi politikası da pasif politikalar arasında yer almaktadır. Erken emeklilik, çok ciddi sosyal güvenlik sorunlarına yol açabilecektir. Bu sistemin iş piyasasında elini çeken çok sayıda insanın oluşturacağı bu sayede kalifiye işgücünde azalma yaşanacağı bunun akabinde de çok sayıda emekli kitlesi oluşturacağı sonucundan dolayı eleştirilmesi muhtemeldir (Varçın, 2004:20).

2.1. Sosyal Güvenlik Kavramı

Sosyal güvenlik gereksiniminin, insanlık tarihi kadar eski olduğu bilinen bir gerçektir. İnsanoğlu, yoksulluk, kaza, hastalık gibi tehlikelerin zararlarına karşı korunma gereksinimi hissetmiş ve bu tehlikelerin zararlarını telafi ve tazmin etmeye yönelik olarak çeşitli metotlar geliştirmiştir. Dolayısıyla, ilk insandan günümüze her insan ve her toplumun duyduğu sosyal güvenlik gereksinimi, evrensel bir ihtiyaçtır (Özdemir, 2007: 88).

Çalışma sürecinde çalışanlar, çeşitli tehlikeler ve risklerle karşı karşıya bulunurlar. Karşılaştıkları bu tehlike ve riskler esnasında çalışanların korunması gerek kişinin ve gerekse toplumun yaşam sürekliliğini sağlamak için büyük önem kazanmaktadır. Bu nedenle, bazı önlemlerin alınması gerekmektedir. Ancak, bu önlemler belirli kurallar ve programlarla yürütüldüğü takdirde optimum yarar sağlar. Çalışanların karşılaşacakları tehlike ve risklere karşı alınacak sosyal politika önlemleri “Sosyal Güvenlik” kuralları ile sağlanmaktadır.

Sosyal Güvenlik kavramını, çalışanların iradeleri dışı sosyo-ekonomik, mesleki, sosyal ve fizyolojik nedenlerle karşılaştıkları tehlikelerin Devlet tarafından yasalarla tazmini şeklinde tanımlamak doğru olacaktır (Andaç, 2010: 22-23).

“Bir ülke halkının bugününü ve yarınını güven altına ve birbiri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan kurumlar bütünü” ya da “Sosyal riskle karşılaşan bireylerin

ekonomik güvencelerini sağlamaya yönelik yeniden dağıtım (gelirin dağıtımı) konusundaki organizasyonun tümü” sosyal güvenliğin anlamını ortaya çıkarmak için yapılan bazı tanımlardır (Güzel, 1999: 2).

Sosyal güvenlik sosyal politikanın bir parçasıdır. Sosyal güvenlik, toplumda yaşayan her kesimi yaşamın çeşitli sosyal risklerine karşı ekonomik güvence altına almayı, toplumda yoksul ve muhtaç insanlara yardım ederek onlara insan onuruna yaraşır asgari geçim düzeyi sağlamaya çalışmaktadır. Böylece sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkesinin gerçekleşmesine hizmet etmektedir. Sosyal güvenlik gelirin yeniden dağılımını amaçlamaktadır. Sosyal güvenlik doğuşu itibari ile insanca yaşamak için yeterli geliri olmayanları korumayı amaçladığından durumu iyi olanlardan vergi veya sigorta primi adı altında alınan değerlerin maddi gücü zayıf olanların gelirlerine yansıtılması ulusal gelirin yeniden dağılımını anlamına gelmekte, toplumdaki ekonomik eşitsizliklerin azaltılmasına sosyal adaletin sağlanmasına yardımcı olmaktadır (Tokol, 2000: 145).

Geleceğin risklerine karşı, bireysel çözüm mekanizmalarının yetersizliği kendini ilk olarak, Sanayi Devrimi sonrası ortaya çıkan olumsuz çalışma koşulları ve toplumsal adalet duygusunun zayıflaması sonucu göstermiştir. Aile içi dayanışma, hayır ve yardım kurumları gibi geleneksel koruma mekanizmalarının, güvence arayışında yetersiz kalması, işçi sınıfının örgütlü mücadele temelinde toplumsal bir güç olarak ortaya çıkması, Almanya’da Bismark döneminde ilk zorunlu sosyal sigortaların kurulması ile sonuçlanmıştır. İlk sosyal sigortaların koruma anlayışını hak ve sorumluluk kavramları temelinde şekillenen hukuksal sistem içinde tanımlaması önemli bir dönüm noktasını ifade etmektedir. Sosyal güvenlik sistemlerinde çağdaş yaklaşım ise, iki dünya savaşı ve yaşanan ekonomik bunalımlar sonucunda sigorta mantığının da ötesine geçerek, sosyal devletin uygulamadaki en önemli aracı olarak ortaya çıkmıştır (Gökbayrak, 2010: 142).

1.6.1. Sosyal Güvenliğin Araçları

Sosyal güvenlik araçlarını iki başlıkta ele alınabilir. Bunlar sosyal sigortalar ve sosyal yardımlar olarak adlandırılabilir.

1.6.1.1. Sosyal Yardımlar

Primsiz rejim olarak adlandırılan kamu sosyal güvenlik harcamaları ilgilinin finansmanına katılmadığı, finansman ihtiyacının merkezi ve mahalli idareler bütçesinden karşılandığı sosyal güvenlik uygulamalarıdır.

Sosyal yardımlar, kendi ellerinde olmayan sebeplerden dolayı fakir olarak dünyaya gelen veya sonradan yoksulluğa düşen ve dolayısıyla mutlak veya nispi olarak yardıma muhtaç hale gelen kişilere, insanlık haysiyetine yaraşır düzeyi sağlamak amacıyla, çoğu zaman devlet bütçesinden (fonlardan) tek taraflı olarak yapılan karşılıksız (veya kişinin durumunun iyileşmesi halinde daha sonra geri ödeme şartına bağlı olarak yapılan) maddi desteklerdir (Seyyar, 2006: 274).

Kamu sosyal güvenlik harcamaları sağlanan sosyal güvenlik garantisinin niteliğine bağlı olarak hizmet, yardım/aylık veya gelir ödeyerek gerçekleştirilmektedir. Hizmet olarak, düşük gelir grupları başta olmak üzere belirli toplum kesimlerinin veya bütün nüfusun karşılıksız veya çok düşük bir bedel ödeyerek faydalandıkları hizmetlerin sunulması şeklindedir. Sağlık hizmetleri bu uygulamaya örnek oluşturur. Aylık/gelir olarak, belirli durumlarda herkese örneğin muhtaç durumdaki yaşlılara, sakatlara, kimsesizlere belli bir koşul ileri sürülmeden gelir veya aylık bağlanması şeklindedir. Belli bir yaşa gelen herkese yapılabileceği gibi ihtiyacı olanlara yapılabilir. Yardım olarak, bir defa veya kısa süreli olarak yapılan ayni veya nakdi yardımlardan oluşmaktadır. Daha çok mahalli idareler tarafından gerçekleştirilmekte, geçici bir süre için ortaya çıkan ihtiyaçları karşılamayı amaçlamaktadır (Tokol, 2000: 153).

1.6.1.2. Sosyal Sigortalar

Sosyal sigortalar, sosyo-ekonomik, fizyolojik ve mesleki tehlikelere karşı kurulmuş olan, iştirak esasına dayanan, hata aramaksızın fertleri uğradıkları tehlikelerin zararlarından az çok kurtarmaya çalışan, sigortacılık prensipleri ile işleyen mecburi bir müessesedir (Yazgan, 1992: 5).

Bir ülkede çalışanların karşı karşıya kalabilecekleri belli sayıda sosyal riskleri zorunlu olarak işçi ve işverenlerinde katılmasıyla devlet tarafından kurulup örgütlenen fakat özerk yönetilen bir kurum tarafından karşılanmasına yönelik bir sigorta tekniğidir. İlgililerin maddi katkısı söz konusu olduğu için primli sosyal güvenlik sistemleri arasında sayılmaktadır. Genel olarak işçi, işveren ve devlet tarafından finanse edilmektedir. En önemli özelliği ilgililerin zorunlu katkısının olmasıdır. Katılımın zorunlu olması, belli sayıda riski kapsamaması açısından özel sigortalar ayrılmaktadır (Tokol, 2000: 152).

1.6.1.2.1. Sosyal Sigorta İlkeleri

Sosyal sigortaların temel ilkelerini aşağıda yer alan şekliyle ifade etmek mümkündür (Andaç, 2010: 35).

- **Zorunluluk İlkesi:** Sosyal huzuru, barışı ve sosyal adaleti sağlayıcı fonksiyonu da olan sosyal güvenlik kuruluşlarından sosyal sigortalara katılım, devletçe yasalarla zorunlu kılınmıştır. Bu özelliğinden dolayı yapılan yardımlar istenebilir bir haktır. Hibe, sadaka gibi yardımlardan ayırt edilir.
- **Özerklik İlkesi:** Bu ilkeye göre, sosyal sigorta devlet güvencesi altında fakat özerk bir kuruluştur. Yasalar doğrultusunda organlarını, çalışma programlarını, gelir-gider bilançosunu kendi bünyesi içinde kendisi oluşturur.
- **Kusur Aranmaması İlkesi:** Bu ilkeye göre, ilgiliye yapılacak yardımlarda ilgilinin hatası veya kusuru aranmaz. Ancak kasıt olup olmadığı aranır.

- **Sigortacılık İlkesi:** Bu ilke gereğince, sosyal sigortalar özel sigortacılık tekniğine göre faaliyet gösterir. Sigortacılık tekniğinden kastedilen sigortalının ödediği primler ile sigortanın ödemek zorunda kalacağı ödeneklerin karşılanmasıdır.

1.6.1.2.2. Sosyal Sigorta Kolları

Uzun vadeli sigorta kolları ve kısa vadeli sigorta kolları olarak ikiye ayrılmaktadır. Uzun vadeli sigorta kollarında malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları yer almaktadır. Kısa vadeli sigorta kollarında ise hastalık, analık, iş kazası, meslek hastalığı ve işsizlik sigortası dallarından oluşmaktadır.

1.6.1.2.2.1. Uzun Vadeli Sigorta Kolları

Zararları geçici olmayan, ömür boyu devam eden, hatta aile cemiyetin en küçük gelir ve harcama birimi olarak kabul edildiği takdirde, öldükten sonra da devam eden tehlikelerle ilgili sigortalara “Uzun Vadeli Sigorta Kolları” denilir (Yazgan, 1992: 240). Bu sigortalar malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarıdır.

1.6.1.2.2.1.1. Malullük Sigortası

Malullük sigortası, ilk defa çalışmaya başlanılan tarihten sonra malul kalan ve bu nedenle çalışamaz duruma düşen ya da çalışma gücünü kısmen veya tamamen yitiren sigortalıların gelir kayıplarını gidermek üzere kurulmuş uzun vadeli bir sigorta koludur. Bu sigorta kolundan sağlanan yardım malullük aylığı bağlanmasıdır. Ülkemizde 5510 sayılı Kanununun 4. maddesinin birinci fıkrasının; (a) ve (b) bentleri kapsamındaki sigortalılar için çalışma gücünün veya iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünün en az % 60’ını kaybettiği Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Sağlık Kurulunca tespit edilen sigortalı, malûl sayılır (Yelmen, 2011: 249).

1.6.1.2.2.1.2. Yaşlılık Sigortası

Çalışanlara emekli olduktan sonra aylık veya toptan ödeme sağlayan sigorta türü, ihtiyarlık sigortasıdır. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre yaşlılık sigortasından sağlanan yardımlar; yaşlılık aylığı bağlanması ve yaşlılık toptan ödemesi yapılması öngörülmüştür (www.alomaliye.com, 12.02.2012).

1.6.1.2.2.1.3. Ölüm Sigortası

Sigortalının yaşlılığında kendisinin ölümü halinde yakınlarının hayatlarını güvence altına almaya yönelik sigorta türüdür. Ölen sigortalının geride kalanlarına, ölüm aylığı bağlanması, ölüm toptan ödemesi yapılması, evlenme ödeneği verilmesi ve cenaze ödeneği ödenmesidir (www.turkis.org.tr, 12.02.2012).

1.6.1.2.2.2. Kısa Vadeli Sigorta Kolları

Kısa vadeli sigorta kolları nispeten kısa süre için ödenen primlerle kısa süreli yardımları sağlayan sigortalardır.

İş kazası, meslek hastalığı, hastalık ve analık sigortaları bu grupta yer almaktadır. Kısa vadeli sigorta kolları içerisinde işsizlik sigortasını da değerlendirmek mümkündür.

1.6.1.2.2.2.1. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası

İş kazaları ve meslek hastalıkları çalışanlar ve çalıştıranlar bakımından ön önemli sosyal güvenlik riskleridir. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası, sosyal güvenliğin sözü edilen iki önemli riskine karşı sosyal güvenlik sağlama maksadı ile düzenlenen bir sosyal sigorta dalıdır. Bu sigorta dalında iş kazası ve meslek hastalığı risklerinin ortaya çıkması durumunda riskin önemli iki sonucuna karşı sosyal güvenlik sağlanır. Bunlardan birisi, iş kazası ve meslek hastalığı sonucu ortaya çıkan hastalık durumunun gerektirdiği tedavi giderlerinin karşılanmasıdır. Diğerisi ise, iş kazası ya da meslek hastalığı sonucu çalışamayacak duruma düşen insanlara geçici veya sürekli

olarak iş göremez duruma düşmesinin ortaya çıkaracağı gelir kesilmesi ya da gider artışının telafi edilmesi için gelir garantisi sağlamak yani, bir gelir yardımı yapılmasıdır (Arıcı, 2005)

1.6.1.2.2.2.2. Analık Sigortası

Kadının doğum zamanında geçici olarak çalışamaması halinde, kadının iyileşmesi ve kadın işçinin çalışmadığı günlere ait ücretinin ödenmesi için kurulmuştur (Andaç, 2010: 55)

1.6.1.2.2.2.3. Hastalık Sigortası

Hastalık sigortası, iş kazası ile meslek hastalığı sigortası dışında kalan bütün hastalık hallerinde belirli yardımların yapılmasını sağlayan bir sigorta koludur. Sigortalılar ile SGK'dan sürekli iş göremezlik geliri, malullük veya yaşlılık aylığı alanlarla bunların geçindirmekle yükümlü oldukları eş-çocuk, ana ve babaları ile gelir veya aylık alan eş-çocuk, ana ve babaları hastalık sigortasından sağlanan yardımlardan yararlanırlar (www.alomaliye.com, 12.02.2012).

1.6.1.2.2.2.4. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası, genellikle katılma zorunluluğu olan ve sigortacılık tekniğiyle çalışan ve sosyal güvenlik sisteminin en son halkasını oluşturan bir sigorta dalıdır. İşsizlik sigortasının, toplumsal bir kurum olarak sosyal güvenlik sistemleri içindeki yerini almasında, kitlesel işsizliğe yol açan devrevi ekonomik bunalımların etkisi büyük olmuştur (Ersel, 1999: 138).

1.7. İşsizlik Sigortasının Tanımı

İşsizlik sigortası, gelişmekte olan ülkelere ziyade, gelişmiş ülkelerde uygulanan bir pasif istihdam politikasıdır. Pasif istihdam politikaları, işsizlik oranlarını azaltmak

yerine, işsizliğin neden olduğu sosyal ve ekonomik olumsuzlukları gidermeye yöneliktir. Bu olumsuzluklar işçi ve ailesinin gelir ve refah kaybıdır.

İşsizlik sigortası, günümüzde çok daha yaygın olan kaza, yaşlılık, hastalık gibi zorunlu sigorta kollarına göre pek yaygın değildir. Birçok ülkede şiddetli tartışmalar sonunda kabul edilmiştir. Bunun en büyük nedeni, güçlü bir ekonomik yapı gerektirmesidir. Ayrıca işgücü piyasasını da doğrudan etkilemektedir. Bu durum birçok ülkede işsizlik sigortasının uygulama alanı bulamamasına sebep olmuştur (Öner, 2006: 40).

İşsizlik sigortası, hemen herkesin hem fikir olduğu bir kavram özelliğini henüz taşımamaktadır. İlk görünüşte, işsizlik sigortası genel bir kavram olarak işsiz bir kimsenin yaşamını devam ettirebilmesi için ekonomik ve sosyal güvenceyi ifade etmektedir. Ancak bu kavram irdelendiği zaman oldukça açıklık getirilmesi gereken bir kavram niteliğindedir (Andaç, 2010: 55).

İşsizlik sigortası, bir hizmet sözleşmesine dayalı olarak ücret karşılığı bir iş ya da işyerinde çalışırken, çalışma talep, beceri, yetenek ve sağlığında olmasına karşın tamamen isteği dışında ve herhangi bir kast ve kusuru olmaksızın, işini kaybeden işçilere, bir yandan yeni bir iş bulunmasına gayret edilirken diğer taraftan da işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını kısmen de olsa karşılamak ve böylelikle aile bireyleri ile birlikte yaşamlarını sürdürmelerine imkan sağlamak amacıyla belli bir süre ve ölçüde yapılan bir ödenektir (Ekin, 1994: 27).

Bir başka tanımda işsizlik sigortası, çalışma arzu, yetenek ve iradesinde olmasına rağmen işini kendi isteği ve kusuru dışında kaybeden çalışanlara, uğradıkları gelir kaybını kısmen ve geçici bir süre için telafi amacı güden ve primlerle desteklenen bir sosyal sigorta koludur. Günümüzde pek çok ülkede uygulanmaktadır. Bu ülkelerden çoğunda da Devletçe kurulan zorunlu işsizlik sigortası yürürlüktedir. Önemle belirtmek gerekirse, “İşsizlik Sigortası” ile “İşsizlik Yardımı” aynı şeyler değildir. Çünkü işsizlik sigortası ilgilinin sisteme primle katkısı esasına dayanırken, işsizlik yardımı ilgilinin katkısına ihtiyaç göstermeden devlet bütçesinden yardım yapılması anlamına gelir (Tuncay ve Ekmekçi, 2009: 418).

İşsizlik sigortası, kazancı sosyo-ekonomik nedenlerle isteği dışında ve kendi kusuru olmaksızın kesilmiş çalışma ve istek ve yeteneğinde olan bağımlı çalışanların, geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan ve zorunluluk esasına dayanarak sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren sosyal güvenlik sistemi içinde devlet tarafından kurulmuş bir sosyal sigorta dalı olarak ifade edilebilir (Ekin: 1994: 27).

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda işsizlik sigortası: “Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere, uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, zorunlu bir sigorta” biçiminde tanımlanmıştır (T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012).

Yapılmış olan bu tanımlara ve işsizlik sigortasının diğer paragraflarda yerini belirlerken elde edilen sonuçlara da dayanarak kesin olmamakla birlikte tanımını şu şekilde yapılabilir: **“İşsizlik sigortası, kazancı sosyo-ekonomik nedenlerle isteği dışında kesilmiş olup da çalışma istek ve yeteneğinde olan bağımlı çalışanların geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılamak üzere, katılma zorunluluğu olan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren sosyal güvenlik sistemi içinde devletçe kurulmuş bir sosyal sigorta koludur”** (Andaç, 2010: 57).

1.8. İşsizlik Sigortasının Önemi

Tüm toplumlarda işsizlik “Çağın Vebası” olarak değerlendirilmekte ve işsizlikle mücadele edilmektedir. Bu durum devletlerin ekonomik ve sosyal politikalarının ilk gündem maddesini oluşturmaktadır. İşsizlik çalışanların gelir kayıplarının ve mali sıkıntılarının başlıca sebeplerinden biri olarak sosyal güvenlik yasalarıyla olumsuz etkileri hafifletilmeye çalışılan risklerden biri olmuştur. Bu yönüyle işsizlik sigortası, işsizlik tehlikesini ortadan kaldırmaya yönelik bir önlem olmayıp işsizliğin olumsuz etkilerini hafifletmeye yönelik bir önlem olarak ortaya çıkmaktadır (Benli, 2004: 304).

İşsizlik sigortası, çalışma istek ve yeteneğine sahip olup da, işini kendi iradesi dışında kaybedenlere geçici bir süre, önceki gelirlerinin bir kısmını karşılamak üzere, kendisi ve ailesinin sosyo-ekonomik bakımdan zor duruma düşmelerini önlemek için geliştirilmiş bir sosyal güvenlik programıdır. İşsizlik sigortasına ihtiyaç, yaşamını sürdürmek için bir gelir elde etmek amacıyla çalışma arzusu ve isteğinde olup ve fakat çalışma imkânı bulamayan insanların belirli bir gelir güvencesine sahip olma durumunun sağlanmasından doğmuştur. İradesi dışında işsiz kalan bir kişinin moral yapısının, ailesi ve toplum için yaratabileceği sorunlara karşı korunmasının sağlayacağı yararlar tartışılmazdır (Törüner, 1991: 7).

İşsizlik sigortasının maddi ve manevi açıdan, çalışma aşamasındayken işsiz kalan kişiye sağladığı faydaları gözönünde bulundurmalıdır. İş sahibiyken, çeşitli nedenlerle bir anda işsiz duruma düşen birinin hem kişisel hem de ailevi psikolojik durumu olumlu olmayacaktır. Bu olumsuz durum, işsizlik sigortası yolu ile giderilme şansına sahiptir. Böylece bu tarz durumlarda hem maddi bir destek sağlanmış olmakta hem de moral olarak kişi zinde tutulabilmektedir. Ayrıca işsizlik sigortası, verimlilik yönünden de fayda teşkil etmektedir. Gerek işsizlik sigortası kapsamında verilen mesleki eğitim ve geliştirme sonucu kişinin nitelikli hale gelebilmesi ve gerekse ahlak ve iyi niyet kurallarına uyma zorunluluğu dolayısıyla sadakatin gelişmesi sonucu, kişinin daha bir azimle çalışması, verimlilik açısından olumlu bakılabilecek bir durum ortaya çıkarmaktadır (Taşçı ve Yılmaz, 2010: 633).

İşsizlikle mücadelede önemli bir vasıta olan işsizlik sigortası, sefaleti ve ücretlerin düşmesini önlemekte, verimliliği artırmakta, işgücü piyasasını organize etmekte, işsizleri işe girmeye zorlamakta, tam rekabetin hâkim olduğu ekonomilerde, sosyal ve ekonomik hayat arasında yumuşatıcı ve uyum yaratıcı bir rol oynamaktadır (Andaç, 2010: 22).

1.9. İşsizlik Sigortasının Amacı

Dünyada en geç gelişen bir sigorta kolu olan işsizlik sigortasının diğer sigorta kollarından farkı, insanın çalışma gücünde herhangi bir kayıp olmamasına rağmen

kazancını kesen bir tehlike ile ilgili olmasıdır. Emeğin “Bağımlı” oluşu özelliğinden doğan bu durum farklı karşılık şartlarının tatbik edilmesini gerektirir. İşsizlik sigortası, geçici karşılık ödeyen bir sigorta koludur. Bunun dışında maliyet unsurları söz konusu değildir. Karşılıkların maliyeti ise işsiz miktarına, karşılık ödenen süreye, karşılığın kazançla olan münasebetince bağlıdır. Bu maliyetin ferdi karşılığı ise istihdam süresine ödenen primlerdir (Yazgan, 1992: 235).

İşsizlik sigortasının temel amacı, gelecekte ortaya çıkması muhtemel işsizlik riskine karşı çalışan güvence altına almaktır. Böylece işsizlik riskine maruz kalması muhtemel bir işte çalışan şahıs, düzenli olarak istihdam döneminde prim ödemek suretiyle, işsizlik halinde ücret kayıplarını karşılayacak bir gelire kavuşmaktır (Ekin, 1994: 1). İşsizlik sigortasının amacı işsizliğin önlenmesi ya da işsizliğin azaltılması değildir. Bu sigorta kolunun amacı işsizliğin meydana getirdiği zararları bir ölçüde hafifletmek, diğer bir deyişle işsiz kalınan sürede sigortalının uğradığı gelir kaybını bir ölçüde telafi etmek ve ona iş bulunmasına çalışmaktır. Nitekim İşsizlik Sigortası Kanununun 46. maddesinde kanunun amacı, işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve sigortalılara işsiz kalmaları halinde kanunca belirtilen ödeme ve hizmetleri yerine getirmek olarak belirlenmiştir. İşsizlik sigortası, ekonomik büyümenin yanı sıra sosyal gelişmenin sağlanması ve gelirin toplumda adil ve dengeli bir biçimde paylaşılmasını amaçladığı için sosyal devlet olma ilkesinin bir gereğidir. 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 işsizliği önlemeye yönelik hizmetler de sağlanmaktadır (Tan ve Karşlıoğlu, 2010: 41). İşsizlik Sigortasının amaçlarını bireysel amaçlar ve sosyal amaçlar olarak ikiye ayırabiliriz.

İşsizlik sigortasının bireysel amaçları işçiler açısından, öncelikle kendi isteği dışında işsiz kalmış kişiye hayatını düzenli bir şekilde devam ettirebilmesi amacıyla belirli bir süreliğine de olsa gelir güvencesi sağlanacaktır. İşsiz kalan kişiye sağlanan bu gelir

onun beceri ve yeteneklerinin kaybolmamasına neden olacaktır. Ayrıca işçinin çalışma gücü uyarılacak, ona yeni iş olanakları sunulabilecektir.

İşverenler açısından ise onların istihdam durumlarını düzenleme ve dengeleme, nitelikli işgücü arzını ise işverenler için elde tutabilme amacı gütmektedir (Türkcan, 2007: 46-47).

İşsizlik sigortasının sosyal amaçlarını ise şu şekilde sıralamak mümkündür (Tuna, 1995: 12).

- 1) Nihai talepteki durgunluk dönemlerinde satın alma gücünü artırarak ekonomide otomatik olarak bir mali canlanma sağlamak,
- 2) Geliri dengelemek veya satın alma gücünün yeniden dağılımını sağlamak,
- 3) Sanayinin yeniden yapılanmasını sağlamak.

1.10. İşsizlik Sigortasının Gelişimi

Kişinin çalışma istek ve yeteneğinde olmasına rağmen, elinde olmayan nedenlerle mevcut koşullarda çalışma imkânı bulamaması, toplumca tazmini gereken bir tehlikeyi oluşturmaktadır. İşsizlik sigortası bu anlayış içinde doğmuştur (Andaç, 2010: 49).

Modern ekonomilerde toplumun büyük çoğunluğunun geçimi, bağımlı çalışma ile elde edilen emek gelirine dayanmaktadır. Bu sebeple kişinin işini kaybetmesi ve hemen yeni bir iş bulamaması halinde iktisadi bakımdan varlığı tehlikeye düşmektedir. Ücret düzeyi düşükçe bu tehlike artmaktadır. Çünkü ücreti düşükçe kişinin tasarruf yeteneği azalmakta ve daha kısa süreli işsizlikler tehlikeli olabilmektedir. Böylece geçici bir süre için dahi olsa işini kaybetmek halkın büyük çoğunluğu için bir sosyal risk teşkil etmektedir (Dilik, 1992: 74-75).

İşsizlik sigortasının doğuşu ve gelişimine baktığımızda, işsizliğin, toplumda meydana getirdiği ekonomik, sosyal ve politik yönden olumsuz etkilerinin sonucu ortaya çıktığı görülmektedir (TİSK, 2001: 6). Tarihi gelişim içinde batı toplumlarında işsizlik sigortası mevcut değilken ve günümüzde gelişme halindeki ülkelerin çoğunda ücretli istihdamdan ayrılma sonucu ortaya çıkan gelir kayıpları, kırsal kesimde kendi yapısal özellikleriyle çözülmeye çalışılırken, kentsel kesimde ve modern sektörlerde ise mevsimlik, geçici ve birçok hallerde marjinal sektörlerde marjinal ve düşük gelirli istikrarsız bir işte çalışmak suretiyle karşılanmaktadır. Ayrıca geniş aile sistemi, akraba ve komşuluk ilişkileri birçok hallerde gelir kaybını karşılamaya çalışan kurumlar rolü oynamaktaydı (Ekin, 1994: 18). 17. yüzyıl kapitalizm öncesi dönemlerde çalışmama sonucu gelir elde edilememesine karşın geleceğin güvencesi, loncalar, din kurumları ve aile dayanışmalarıyla karşılanmıştır. 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra işgücüne dayalı atölye düzeninden makine gücüyle yığın üretim yapan fabrikalaşmaya geçiş, toplumların sosyal ve kültürel yapılarında değişmelere neden olmuştur. Yığın üretim, ülkeleri, kişilerin kendilerinin çözemediği sosyal problemlerle karşı karşıya bırakmıştır. Kamunun sorunlara müdahale etme ihtiyacı artmıştır. Liberal düşüncenin iktisadi yönden büyük ilerlemeler kaydetmesine neden olan “Bırakınız yapınlar, bırakınız geçsinler” kuralına rağmen uzun çalışma süreleri, düşük ücretler, ücret yerine mal verilmesi sistemi, yetersiz hastalık ve kaza yardımı, çok sayıda kadın ve çocuk işçilerin koruma önlemlerinden yoksun olarak çalıştırılması toplumda büyük sorunlara neden olmuştur. Ancak zamanla işsizliğin de artması, işsizliği tazmin amacıyla işsizlik sigortasının kurulmasına neden olmuştur (TİSK, 2001: 6).

İşsizlik sigortası günümüzde pek çok ülkede uygulanmaktadır. Bu ülkelerin çoğunda da devletçe kurulan zorunlu işsizlik sigortası yürürlüktedir (Tuncay ve Ekmekçi, 2009: 422-423). Birinci Dünya Savaşından sonra, özellikle ileri sanayi ülkelerinde ilk işsizlik sigortaları kurulmaya başlanmıştır. Genellikle işsizlik sigortasının ilk defa 1911’de İngiltere’de kurulduğu söylenmekle birlikte, bu sigorta kolunun 1907’de Danimarka’da kurulduğunu ileri sürenler de vardır. Bazı kaynaklara göre ise, bu konuda ilk kanun 1905’te Fransa’da çıkartılmıştır. Norveç 1906’da, İrlanda 1911’de, Finlandiya 1917’de, İtalya ve İspanya 1919’da, Avusturya ve Belçika 1920’de, Federal Almanya 1927’de, Yeni Zelanda 1930’da, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) 1935’te, İzlanda 1936’da,

Kanada 1940'da, Avustralya 1944'te, Yunanistan 1945'te, Japonya 1947'de, Malta 1956'da, Brezilya 1965'te, Arjantin 1967'de, İsrail 1970'de, Portekiz 1975'te işsizlik sigortasını kurmuştur (Şakar, 2009: 284-285).

Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerin çoğunda işsizlik sigortası, işsizliğin getirmiş olduğu gelir kaybını belli sürelerle karşılayan bir araç olarak uygulanmaktadır. Özellikle gelişmiş olan ülkelerde işsizlik sigortası, işten çıkarmalarda en önemli gelir ve mesleki eğitim sağlayan sosyal güvenliğin bir kolu olarak görülmektedir. Kuzey ve Orta Avrupa ülkeleri işsizlik sigortasının uygulanmasında en kapsamlı ülkeler olarak söylenebilir. Örneğin, Danimarka'da en az bir yıl çalışması olanların işten çıkarılması durumunda, işsizlik sigortası 4 yıla kadar uygulanmaktadır. Bu süreçte işten çıkarılanlara mesleki eğitim verilmekte ve istihdama kazandırılması amaçlanmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ) 1952 tarih ve 102 sayılı "Sosyal Güvenliğin Asgarî Normları Hakkında Sözleşme"si, ülkemizde 29.07.1971 tarihli ve 1451 sayılı Kanunla Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylanmış, 01.04.1974 tarihli ve 7/7964 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla da kabul edilmiştir. Bu onama ve kabul sonrası işsizlik sigortası ülkemizin en temel gündem maddelerinden olmuş ve çok sayıda kanun tasarısı hazırlanmıştır.

1952 yılında kabul edilerek imzaya açılan Avrupa Sosyal Şartında, taraf ülkelerin hiçbir ırk, renk, cinsiyet, din, siyasi görüş, ulusal soy veya sosyal köken ayrımı gözetmeksizin herkesin eşit şekilde sosyal haklardan yararlanması öngörülmüştür.

16 Nisan 1964 tarihinde imzaya açılan Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi akit tarafların vatandaşları ile mültecilere, vatansızlara eşit işlem yapılmasını öngörmüştür.

Sosyal güvenlik sistemlerinin çağdaş ölçütlerde gelişmesini sağlamıştır. İşsizlik sigortasının da 102 sayılı sözleşme ile sosyal bir risk olarak kabul edilmiş olması zorunlu işsizlik sigortasının yaygınlaşıp gelişmesini sağlamıştır. Ayrıca zorunlu işsizlik

sigortası sisteminin tamamlayıcısı olarak kabul edilen işsizlik yardımı sistemlerinin de bazı ülkelerde kurulmalarını sağlamıştır.

14.06.1971 tarih 408/71 sayılı Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Konseyi, 21.09.1972 tarih 574/72 sayılı AET Konsey Uygulama Tüzüğü ve Avrupa Adalet Divanı Kararları topluluk ülkeleri mevzuatlarının ülkelerinde yaşayan topluluk üyesi ülke vatandaşlarına da uygulanmasını etkinleştirmiştir (Tan ve Karşlıoğlu, 201: 42-43).

1.11. İşsizlik Sigortasının Özellikleri

İşsizlik sigortasının kendine özgü, sosyal güvenlik kuruluşlarından farklı bazı özellikleri vardır.

Bu özelliklerini şöyle sıralayabiliriz (Andaç, 2010: 58).

- Riski Tazmin Özelliği
- Zorunluluk Özelliği
- Pirim Ödeme Özelliği
- Devlet Tarafından Kurulma Özelliği
- Yeniden İşe Yerleştirilme Özelliği

1.11.1. Riski Tazmin Özelliği

İşsizlik sigortası, tek gelir kaynağı ücret olan kişilerin sosyo-ekonomik nedenlerle kendi istek ve iradesi dışında, geçici bir süre işsiz kalmaları halinde, yeni bir iş buluncaya kadar önceki gelirlerinin bir bölümünü karşılamaya, kendisinin ve ailesinin hayatını sürdürebilmesine imkân vermektedir. Bu gibi kişilerin tek gelir kaynağı ücret olduğuna göre, bunların işsizlik halinde yaşamlarını devam ettirebilmeleri mümkün değildir. Diğer taraftan bu gibi kişilerin düşeceği zorluklar toplumda çok büyük sosyal, ekonomik ve politik sorunlarda doğuracaktır. Dolayısıyla, bu kişileri korumak gerekir. Eğer kendilerine yaşamlarını devam ettirebilmeleri için iş temin edilemiyorsa bunun tazmini gerekir (Aktürk, 2009: 34-35).

Sosyo-ekonomik risk olan işsizlik, sosyal güvenliğin konusu olan diğer mesleki, fizyolojik ve sosyal risklerden farklıdır. Çünkü işsiz, çalışma arzu ve yeteneğine sahip olmasına rağmen iradesi dışında, sosyal ve ekonomik bir nedenle işsiz kalmış ve geliri kesilmiştir. Hâlbuki mesleki ve fizyolojik risklerde tekrar aynı işine dönme hakkı saklıdır. Ancak eklemek gerekir ki, her işsize de işsizlik sigortası uygulaması mümkün değildir. İşsizlik sigortası kapsamına girecek işsizlerde bazı koşullar aranmaktadır (Andaç, 2010: 58).

1.11.2. Zorunluluk Özelliği

İşsizlik sigortasına katılmak zorunludur. Bu özelliği diğer özel sigortalardan ve yardım kuruluşlarından ayrılan en önemlisidir. İşsizlik sigortasında zorunluluk olmazsa, işsizlik riskini tazmin etmek sosyal yardım kuruluşlarına düşer. Bu da devlete büyük yük yükler. Zarurete düşmeden bir kimse bunun faydasını anlayamayacağından zorunluluk esası getirilmiştir. İşsizlik sigortasının bu özelliği sayesinde asıl yararı, işsizlik tehlikesinden habersiz olanların da yararlanması sağlanmaktadır. Asıl yardıma muhtaç olan zümre, düşük gelirle çalışan geniş işçi kitleleridir. Bunlar kendi menfaatlerini önceden bilemedikleri için zorunluluk ilkesi getirilmiştir. İşçi çalışmaya başladığı andan itibaren sigortalandır. Hiç bir işçi buna itiraz edemez (Andaç, 2010: 59).

AB ülkelerinden Almanya, Avusturya, Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere İrlanda, İspanya, İtalya, Portekiz ve Yunanistan'da zorunlu işsizlik sigortası, Danimarka, Finlandiya, İsveç ve Lüksemburg'ta da isteğe bağlı işsizlik sigortası uygulanmaktadır. Ayrıca, Brezilya, Bulgaristan, Kanada, Şili, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Kıbrıs Rum Kesimi, Mısır, İsrail, Japonya, Güney Afrika, Yugoslavya, İsviçre, Amerika Birleşik Devletleri, Uruguay, Ekvator, Libya, İzlanda, Malta, Norveç ve Gana zorunlu işsizlik sigortası uygulayan ülkeler arasında yer almaktadır (Aktürk, 2009: 35).

1.11.3. Pirim Ödeme Özelliği

Sigortacılık tekniği gereği işsizlik sigortası işçinin prim ödeme esasına dayanır. Bu özelliğinden dolayı işsizlik halinde alacağı ödenek bir haktır. Primler genel ilke olarak sadece sigortalılar tarafından ödenmekle beraber sosyal politika ilkelerine dayalı olarak sosyal adaletin gerçekleştirilmesi amacıyla buna işverenler ve gerekirse devlet özel veya genel vergilerle katkıda bulunur.

İşsizlik sigortası uygulayan ülkelerin çoğunda işçi primlere katılmakta olup, Avustralya, Brezilya, Şili, Estonya, Tunus, Yeni Zelanda gibi ülkelerde primleri sadece devlet ödemekte, Arnavutluk, Bangladeş, Moldova gibi ülkelerde sadece işveren ödemekte, Avusturya, Belçika, Kanada, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Kıbrıs Cumhuriyeti, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Federal Almanya, İrlanda, İsrail, Japonya, Kazakistan, Latvia, Litvanya, Malta, Hollanda, Norveç, Portekiz, Romanya, Slovakya, Güney Afrika, İspanya, İsveç, İsviçre, İngiltere, Uruguay gibi ülkelerde ise işçi, işveren ve devlet olmak üzere her üçü birden prim ödemektedirler. Ülkemizde de 4447 kanun gereğince primler işçi (%1 oranında), işveren (%2 oranında) ve devlet (%1 oranında) tarafından ödenmektedir (Andaç, 2010: 63-65).

1.11.4. Devlet Tarafından Kurulma Özelliği

Günümüzde, işsizlik sigortası diğer sosyal sigorta kuruluşları gibi devlet tarafından özel yasalarla kurulmaktadır. Daha önceleri tarihsel gelişim seyrine baktığımızda, sendikalar tarafından, işverenler tarafından, mahalli idareler tarafından kurulmaktaydılar. Fakat gelişen sosyal olaylar karşısında devlet bizzat sosyal önlemler almaya başlamıştır. Hatta devletin yapısında da değişme olmuş, Mutlak Liberalist Devlet yapısı, Müdahaleci Sosyal Hukuk Devleti şekline dönüşmüştür. Bugün bütün uygulamalarda sosyal sigortalar gibi işsizlik sigortası da devlet tarafından özel yasayla kurulmakta ve yönlendirilmektedir (Andaç, 2010: 65).

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile çeşitli uluslararası sözleşmelerde sosyal güvenliğin temel ilkeleri tespit edilmiş ve işsizlik riskinden açık bir şekilde bahsedilerek söz konusu beyanname ve sözleşmeleri kabul eden ülkelere, işsizliğe karşı gerekli tedbirleri alma zorunluluğu getirilmiştir. Bu bağlamda sosyal devlet olmanın bir gereği olarak sosyal güvenlikle ilgili hükümler 1982 Anayasasının 60. maddesinde yer almıştır. Sosyal devlet kavramının doğal bir neticesi olan bu madde şöyledir: “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” Şu halde sosyal güvenlik hakkını sağlamak için sosyal sigorta yardım kuruluşları kurmak ve kurdukmak devletin ödevlerindedir (Aktürk, 2009: 32).

1.11.5. Yeniden İşe Yerleştirilme Özelliği

İşsizlik sigortaları genellikle işsize gelir kaybını telafi etmek için parasal destek olması yanında, kendisine en kısa bir zaman içinde iş bulmak zorundadır. Zira, uzun süre işsize yardımcı olması kurumun masraflarının artmasına neden olacaktır. Uzun süreli işsizlik, işsizin vasfını yitirmesine neden olmakta, psikolojik ve sosyolojik bunalımlara düşmesine, adi suçlar işlemesine sebep olmakta, çalışmaya karşı isteksizliği artırmakta, kişiliğini yitirmesini, sorumluluk duygusunun azalmasını oluşturmaktadır. Bu nedenle işsizlik sigortası eğitim programları düzenlemekte, işsizi yeniden çalışma hayatına katılmaya hazır vaziyette tutmak zorunda kalmaktadır.

Bu nedenlerle işsizlik sigortası işsizin kendi gayreti yanında işsize en kısa süre içinde iş bulup, yeniden işe yerleştirmek zorunda kalmaktadır. Bunun için işsizlik sigortası kuruluşları, iş ve işçi bulma kurumları ile işbirliği içinde faaliyetlerini sürdürmek zorundadır. Yine mesleki eğitim kuruluşlarıyla da ilişki içinde bulunmak gereğini hissetmektedir (Andaç, 2010: 67).

1.12. İşsizlik Sigortasının Kapsamı

Kapsam, işsizlik sigortası programlarında işsizlik sigortasının kimlere uygulanacağını belirleyen kısmı olarak ifade edilebilir. İşsizlik sigortasının uygulanmasındaki belli

zorluklar nedeniyle çeşitli kriterlere göre sınırlar getirilmektedir. İşsizlik sigortası kapsamı belirlenirken beş grupta inceleme yapılabilir.

1.12.1. Sektörlere Göre Kapsam

Çalışılan sektöre göre kapsam belirlemesi en yaygın kullanılan yöntemdir. Sanayi ve hizmetler sektöründe çalışanların tümü sigorta kapsamına alınmıştır. Tarım, ulaştırma ve hizmet sektöründe çalışanlar için ise bazı sorunlar ortaya çıkmaktadır.

Tarım sektörünün yapısı nedeniyle, işsizlik sigortasının uygulanma zorluğu vardır. Sektör, küçük ölçekli ve yaygın çok sayıda işletmeden meydana gelmektedir. Sigorta hizmetlerinin ulaşabilmesi için gerekli olan kayıt olma, primlerin toplanması, denetim gibi hizmetler sağlansa bile, yönetim maliyetleri çok yüksek olmaktadır. Tarım sektörünün diğer bir özelliği de mevsimlik çalışma ve düşük istihdamın yaygın olmasıdır. Bu durumda işsizliğin belirlenmesi güç olduğundan, işsizlik sigortasının uygulanması da oldukça güçtür. Bunların yanı sıra, çalışanların ücretlerinin her zaman parasal olmaması, kiracı, ortakçı, tipte çalışma şekillerinin bulunması primlerin toplanmasını zorlaştırmaktadır. Ancak gelişmiş ülkelerde tarım sektörünün modern yapısı, yukarıda belirtilen zorlukların daha çok gelişmekte olan ülkelerde görülmesine yol açmaktadır (Öner, 2006: 47).

1.12.2. İşletme Büyüklüklerine Göre Kapsam

İşsizlik sigortası kapsamının belirlenmesinde işletme büyüklükleri önemli bir yer tutmaktadır. İşsizlik sigortası işletme büyüklüğünü dikkate almaksızın, tüm işletmeleri kapsama almayı hedeflediği halde, denetim ve prim toplamadaki bazı güçlükler sebebiyle küçük işletmelerin kapsama alınması zor olmaktadır. UÇÖ' nün 102 sayılı sosyal güvenliğin asgari normları ile ilgili sözleşmesinde işsizlik sigortasının 20 ve daha yukarı sayıda işçi çalıştıran işletmelerde uygulanması uygun görülmüş ve bu yönde tavsiyede bulunulmuştur.

Gelişmiş ekonomilerde büyük ölçekli işletmeler daha fazladır. Diğer taraftan, gelişmekte olan ülkelerde ise küçük ölçekli işletmeler yaygınlık gösterir. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelerde küçük ölçekli işletmelerde çalışanlar istihdamın büyük bir kısmını meydana getirmekte olup, bu kişiler her an işsizlikle karşı karşıya kalmaktadırlar. Sigorta yönetiminin büyük güçlüklerle karşılaşması sebebiyle küçük ölçekli işletmeler genellikle işsizlik sigortasının kapsam dışında bırakılmaktadır (Aktürk, 2009: 39).

1.12.3. Çalışma Durumuna Göre Kapsam

İşsizlik sigortası kapsamına genelde hizmet akdiyle bağımlı çalışanlar girmektedir. Bunların beden ya da fikir işçisi olması önemli değildir. Bağımlı çalışanlar grubuna giren memurlar ve diğer kamu görevlileri ise işsizlik sigortası kapsamı dışında bırakılmıştır. Çünkü memurların idare hukuku ilkeleri çerçevesinde prensipte yaşam boyunca işe alındıkları ve işçilere oranla çok daha fazla iş güvencesine sahip oldukları kabul edilir (Can ve Ekmekçi, 2009: 381).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinin (a) bendinden, Anayasamızın 128. maddesine dayanılarak memur tanımı şöyle yapılmıştır: "Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esasına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu kanunun uygulanmasında memur sayılır." Buna göre yapılan işin kamu hizmetine ilişkin bulunması, bir ön şart olarak, memur niteliğini kazanmak için gereklidir, fakat yeterli değildir. Diğer şartlarında yani görülen görevin asli ve sürekli olması, genel idare esasları çerçevesinde yürütülmesi ve kanunla düzenlenmiş bir memuriyet statüsü içinde bulunması şartlarının da gerçekleşmiş olması zorunludur. 1982 Anayasasının 128. maddesinden çıkarılan anlama göre, bir kimse devlet kamu hizmeti görmek için asli ve sürekli olarak memur statüsüne göre atandığı ve devlet bütçesinden maaş aldığı, genel idare esasına göre kamu gücünü kullanmak suretiyle kamu görevini yerine getirdiği, devlet adına karar aldığı ve bunu yürüttüğü takdirde memur olarak nitelendirilir. Anayasanın bu maddesine göre işe atandıkları için idare hukukunun kapsamına girer.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında ancak memur statüsü dışında görev yapan kamu personeli ile özellikle sözleşmeli personel, geçici personel ve özel sektörde büro hizmetlerinde yönetici durumunda olmayan personelin işsizlik sorunu olduğundan işsizlik sigortası kapsamına alınmaları gerekir.

Hizmet akdi ile çalışan işçiler hizmet akdinin feshi halinde işsizlik riski ile en fazla etkilenebilecek bağımlı çalışanlardır. Bunun için işsizlik sigortası kapsamına girecek en önemli gruba işçiler teşkil etmektedir.

Sosyal politika açısından bağımsız çalışanlar, üretim faaliyetini kendi hesabına yürüten sermaye sahibi olanlardır. Kendi mülkiyetinde bulunan üretim araçlarını yöneten, kullanan ve serbestçe kullanma olanağına sahip kimselerdir. Diğer bir tanımla üretime genellikle sermayeleri ile katkıda bulunan kimselerdir. Bunlar kendi işgüçleriyle birlikte yardımcı işgücü kullanarak ya da kendileri bizzat üretim faaliyetinin içinde olmayıp işgücü kiralayarak başka kimselere üretim yaptırırlar. Bu bakımdan “İşverenler” ve “Serbest Meslek Sahipleri” olarak iki gruba ayrılırlar.

İşverenlerin işsizlik sigortası uygulamasına rastlanmamaktadır. Bu sosyal grup için işsizlik sorunu yok değildir. Ancak, bunlar özel sigorta şirketlerinden ya da ihtiyari işsizlik sigortası kuruluşlarından yararlanabilmektedir.

Serbest çalışan mühendis, doktor, avukat, bakkal, berber vs. gibi meslek grupları bunun içine girmektedir. Bunlar genellikle faaliyetlerini bir ücret karşılığı yaparlar. Fakat hayır amacıyla veya ücretsiz aile yardımları şeklinde fikri veya bedeni faaliyette bulunmaları onları yine hukuki bağımlılıktan kurtaramamaktadır. Ücretsiz tedavi yapan bir hekimin yine hukuki sorumluluğu vardır. Genellikle emekleriyle kazançlarını temin eden ve küçük sermaye ile üretim faaliyetinde bulunan kimselerin de tıpkı işçiler gibi gerek sosyoekonomik (işsizlik), gerek fizyolojik (hastalık, yaşlılık, sakatlık, analık, ölüm), gerekse mesleki (iş kazası, meslek hastalığı) ve sosyal (fakirlik) gibi risklerle karşılaşmaları mümkündür. Ülkemizde bugün için 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kanunu ile işsizlik sigortası hariç diğer bütün risklere karşı sigortalı bulunmaktadırlar (Andaç, 2010: 69-77).

1.12.4. Yaş ve Cinsiyete Göre Kapsam

İşsizlik sigortası kapsamına alınırken göz önünde tutulan diğer kriterde yaşır. Gerçektende, insanların verimli oldukları dönem belirli yaşlar arasındır. Bu nedenle, işsizlik sigortası kapsamı amaçlara uygun olarak çalışma gücündeki aktif nüfusla sınırlandırılabilir. Belirli yaşın altında çalışanlar ile belirli yaşın üstündekiler kapsam dışı bırakılır. Bazı ülkeler 16 - 65 yaş arasında çalışanları kapsama almış bu yaşların altında ve üstünde çalışanları kapsam dışı bırakmıştır. Bazı ülkelerde ise sadece üst sınır tespit edilerek 60 yaş üzerinde işçiler kapsama dâhil edilmiştir. Yaş sınırları ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir (Başterzi, 1996: 112).

1.12.5. Yabancılik Durumuna Göre Kapsam

Yabancı işçilerin sosyal güvenlik hakkına ve oradan da işsizlik sigortası kapsamında yer alıp almadıklarına ilişkin olarak çok taraflı ve ikili sözleşmeler incelendiğinde; çok taraflı uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri, sözleşme tarafı olan devletlerde yaşayan yabancıların sosyal güvenlik durumlarını düzenleyen önemli hukuk kaynakları olarak kabul edildiği ortaya çıkmaktadır. Bu sözleşmelerin amacı, sözleşme tarafı olan devletlerin karşılıklı olarak ve eşitlik esasına göre, ülkelerde ikamet eden diğer ülke vatandaşlarına sosyal güvenlik hakkı tanımalarıdır. Doğal olarak işsizlik sigortaları da bu sistemin mevcut bulunduğu devletler bakımından imzalanan çok taraflı sözleşme hükümlerine tabi olacaktır.

Günümüzde devletlerin çok taraflı sözleşmelerin yanında imzaladıkları iki taraflı sosyal güvenlik sözleşmeleri ile yabancı ülkelerde çalışan vatandaşlarını o ülke koşullarında sosyal güvenceye kavuşturmaya çalıştıkları da görülmektedir. Bu iki taraflı sözleşmeler çoğu zaman çok taraflı bir uluslararası sözleşme uyarınca ve ona uygun olarak yapılmaktadırlar. İki taraflı sözleşmeler kapsamında bir sözleşme tarafı ülkede çalışan diğer taraf ülke vatandaşlarının sosyal güvenlik durumları düzenlenirken, bunların işsizlik sigortasının uygulama alanında yer alıp almayacakları ve bunun koşulları da düzenlenmektedir (Başterzi, 1996: 118-119).

1.13. İşsizlik Sigortasının Finansman Kaynakları

İşsizlik sigortası harcamalarını sigortalılara yapılan yardımlar meydana getirmektedir. Bu harcamaların karşılanabilmesi için, çeşitli kaynaklardan oluşan gelirlere gereksinim vardır. Bu gelirler merkezi bir fonda toplanarak, yardım harcamaları bu fondan yapılır.

İşsizlik sigortasını hangi kesimlerin finanse edeceği, bireylerin ve toplumun sosyal güvenlik sorumluluğu ile açıklanabilir. Toplumsal açıdan, bireyin sosyal güvenliğinin sağlanması toplumun görevidir ve bu nedenle sigortanın finansmanı devletin vergi gelirleriyle karşılanmalıdır. Bireyci görüş açısından ise birey sosyal güvenliğin finansmanında ağırlıklı olarak yer almalıdır. Dolayısıyla, işsizlik sigortasının finansmanında işçi katkısı daha fazla olmalıdır. Hangi açıdan olursa olsun, işverenin, işçinin ve devletin işsizlik sigortasının finansmanına ortak katkısının sağlanmasında önemli faydalar vardır.

İşçiler gelecekteki riskleri karşılamak için birikim yapmaktadırlar ve bu süreçte finansmana katılarak bu gönüllü birikimleri zorunlu birikimlere dönüştürmektedirler. Üretimden yararlanan işverenlerin de işçilerin sosyal güvenliğinin finansmanına katılmaları zorunludur. İşverenler, işçi verimliliğini arttırmak için de işsizlik sigortasının finansmanına katılmalarıdır. Gelecekte oluşan risklere karşı güvence sağlanmış olması, hem üretimin hem de işçinin niteliğini olumlu yönde etkileyebilecektir. Sosyal güvenlik sistemi milli geliri yeniden dağıtıcı bir etkiye sahiptir. Bu nedenle devlet de sosyal güvenliğin finansmanına katılarak gelir dağılımını düzenleyici bir rol üstlenebilir ve üstlenmelidir (Doğukanlı, 1995: 29).

Genel olarak işsizlik sigortası finanse edilirken işçi, işveren ve devletin ortak katılımının olduğu üçlü finansman sistemi uygulanmaktadır. Bunun yanı sıra bazı ülkelerde bunu sadece işveren karşılarken bazılarında ise işçi ve işveren birlikte finansmana katılmaktadırlar. Ancak ideal olan bunun üçlü sisteme dayanmasıdır. Çünkü Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde ve Anayasamızda sosyal güvenliği sağlamak, işsizliğe çare bulmak devlete bir ödev

olarak yüklenmiştir. 102 sayılı UÇÖ sözleşmesinde işçilerin tüm sigorta kollarının toplamı üzerindeki payının % 50'yi geçmemesi öngörülmüştür (Törüner, 1991: 34).

1.13.1. İşçi Payı

Çalışan işçiler, diğer sosyal güvenlik programlarında olduğu gibi işsiz kaldıklarında sigortanın yapacağı ödenek harcamalarına katılırlar. Bu katılımın çalışanlar üzerinde psikolojik açıdan yararları olmaktadır. Programa daha çok ilgi duyulacak ve başarısı için gayret gösterilecektir. Ayrıca, işçilerin aşırı ölçüde yüksek yardımların istenmesinde daha sorumlu davranmalarına neden olacaktır (Öner, 2006: 58).

Sigortalıların finansmana katılmalarının temelinde bireysel sorumluluk ilkesi bulunmaktadır. İlkeye göre, insanlar böyle bir sigortanın koruması altında olmasalardı, karşılaşmaları olası sosyal risklere karşı, az ya da çok tasarrufta bulunarak önlem alma yoluna gidecekleri için kendilerine sosyal koruma sağlayan bu sistemin finansmanına da belirli ölçüde katılmak zorundadır. İşçilerin karşılaşılabilecekleri riskleri karşılama amacıyla gönüllü yaptıkları birikimler işsizlik sigortası ile zorunlu hale dönüşmektedir. Ayrıca bu durum, işçilerin aşırı yüksek yardım talep etmelerinde daha sorumlu davranmasına neden olacaktır. Günümüzde çalışanların işsizlik sigortaları finansmanına katılmaları genellikle işverenlere oranla daha düşük yada eşit olmaktadır (Başterzi, 2006: 76-77).

1.13.2. İşveren Payı

İşsizlik sigortasının ilk kurulduğu dönemlerde işverenlerin sigortaya ödedikleri primlerin işçilere göre daha düşük olduğu görülmektedir. Ancak bu eşitsizlik giderek dengelenmiş ve işveren payları yükselmiştir. Ancak zaman içerisinde işverenlerin ödedikleri prim paylarının giderek artması, özellikle işveren katılımının işsizlik sigortasının finansmanında önemli rol oynadığı ülkelerde işveren kesiminin baskı ve eleştirileri ile karşılaşmıştır. Uygulamada işverenlerin ödedikleri prim yükünün bir kısmını, fiyatları artırmak suretiyle tüketiciye yansıtmaya bir kısmını ise ücret ayarlamaları ile işçilere yüklemeye çalıştıkları görülmektedir (Başterzi, 2006: 78).

1.13.3. Devlet Payı

Üçüncü bir kesim olarak kamu, işsizlik sigortasının maliyetine katılır. Bu katılım, vergi gelirleriyle olduğu gibi, borçlanmayla da karşılanıyor olabilir. Kamunun katılımına gerekçe olarak, toplumun refahından kamunun sorumlu olması gösterilebilir. Devletin, işsizlik sigortası primlerine katılması, daha sonra işsizliğin sebep olacağı çok daha ağır koşullara katlanmasını en aza indirerek tasarruf sağlar. Ayrıca, finansmana katılırken, devletin yüksek gelir gruplarından daha fazla vergi alması, vergide adaletin sağlanması ve gelirin yeniden dağıtılması açısından faydalı olacaktır. Son olarak, işçi ve işveren katkıları her zaman yeterli gelir kaynağı olamayabilir. Bu durumda devletin gücü ve mali etkisi kaçınılmaz olarak devreye girmektedir (Öner, 2006: 58).

Ayrıca devletin işsizlik sigortası finansmanına katılması işçi ve işverenlerin prim yüklerini hafifletecektir. Yine, devletin finansmana katılması suretiyle işsizlik sigortası, gelirlerin yeniden dağıtım mekanizması olma işlevini daha iyi yerine getirebilecektir (Başterzi, 1996: 85).

1.14. İşsizlik Sigortasına Katkı Biçimleri

İşsizlik sigortası primlerinde, düz katkı, oransal katkı, ücret sınıflarına göre katkılar ve kamu katkıları şeklinde çeşitli katkı çeşitleri oluşturulmuştur.

1.14.1. Düz Katkı

İşveren ve aynı nitelikteki işçiler için tek ve belli bir miktar prim katkısı belirlendiğinde, düz katkı söz konusudur. Bu miktar para her bir çalışılan zaman birimi için ödenecektir. Gün, hafta, ay gibi. Çeşitli düzeyde ücret alan kişiler için katkı payı değişmeyecektir. Eğer gerekli görülürse cinsiyet, yaş ve bölgelere göre değiştirilebilir. Tek tip katkı sistemi, tek tip yardımların olduğu sistemlere bağlı olarak uygulanır (Aktürk, 2009: 45).

1.14.2. Oransal Katkı

İşsizlik sigortasının primlerini ödemedeki en yaygın uygulama biçimidir. Oransal katkı biçiminde, işçi ve işverenler, işçinin ücretinin bir oranı kadar katkıda bulunmaktadır. İşçilerin katkısı ücretinin belli bir yüzdesi kadardır. İşveren de, toplam ücret ödemelerinin belirli bir yüzdesi kadar bir miktar ödeyecektir. Oransal katkı biçimi, ödeneklerin derecelenmiş olarak ödenmesi sistemine daha uygundur. Yüksek düzeyde ücretliler daha çok katkıda bulduklarından, haklı olarak işsizlik yardımlarını da daha yüksek düzeyde alacaklardır. Yüksek düzeydeki ücretler için yardım oranı yüksek olacağı için, genellikle ücretlere bir tavan miktar konulmaktadır. Bu tavan miktarın oranından fazla yardım yapılamayacağı gibi, katkılar hesaplanırken de ücretlerden alınacak primler bu tavan miktara göre belirlenir. Ancak bu tavan miktar, işçilerin büyük kısmının gelirlerini dışarıda bırakmayacak bir düzeyde belirlenmelidir (Andaç, 2010: 89).

1.15.3. Ücret Sınıflarına Göre Katkılar

Ücret sınıflandırması metodu düz katkı ve oran yöntemlerinin karışımıdır. Yüksek ücretler için daha yüksek katkı bu metot ile sağlanmış olur. Bu metot bazı koşullar altında yönetsel açıdan yüzde metoduna göre daha kolay uygulanabilir. Çünkü burada ücretler alt ve üst sınırlar içinde ücret sınıflarına ayrılır. Belli bir dönem başına sabit miktarda bir katkı işveren ve işçiler için belirlenir. Belli bir dönem içinde işçinin kazançlarının hangi sınıfa gireceğini ve o sınıfta ne kadar katkıda bulunacağı ortaya çıkmış olur (Törüner, 1991: 37).

1.16.4. Kamu Katkıları

Kamunun işsizlik sigortası gelirlerine katkıları çeşitli şekillerde olabilmektedir. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz (Aktürk, 2009: 46).

- **Ücretlere Dayalı Kamu Katkıları:** İşçi ve işverenlerde olduğu üzere, kamu katkıları sigortalı işçinin ücretinin belli bir oranındadır.

- **Diğer Katkılara Dayalı Kamu Katkıları:** Kamu katkısı, işçi ve işverenlerin toplam katkısının belirli bir yüzdesi olarak belirlenebilir. Tek tip katkıların uygulandığı sistemde, kamunun katkısı işçi ve işverenlerin ödediği tek tip katkıların bir miktarı olarak bulunur.
- **Yardımlara Dayalı Kamu Katkıları:** Bu yöntemde kamu katkıları, yardım ödemeleri için yapılan fiili harcamalara bağlı olarak hesaplanır. Ücret veya katkılarla bir ilişki kurulmamıştır. Bu nedenle yardımlara dayalı kamunun prim katkıları, yardım edilebilir işsiz sayısının hacmine bağlı olarak değişiklik gösterir. Çok işsizin olduğu dönemlerde kamu katkısı artarken, az işsizin olduğu dönemlerde azalır.
- **Açığa Dayalı Kamu Katkısı:** Harcamalar gelirleri aşır, açık ortaya çıktığı zaman devlet bu açığı kapatmaktadır. Açık tamamıyla karşılanabileceği gibi, belli bir oranının karşılanması da mümkündür.

1.15. İşsizlik Sigortasından Yararlanma Şartları

İşsizlik Sigortasından yararlanma şartlarını beş başlık altında inceleyebiliriz (Andaç: 2010: 103). Bunlar:

- Gayri İradi İşsiz Kalma Şartı
- Pirim Ödeme Şartı
- Belirli Süre Bekleme Şartı
- Gösterilen İş Kabul Etme Şartı

1.15.1. Gayri İradi İşsiz Kalma Şartı

İşsizin kim olduğu ve işsizlik hakkında gerekli bilgi geçen bölüm içinde verilmiştir. Ancak unutmamak gerekir ki, “Her işsiz işsizlik sigortasından yararlanacaktır” diye bir kural yoktur. Bu nedenle bazı özel koşullara uymak zorunluluğu vardır. Şöyle ki, işsiz

sosyo-ekonomik nedenlerle kendi isteği dışında, çalışma istek ve yeteneğinde olan kimsedir (Andaç, 2010: 104). şu halde:

- 1) alışma yeteneğinde olacaktır,
- 2) Kendi isteği ile işsiz olmayacaktır. Diğer bir deyişle sosyal veya ekonomik gereklerden dolayı işsiz olacaktır,
- 3) alışma isteğinde olacaktır.

1.15.2. Pirim deme şartı

İşsizlik sigortası, sigortacılık tekniği gereği işçinin prim ödeme esasına dayanır. Bu nedenle işsizlik halinde işsizin alacağı bir haktır. Primler ilke olarak sigortalılar tarafından ödenmekle beraber sosyal politika ilkelerine dayalı olarak sosyal adaletin gerçekleştirilmesi amacıyla buna işverenler ve gerekince devlet, özel ve genel vergilerle katkıda bulunur.

Devletin katkısı ancak bütün işsizlerin işsizlik sigortası kapsamına alınması halinde görülmektedir (Türkcan, 2007: 41). Prim miktarı, nispeti, işçi-işveren-devlet hissesi ve asgari prim ödeme süresi her ülkenin saptayacağı sosyal politika koşullarına bağlı olarak değişmektedir.

1.15.3. Belirli Süre Bekleme şartı

İşçiye işsizlik deneği işini kaybettiği anda hemen verilmez, işsiz kalmasından sonra belli bir süre geçmesi beklenir. Bir yandan sigortanın gerek idari ve gerekse mali gücünü hafifletmek, diğer yandan işsizi tekrar iş bulmaya zorlamak amacıyla işsize demeler belirli bir süre geçtikten sonra yapılır. Bu süre içinde işsiz, İş Kurumuna başvurup iş aramakta olduğunu belgelemek zorundadır. Bekleme süresini iyi ayarlamak gerekir. Uzun sürerse işsizi yoksulluğa sevk edebilir.

Uygulamada bekleme süresi 3 ile 7 gün arasında değişmekte olup, UÇÖ' nün 122 Sayılı Sosyal Güvenlik Sözleşmesinde azami bekleme süresi 7 gün olarak belirlenmiştir (Aktürk, 2009: 41).

1.15.4. Gösterilen İşi Kabul Etme Şartı

Genellikle işsiz, İŞKUR tarafından kendisine gösterilen işi kabul etmek zorundadır. Ancak, her ülke saptadığı sosyal politika koşullarına uygun olarak mesleklerine, cinsiyetine ve yaşına uymayan, aradığı çalışma koşullarını bulamayan, arzu ettiği ücreti alamayan işsizlerin bir veya bir kaç defaya mahsus olmak üzere o işi kabul etmeme halinde de sigorta ödenekleri devam ettirilebilmektedir (Andaç, 2010: 104).

1.16. İşsizlik Sigortasının Yönetimi

İşsizlik sigortası sistemi devlet tarafından veya genel kabul görmüş işçi, işveren ve devlet temsilcileri tarafından oluşturulan ve özerk bir yapıya sahip kurumlarca idare edilmektedir.

İşsizlik sigortasıyla işe yerleştirme programları arasında yakın bir idari ilişki vardır. Bu ilişki, bulunacak herhangi bir iş için kaydını yaptırmış olan işsizlere ödeme yapılmasını sağlamaktadır. Bu ilişki aynı zamanda, işsiz bireylerin kayıt altına alınması ve düzenli olarak durumlarını bildirmeleriyle, işe yerleştirme hizmetlerindeki verimi arttırmaktadır. Bazı ülkeler, işe yerleştirme programları ile işsizlik sigortasını aynı yapıda birleştirmişlerdir. Bazı ülkelerde ise işsiz duruma düşen bireyler istihdam bürolarına kayıtlarını yaptırmakta, ancak ödeneklerin ödenme süreci ayrı bir kuruluş tarafından yapılmaktadır (Öner, 2006: 46).

Genel olarak, işsizlik sigortasının uygulamalarına bakıldığında çeşitli yönetim sistemleriyle karşılaşılmaktadır. Genellikle üç temel yönetim sistemi bulunmaktadır. Birincisi ve en yaygın olanı devlet tarafından yönetimdir. İkincisi işçi, işveren ve devlet temsilcilerinden oluşan özerk bir kurum tarafından yönetilmesidir. Üçüncü ise, devletin denetimi ve gözetimi altında sendikalar tarafından idare edilmesidir.

Devlet tarafından yönetim en yaygın olan yönetim şeklidir. İlgili devlet birimi tarafından işsizlik sigortası yönetilir. Bu birimler çoğu ülkede çalışma, istihdam ve sosyal işlerle ilgili olan bakanlıklardır. Yönetimin alt örgütlenmesi ise, ya doğrudan bakanlığa bağlı ya da onun gözetim ve denetimi altında çalışan birimlerdir.

İkincisi yönetim şekline yani işçi, işveren ve devlet temsilcilerinden oluşan özerk bir kurum tarafından yönetime örnek olarak Almanya ve ABD'nin bazı federe devletleri gösterilebilir. ABD'de işsizlik sigortasının yönetimi Çalışma Bakanlığı İstihdam Eğitimi İdaresi İşsizlik Sigortası Servisince ülke düzeyinde uygulanmaktadır. Eyalet programlarını ise, Eyalet istihdam güvenliği birimleri yerel iş büroları aracılığıyla yürütmektedir. Yerel iş bulma bürolarının yarısından fazlası eyalet hükümetleri bünyesinde yer almaktadır. Diğer yarısı ise bağımsız kurumlar, kurullar veya komisyonlar halinde çalışmaktadır.

Üçüncü olarak ise, devletin denetimi ve gözetimi altında sendikalar tarafından yönetim şekli, sendikalar bünyesinde kurulu isteğe bağlı işsizlik sigortası sistemlerinin bulunduğu ülkelerde görülür. Örneğin Danimarka'da, İstihdam Bakanlığı ve Ulusal Çalışma Dairesinin gözetimi altında, en az 5000 üyesi olan sendikalar tarafından işsizlik sigortası yönetilmektedir (Başterzi, 1996: 69-70).

1.17. İşsizlik Sigortasının Yararları

İşsizlik sigortası, ekonomik büyümenin yanı sıra sosyal gelişmenin sağlanması ve gelirin toplumda adil ve dengeli bir biçimde paylaşılmasını amaçladığı için sosyal devlet olma ilkesinin bir gereğidir.

Ülkeler, işsizliğin sonuçlarını giderici, geçici gelir kayıplarını tazmin edici politikalar uygulamak zorundadırlar. Bu politikaların temel araçlarından birisi de işsizlik sigortasıdır. İşsizlik sigortası aşağıdaki potansiyel faydaları sağlayabilmektedir (www.yondem.net, 09.01.2012).

- İşsiz kalınan süre içinde; sigortalı işsizlerin gelir kaybı bir ölçüde işsizlik ödeneği ile karşılandığından, sigortalı işsizler niteliklerine daha uygun işler

arayacaklardır. Bu 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.
- İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için sigortalı çalışanlar ahlak ve iyi niyet kurallarına daha fazla sadakat göstermek zorunda kalacaklarından, verimlilik artacak ve işgücü devri azalacaktır.
- İşsizlik sigortası kapsamında verilecek olan eğitimler ile sigortalı işsizlerin nitelikleri artırılabilecektir.
- Kayıt dışı istihdamın kayda alınmasında etkili olacaktır.
- İşgücü piyasasına yönelik (İş-Çalışan-İşyeri) veri tabanı oluşturulmasına olanak sağlayıp, doğru kişinin doğru işe yerleştirilmesi sağlanacak ve böylelikle verimlilik ve çalışanların mutluluğu artacaktır.
- İşsizlik sigortası gelirleri ile oluşturulan Fon, üretken alanlarda, istihdam artışı sağlayan ve bölgeler arası dengesizliği giderici yatırımlara yönlendirildiğinde, ülke ekonomisine katkıda bulunacaktır.

BÖLÜM 2: TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASININ UYGULANMASI

2.1. İşsizlik Sigortasının Kuruluşuna Yönelik Çalışmalar

Dünyada işsizlik sigortasının doğuşu ve gelişimi, işsizliğin ekonomik sosyal ve politik yapıda meydana getirdiği olumsuzluklar neticesinde olmuştur. 19. Yüzyılın sonları ile 20. Yüzyılın başlarında modern anlamda uygulanmaya başlanmış, I. Dünya Savaşı, 1929 Ekonomik Buhranı ve II. Dünya Savaşının etkileri ile de dünyada önemli bir sosyal güvenlik aracı haline gelmiştir (İŞKUR, 2011a: 46).

İlk kez 1911 yılında İngiltere’de uygulanmaya başlanan işsizlik sigortası, daha sonra diğer Avrupa ülkelerine de hızla yayılmıştır. İtalya’da 1919, Belçika’da 1920, Lüksemburg’da 1921, İsveç’te 1924, Almanya’da 1927 yılında uygulanmaya başlayan işsizlik sigortası, günümüzde farklı kapsam ve uygulama koşullarında gelişmiş ya da gelişmekte olan 68 ülkede bulunmaktadır (Kenar, 2003: 1).

Ülkemizde 1959 yılından beri işsizlik sigortasının kurulması konusunda çeşitli çalışmalar yapılmış, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı’ndan itibaren hemen her Plân’da işsizlik sigortasının kurulacağından söz edilmiştir. 1960’lı yıllarda UÇÖ ve ABD teknik yardımı çerçevesinde yabancı uzmanlar işsizlik sigortasının uygulanabilirliği konusunda Türk hükümetine raporlar sunmuşlardır. Bu raporlarda, İş ve İşçi Bulma Kurumu ile Sosyal Sigortalar Kurumu’nun idarî açıdan yeniden organize edilmesi, uygulamada bölgesel ayırımı gidilmesi, mevsimlik ve geçici işlerin kapsam dışı bırakılması önerilmiştir. Türkiye, 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgarî Standartları Sözleşmesi’nde yer alan dokuz sosyal tehlikeden sadece ikisini gerçekleştirme konusunda güçlüklerle karşılaşmıştır. İşsizlik Sigortası 40 yıl sonra kurulmuş, ailevî yükler sigortası ise henüz gerçekleştirilememiştir. Bunun, ülkemizin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik şartlarla yakın ilgisi vardır. Hızlı nüfus artışı ve şehirleşme, istihdam sorununu büyütmede, işsizlik sigortasının işleyişini güçleştirmektedir. Öte yandan, olumsuz şartlar altında kurulmuş işsizlik sigortası, sosyal açıdan kendi içinde çelişkiler doğurmaktadır. Zira çalışanların tamamı ve işsiz durumda bulunan işgücü kapsama

alınamamıştır. Esasen işsizlik sigortaları, tam istihdama ulaşmış, yani işsizlik oranı % 3'ü aşmayan ekonomilerde, bu sakıncalar ortaya çıkmadan uygulanabilmektedir (Şakar, 2009: 301-302).

Resmi olarak işsizlik sigortasının kabulüne ilişkin görüşler ise, ilk önce Kalkınma Planları'ndan dile getirilmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda hedeflerden biri olarak, gelecek 15 yıl içinde 1976 sonuna kadar Türkiye'de işçi niteliği taşıyanlar için işsizlik sigortasının kurulması da zikredilmiştir. Yine 1968 yılında bir tasarı yapılmış, ancak taslak geri çevrilmiştir. 1980 yılında yeni bir tasarı hazırlanmış, bundan da sonuç alınamamıştır. 1993 yılındaki tasarının akıbeti de önceki ikisi gibi olmuştur (Tuncay ve Ekmekçi, 2005: 384).

Genel olarak Türkiye'de işsizlik sigortası ile ilgili çalışmalar, 1959 yılından sonra İş ve İşçi Bulma Kurumu ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) öncülüğünde başlamıştır. 1963 yılında hazırlanan ilk kalkınma planında kendine yer bulan işsizlik sigortası daha sonraki kalkınma planlarında ve yıllık planlarında da yer almıştır. Ülkemizde 08 Eylül 1999 tarihinde İşsizlik Sigortası Kanunu yayımlandıktan sonra 2000 yılının Haziran ayından itibaren işsizlik sigortası primleri toplanmaya başlanmış ve ilk işsizlik sigortası ödemesi 2002 yılının Mart ayında yapılmıştır (İŞKUR, 2011a: 47).

2.2. Türkiye'deki İşsizlik Sigortası Uygulaması

Türkiye'de 1999 yılında çıkarılan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası yasası ile hayata geçen uygulamanın amacı, kapsamı, işleyişi ve günümüze kadar uğradığı değişiklikler hakkında bilgiler aşağıda yer almaktadır.

2.2.1. İşsizlik Sigortasının Amacı ve Kapsamı

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu madde 47/c'ye göre işsizlik sigortası, "Bir işyerinde çalışırken çalışma, istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli bir süre ve ölçüde karşılayan sigortacılık

tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigorta’’ olarak tanımlanmaktadır (T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012).

İşsizlik sigortasının amacı, işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve 4447 sayılı Kanunda öngörülen hizmetlerin verilmesini sağlamaktır.

Ülkemizde zorunlu işsizlik sigortası programı uygulanmaktadır. Kanun kapsamına giren ve genellikle ücretli ve maaşlı olarak istihdam edilen bütün çalışanlar işsizlik riskine karşı sigortalanmıştır (Aktürk, 2009: 130).

4447 sayılı Kanun, 5510 sayılı Kanun’da belirtilen sigortalıları, kapsamına almaktadır. 4447 sayılı yasa sigortalıyı “Bu kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimse” olarak tanımlamaktadır (T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012).

2.2.2. İşsizlik Sigortasının Kapsamında Olanlar

4447 sayılı Kanununun 46. maddesine göre, aşağıda sayılan çalışma grupları işsizlik sigortası kapsamındadır (T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012).

- 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,
- Mütakabiliyet 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 vb. 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,
- Mütakabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar,
- 02/07/1941 tarihli ve 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanuna göre bir hizmet akdine dayalı olarak çalışanlar,
- 24/04/1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununda belirtilen umumî kadınlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışanlar.

6111 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanunda değişiklik yapılmıştır (İŞKUR, 2011a: 1). Bu değişiklik ile;

- 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 sağlanmış olup, işsizlik sigortasının kapsamı genişletilmiştir.

İşsizlik sigortası kapsamında bulunmayanlar, 5510 sayılı Kanunun 4/a (Eski SSK'lı) kapsamındakilere ilişkin hükümler uygulananlardan hizmet akdine tabi olarak çalışmayanlar, 5510 sayılı Kanunun 4/b kapsamında (Eski BAĞ-KUR'lu) olanlar ile 4/b kapsamındakilere ilişkin hükümler uygulananlar, 5510 sayılı Kanunun 4/c kapsamında (Eski Emekli Sandığı) olanlar ile 4/c kapsamındakilere ilişkin hükümler uygulananlar, 5510 sayılı Kanunun 4. maddesi gereğince haklarında bazı sigorta kolları uygulanacak sigortalılar, 5510 sayılı Kanun gereğince sigortalı sayılmayanlar ile belirtilenler dışında 4447 sayılı Kanun gereğince İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında olmayan diğerleri olarak sayılabilmektedir.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda, işsizlik sigortası kapsamında bulunanlar ile işsizlik sigortası kapsamında bulunmayanlara 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu sonrasında, 4447 sayılı Kanunun 17.04.2008 tarihli ve 5754 sayılı Kanunun 90. maddesiyle değişik 46. maddesinin üçüncü fıkrasıyla üst düzenleme (Kanun) olarak düzenlenmiş bulunmaktadır (Ulubey, 2011).

2.2.3. İşsizlik Sigortasının Kapsamı Dışında Kalanlar

İşsizlik Sigortası yasası gereği uygulamanın dışında kalan kişiler aşağıda maddeler halinde belirtilmiştir (T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012).

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun; 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentleri, ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışmayanlar ve üçüncü fıkrası, 5., 6. ve geçici 13. maddesi kapsamında olanlar,
- Tarım işlerinde çalışanlar (Kamu sektörüne ait tarım ve orman işlerinde ücretle, özel sektöre ait tarım ve orman işlerinde ücretle ve sürekli olarak, tarım sanatlarına ait işlerde, tarım işyerlerinde yapılan ve tarım işlerinden sayılmayan işlerde, tarım işyeri sayılmayan işyerlerinin park, bahçe, fidanlık vb. işlerinde çalışanlar hariç),
- İşverenin ücretsiz çalışan eşi,
- Aynı konutta birlikte yaşayan ve üçüncü dereceye kadar (üçüncü derece dahil) olan hısımlar arasında ve aralarında dışarıdan başka kimse katılmayarak konut içinde yapılan işlerde çalışanlar,
- Ev hizmetlerinde çalışanlar (Ücretle ve sürekli olarak çalışanlar hariç),
- Askerlik hizmetlerini yapmakta olanlar,
- Ülkelerinde sigortalı olan yabancılar,
- Meslek okullarında pratik eğitim yapan öğrenciler,
- Cezaevlerindeki atölyelerde çalışan mahkûmlar,
- Rehabilitasyon tedbirlerine katılan hastalar,
- Herhangi bir işverene bağlı olmaksızın kendi nam ve hesabına çalışanlar,
- Köy sınırları içerisinde kendi ihtiyaçları için yapılan inşaat işlerinde çalışanlar,

- 506 sayılı Kanununun 85. maddesine göre isteğe bağlı sigortalılar,
- 506 sayılı Kanununun 86. maddesine göre topluluk sigortasına tabi sigortalılar,
- 506 sayılı Kanununun Geçici 20. maddesi kapsamında olmakla birlikte memur veya 22.01.1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi sözleşmeli statüde bulunanlar,
- 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanununun 2. maddesinde belirtilen isteğe bağlı sigortalılar,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,

- 233 ve 399 sayılı Kanun Hükümünde Kararnameler ile 190 sayılı Kanun Hükümünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarındaki hükümlere göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre geçici personel statüsünde çalıştırılanlar,
- 5590 sayılı “Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları, Türkiye Ticaret Sanayi Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği” Kanunu kapsamında çalışan sözleşmeli ve geçici personel ile hizmetliler.

2.3. İşsizlik Sigortasından Yapılan Ödemeler ve Verilen Hizmetler

4447 Sayılı Kanununun 48. maddesine göre, işsizlik sigortasını almaya hak kazanan işsizlere İŞKUR tarafından yapılacak ödemeler ve sağlanan yardımlar aşağıda yer almaktadır (T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012).

- 1) İşsizlik ödeneği verilmesi,
- 2) Hastalık ve analık sigortası primlerinin ödenmesi,
- 3) Yeni iş bulma,
- 4) Meslek geliştirme, değiştirme ve edindirme eğitimi .

2.3.1. İşsizlik Ödeneği

4447 sayılı Kanun işsizlik ödeneğini, “Sigortalı işsizlere bu kanunda belirtilen süre ve miktarda yapılan parasal ödeme” biçiminde tanımlamaktadır (T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012).

İşsizlik sigortasının uygulamaya başladığı Mart 2002 tarihinden 31.12.2011 tarihine kadar İŞKUR'a 3.014.398 kişi başvuruda bulunmuş, 2.418.212 kişi işsizlik ödeneği almaya hak kazanmıştır. Mart 2002 tarihinden 31 Aralık 2011 tarihine kadar toplamda 4.541.441.855. TL İŞKUR tarafından ödemedede bulunulmuştur. Aralık 2011 ayında işsizlik ödeneğinden yararlanmak üzere 49.073 kişi İŞKUR'a başvurmuştur. Aralık 2011 ayında 174.363 kişiye 71.340.826.-TL ödeme yapılmıştır (İŞKUR, 2011a: 1).

2002 yılı Aralık ayı ile 2011 yılı Aralık ayları dönemlerinde yapılan başvuru sayısı, işsizlik sigortasından yararlanmayı hak edenler ile hak edemeyenlerin sayısı Tablo 1'den görülebilmektedir.

Tablo 1. 2002 Aralık Ayı - 2011 Yılı Aralık Ayı İşsizlik Sigortası Başvuruları

Yıllar	Başvuran	Hak Eden	Hak Etmeyen
2002	93.435	82.886	10.549
2003	143.457	130.283	13.174
2004	164.527	147.342	17.185
2005	208.387	186.581	21.806
2006	220.769	199.552	21.217
2007	246.584	221.351	25.233
2008	380.958	331.217	49.741
2009	597.508	472.198	125.310
2010	459.048	329.019	130.029
2011	499.725	317.783	181.942
Toplam	3.014.398	2.418.212	596.186

Kaynak: İŞKUR (İşsizlik Sigortası Verilerinden Derlenmiştir), Aralık 2011

www.iskur.gov.tr, 12/01/2012

İşsizlik ödeneğinden faydalanma sürecinde 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu birtakım şartların yerine getirilmesini gerekli kılmaktadır. İşsizlik ödeneğini hak etmeyi gerekli hale getiren şartlar aşağıda incelenmiştir.

- **Belirli Süre Sigortalı Olarak Çalışma ve Prim Ödeme;**

4447 İşsizlik Sigortası Kanununa göre sigortalı olarak çalışan kişinin iş sözleşmesinin sona ermesinden önceki son 3 yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde kesintisiz çalışarak ve prim ödeyerek geçirmiş olması gerekir. Bununla beraber iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten geriye doğru 120 gün kesintisiz prim ödeme koşulu, işsizlik ödeneğine hak kazanmayı önemli ölçüde sınırlamaktadır (İŞKUR İşlemler El Kitabı, 2010)

- **İş Sözleşmesinin Belirli Nedenlerle Sigortalının İsteği ve Kusuru Dışında Sona Ermesi;**

İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için hizmet sözleşmesinin belirli nedenlerle sona ermiş olması gerekmektedir. Hizmet sözleşmesinin sona erme nedenleri incelendiğinde 4447 sayılı yasanın sigortalının iradesi dışında işsiz kalmış olmasını aradığı anlaşılacaktır. Nitekim Yasanın 47/1 (e) maddesine göre sigortalı işsiz : “Bu kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı ve sigortalı olarak çalışırken ve Kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve Kuruma başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildiren” kimse olarak tanımlanmıştır. İşsizlik ödeneğinden yararlanabilmenin ilk koşulu, hizmet akdinin Kanunda sayılan nedenlerden biri ile sona ermiş olmasıdır (Benli, 2004: 306-307).

Buna göre aşağıda yer alan maddelere göre iş akti sona erdirilmiş olanlar bu haktan yararlanır (Türkcan, 2007: 80-82).

- 1) 4857 sayılı İş Kanunu madde 17 veya 854 sayılı Deniz İş Kanunu madde 16 ya da 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun madde 6/4’te belirtilen bildirim önelilerine uygun olarak iş sözleşmesi işveren tarafından sona erdirilmiş olanlar,

2) İş sözleşmesi, süresi belli olsun veya olmasın sürenin bitiminden önce veya bildirim önelini beklemeksizin 4857 sayılı İş Kanunu madde 24 /(I), (II) ve (III) numaralı bentlerine göre sigortalı tarafından feshedilmiş olanlar, Örneğin: İşverenin, iş sözleşmesinin yapıldığı sırada bu sözleşmenin esaslı noktalarından biri hakkında gerçeğe uygun olmayan bilgiler vererek işçiyi yanıltması, işçinin veya ailesinden birisinin şeref ve namusuna dokunacak şekilde sözler söylemesi ve davranışlarda bulunması, işçi hakkında şeref ve haysiyet kırıcı asılsız ağır isnat ve ithamlarda bulunması, işçinin ücretini ödememesi vb. veya 854 sayılı Deniz İş Kanunu madde 14/ (II) ve (III) numaralı bentlerine veya 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun madde 7 ile madde 11/1'e göre sigortalı tarafından feshedilmiş olanlar,

3) İş sözleşmesi, süresi belli olsun veya olmasın sürenin bitiminden önce veya bildirim önelini beklemeksizin 4857 sayılı İş Kanunu madde 25/ (I) ve (III) numaralı bentlerine göre işveren tarafından feshedilmiş olanlar, örneğin: İşçinin işveren hakkında şeref ve haysiyeti kırıcı asılsız ihbar ve isnatlarda bulunması, işçinin, işverenin güvenini kötüye kullanması, hırsızlık yapması, işverenden izin almaksızın veya haklı bir nedeni olmaksızın ardı ardına iki işgünü veya bir ay içinde iki defa herhangi bir tatil gününden sonraki iş günü, yahut bir ayda üç işgünü işine devam etmemesi, işçinin yapmakla ödevli bulunduğu görevleri kendisine hatırlatıldığı halde yapmaması, işçinin kendi isteği veya savsaklaması yüzünden işin güvenliğini tehlikeye düşürmesi v.b. veya 854 sayılı Deniz İş Kanunu madde 14 /(III) numaralı bendinde veya 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunu madde 12/1'e göre işveren tarafından feshedilmiş olanlar,

4) İş sözleşmesinin belirli süreli olması halinde, bu sürenin bitimi nedeniyle işsiz kalanlar, 854 sayılı Deniz İş Kanununun madde 7/(II) numaralı bendinde belirtilen iş sözleşmesinin belirli bir sefer için yapılmış olması nedeniyle sefer sonunda işsiz kalanlar,

5) İşyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, kapanması veya kapatılması, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedeniyle işten çıkarılmış olanlar, 854 sayılı Deniz İş Kanunu madde 14/(IV) numaralı bendindeki nedenlerle işsiz kalanlar,

6) 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun madde 21 kapsamında işsiz kalanlar,

7) Yukarıdaki bentlerde belirtilen iş kanunları kapsamına girmeyen sigortalılardan hizmet akitleri, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu kapsamında yapılmış olan toplu iş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmesi bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri doğrultusunda (a), (b), (c), (d) ve (e) bentlerindeki hükümlere paralel olarak sona ermiş olanlar, iş sözleşmesi ile henüz çalışmaya başlamamış yani işçi niteliğini henüz kazanmamış olanların işsizlik sigortasından yararlanmaları mümkün değildir. İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 51. maddesinde sayılan nedenlerle sona ermiş olması gerekir. Nitekim ister İş Kanunu ister Deniz İş Kanunu ister Basın İş Kanunu olsun, iş sözleşmesinin işveren tarafından bildirim önellerine uygun olarak feshedilmiş olması gerekir.

- **Kuruma Kişisel Başvuru;**

İş ilişkisi belirtilen şekle göre son bulmuş işçinin işvereni, durumu 15 gün içinde Türkiye İş Kurumu'na bildirecektir. Ayrıca İşsizlik ödeneğine hak kazananların, bu ödenekten faydalanmak üzere İşten Ayrılma Bildirgesi ile birlikte hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren 30 gün içinde, Türkiye İş Kurumu 'nun en yakın ünitesine başvurmaları gerekmektedir. İşçinin başvurusu sırasında yeni bir iş almaya hazır olduğunu da bildirmesi zorunludur. Bu sürenin geçirilmesi (mücbir sebepler dışında) hak kaybına yol açmaz ise de işsizlik sigortası yardımı yapılacak süre gecikme süresi kadar kısalmaktadır (Öner, 2006: 70)

- **Çalışmaya Elverişli ve İstekli Bulunma;**

4447 sayılı yasanın 47/c maddesinde işsizlik sigortası tanımlanırken; “Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli süre ve ölçüde karşılayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigortayı ifade eder” denilmiştir. Yasanın işsizlik sigortasını tanımlarken kullanmış olduğu ifadeye dikkat edildiğinde, işsizlik sigortasından yararlanma açısından en önemli şartlardan biri sigortalının çalışma istek ve yeterliliğinde olmasıdır (Yiğit, 2005: 98). İşsiz sigortalı kendisine uygun bir iş teklif edildiğinde bunu hemen kabul edebilecek güç ve arzuda bulunduğunu kanıtlamalıdır. İşsiz sigortalının sağlığının da çalışmaya elverişli olması gerekir (Başterzi, 2006: 146).

2.3.1.1. İşsizlik Ödeneğinin Miktarı, Ödenme Süresi ve Hak Düşürücü Nedenler

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda işsizlik ödeneğinin miktarı, ödeme süresi ve hak düşürücü nedenleri ifade edilmiştir.

2.3.1.2. İşsizlik Ödeneği Miktarı

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 50. maddesine göre günlük işsizlik ödeneği, 2002 yılından 2008 yılı Temmuz ayı sonuna kadar sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama net kazancının % 50' si olarak hesap edilmekteydi. Bu suretle hesaplanan işsizlik ödeneği miktarının sanayi kesiminde çalışan on altı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin netini geçmesi mümkün değildi. Ancak, 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 15. maddesi ile 4447 sayılı Kanunun 50.maddesi değiştirilmiş olup, işsizlik ödeneğinin hesaplanma sistemi ve aylık olarak verilecek ödeneğin tavan miktarında bazı değişiklikler yapılmıştır. Buna göre günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak

hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının % 40'ı olarak hesaplanacak ve bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, 4857 sayılı İş Kanununun 39. maddesine göre on altı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının % 80'ini geçemeyecektir. Söz konusu olan bu değişiklikler 2008 yılı Temmuz ayının sonu itibariyle yürürlüğe girmiştir (Aktürk, 2009:137). 2012 yılı ilk 6 aylık dönemi için bazı örnekler ile konu aşağıda somutlaştırılmıştır. (2012 yılı ilk 6 aylık dönemde asgari ücret 16 yaşından büyükler için 886,50 olarak belirlenmiştir.)

Örnek 1: İşveren tarafından iş akdi 01.05.2012 tarihinde sona erdirilen kişinin son 4 aylık SGK primleri asgari ücret üzerinden Ocak Ayında 886,50 TL, Şubat Ayında 886,50 TL, Mart Ayında 886,50 TL ve Nisan Ayında 886,50 TL olarak yatırılmıştır. Bu kişiye işsizlik ödeneği olarak 4 ayın ortalaması olan 886,50 TL'nin Brüt Asgari Ücretin % 40 ile çarpımı sonucu çıkan miktarın (354,60 TL) Damga Vergisi olan %06,6 (2,20 TL) miktarının düşürülerek 352,20 TL ödenmektedir. Bu ödenen miktar 2012 yılı ilk 6 aylık dönem için en düşük işsizlik ödeneği miktarıdır.

Örnek 2: İşveren tarafından iş akdi 01.05.2012 tarihinde sona erdirilen kişinin son 4 aylık SGK primleri Ocak Ayında 1.500 TL, Şubat Ayında 2.000 TL, Mart Ayında 1.800 TL ve Nisan Ayında 1.000 TL olarak yatırılmıştır. Bu kişiye işsizlik ödeneği olarak 4 ayın ortalaması olan 1.575 TL'nin Brüt Asgari Ücretin % 80'i ile çarpımı sonucu çıkan miktarın (709,20 TL) Damga Vergisi olan %06,6 (4,68 TL) miktarının düşürülerek 704,52 TL ödenmektedir. Bu ödenen miktar 2012 yılı ilk 6 aylık dönem için en yüksek işsizlik ödeneği miktarıdır.

2.3.1.3. İşsizlik Ödeneğinin Ödenme Süresi

4447 sayılı Kanunun 50.maddesinde işsizlik ödeneğinden yararlanma süreleri belirtilmektedir. Buna göre hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde;

- 1) 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün,

- 2) 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,
- 3) 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün,

süre ile işsizlik ödeneği verilir (T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012).

İşsizlik ödeneği damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz. İşsizlik ödeneği, nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir ve temlik edilemez. Sigortalının kusurundan kaynaklandığı belirlenen fazla ödemeler yasal faizi ile birlikte geri alınır.

Sigortalı, işsizlik ödeneğinden yararlanma süresini doldurmadan tekrar işe girer ve işsizlik sigortası ödeneğinden faydalanmak için 4447 Sayılı Kanunun öngördüğü şartları yerine getiremeden yeniden işsiz kalırsa, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini dolduruncaya kadar bu haktan yararlanmaya devam eder. Ancak, Kanunun öngördüğü şartları yerine getirmek suretiyle tekrar işsiz kalınması halinde ise, sadece bu yeni hak sahipliğinden doğan süre kadar işsizlik ödeneği ödenir.

İşsizlik ödeneği alırken hastalanan ve istirahatlı kılınan sigortalının işsizlik ödeneği kesilecektir. Bu durum, işsizlik ödeneği alırken işsiz her an iş almaya hazır olması gerekliliğinin doğal bir sonucudur. İş kaybı tazminatı ile işsizlik ödeneğini birlikte almaya hak kazananlara öncelikle iş kaybı tazminatı ödenecektir. İş kaybı tazminatı almak üzere yapılan başvurular aynı zamanda işsizlik ödeneği talep başvurusu yerine de geçecektir. İş kaybı tazminatı ödeme süresi bittiği halde bir işe yerleştirilemeyenlere, iş kaybı tazminatı alınan süreler mahsup edilmek şartıyla kalan süre için işsizlik ödeneği ödenecektir.

İşsizlik ödeneği ödenirken geçen sürede ilgililer adına sadece hastalık ve analık sigortası primleri yatırıldığı için, söz konusu dönem emeklilik yönünden hizmetten sayılmamaktadır (İŞKUR İşlemler El Kitabı, 2010).

2.3.1.4. Hak Düşürücü Nedenler

İşsizlik Sigortasından yararlanan ancak yararlanma süresi içerisinde sigorta uygulamasıyla aşağıdaki kurallardan herhangi birini ihlal eden kişiler hak kaybına uğramaktadırlar (Türkcan, 2007: 87).

- 1) Kurumca teklif edilen mesleklerine uygun ve son çalıştıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet edilen yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bir işi haklı bir nedene dayanmaksızın reddeden,
- 2) İşsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan gelir veya aylık aldığı tespit edilen,
- 3) Kurum tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimini haklı bir neden göstermeden reddeden veya kabul etmesine rağmen devam etmeyen,
- 4) Haklı bir nedene dayanmaksızın kurum tarafından yapılan çağrılar zamanında cevaplamayan, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde vermeyen sigortalı işsizlerin işsizlik ödenekleri kesilir.

2.3.1.5. İşsizlik Ödeneğinin Elde Edilme Süreci

İşsizlik maaşı devletin işsiz kalan çalışanlar için devletin kendilerine tanımış olduğu bir haktır. Keza işsizlik maaşı alırken esasında bu devletin işçilere tanımış olduğu bir ayrıcalık değildir. Zira işsizlik maaşı bir fonda toplanmaktadır ve bu fonun gelirleri işçilerin brüt maaşından ve işverenlerinden kesilmektedir (www.muhasiberehberi.com, 12.02.2012).

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; 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 ve hizmet akdinin feshinden sonraki 30 gün içinde en yakın İŞKUR birimine şahsen ya da elektronik ortamda www.iskur.gov.tr portalı üzerinden başvurarak iş almaya hazır olduğunu bildirmek koşulu ile işsizlik sigortası hizmetlerinden yararlandırılmaktadır.

Mücbir sebepler dışında 30 gün içerisinde başvurulmaması halinde, başvuruda gecikilen süre, toplam hak sahipliği süresinden düşülmektedir.

İlk işsizlik ödeneği ödemesi, en geç ödeneğe hak kazanılan tarihi izleyen ayın sonuna kadar yapılır. İşlemleri sonuçlanan sigortalı işsizlerin ödemeleri başvurdukları ayın sonunda da yapılabilir. Sigortalı işsizler, T.C. Kimlik Numaralı Nüfus Cüzdanı ile birlikte Posta ve Telgraf Teşkilatı (PTT)'nin herhangi bir şubesine başvurarak işsizlik ödeneklerini alabilmektedirler.

İşsizlik ödeneği alanlar ve bakmakla yükümlü oldukları kişiler genel sağlık sigortası kapsamında sağlık hizmetlerinden yararlanabilmektedir.

İşsizlik ödeneği alırken gelir getirici bir işte çalışmaya başlayanların (1 gün dahi olsa) işe girdiği tarihi takip eden günden başlayarak 15 gün içinde İŞKUR birimine bilgi vermeleri gerekmektedir. İŞKUR'a bilgi verenlerin ödenekleri, (tekrar yeni bir ödeneğe hak kazanamayacak şekilde işten ayrılmaları halinde) ilgililerin başvurdukları tarih itibarıyla yeniden başlatılmaktadır.

İlgililerin işe girip girmedikleri İŞKUR tarafından takip edilmektedir. Türkiye İş Kurumunca yapılan kontrollerde gelir getirici bir işte çalışmaya başlanılmasına karşın 15 gün içerisinde Kuruma bilgi verilmediğinin anlaşılması halinde ödenek kesilmekte ve kalan ödenek yeni bir ödenek hak kazanamayacak şekilde işten ayrılması halinde

ödenmemektedir. Yapılan fazla ödemeler yasal faizi ile birlikte tahsil edilmektedir (İŞKUR İşlemler El Kitabı, 2010).

2.3.2. Hastalık ve Analık Sigortası Primlerinin Kurum Tarafından Ödenmesi

İşsizlik sigortası kapsamında verilen hizmetlerden biri de işsizlik ödeneği alan kişinin hastalık ve analık sigortası primlerinin İŞKUR tarafından ödenmesi durumudur. Sigortalı işsiz, hastalık ve analık sigortalarına ait primleri İŞKUR tarafından ilk altı ay için ödenmesi gereken toplam prim tutarı olan % 12'nin 2/3'ü oranında yani % 8, takip eden aylarda ise tam olarak, işsizlik sigortası fonundan Sosyal Sigortalar Kurumuna, özel sigorta sandıkları kapsamındaki sigortalılar için de ilgili sandıklarına aktarılır. Bu primler, sigorta primlerinin hesabında esas alınan alt kazanç sınırı üzerinden hesaplanır.

İşsizlik sigortasının verildiği süre içinde ödenmesi gereken geçici iş göremezlik ödeneğinin miktarı işsizlik ödeneği miktarından fazla olamaz. Geçici iş göremezlik ödeneğinin ödendiği dönemde, hastalık ve analık sigortalarına ait primlerle işsizlik sigortası primleri ödenmez (Aktürk, 2009: 142).

2.3.3. Yeni İş Bulma

İşsizlik ödeneğinden sonra gelen en önemli işsizlik sigortası yardımı işsize iş bulma faaliyetidir. Bu faaliyet işsizlik sigortasının da en önemli özelliğidir. Gerçekten işsizlik sigortası her ne kadar işsizliği önlemeye yönelik bir önlem olmayıp işsizliğin olumsuz etkilerini hafifletmeye yönelik bir sigorta programı ise de, işsizliğin önlenmesine yönelik politikalardan tamamen bağımsız değildir. Yasaya göre İŞKUR işsizlik ödeneği alan sigortalı işsizlere, mesleklerine uygun ve son yaptıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın bir iş bulunması hususunda çalışmalar yapmaktadır. İŞKUR'un asıl görevinin ülkede iş piyasasını düzenleme, istihdam sağlama olduğu aşıkardır. Üstelik işsizlik ödeneğinden yararlanan sigortalıların bir an önce işe yerleştirilmeleri işsizlik sigortasının yükünü de hafifletecektir (Tuncay ve Ekmekçi, 2009: 400).

2.3.4. Meslek Geliştirme, Değişirme ve Edindirme Eğitimi

İŞKUR işsizlik ödeneği almaya hak kazanan işsizlerin en kısa sürede yeniden istihdam edilmelerini sağlamak için kendilerine iş bulunamayanlara meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi verecektir. Meslek eğitimine ilişkin usul ve esaslar, 23 Aralık 2000 tarih ve 24269 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “İşsizlik Ödeneği Alan Sigortalı İşsizlerin Meslek Geliştirme, Değişirme ve Edindirme Eğitimi Yönetmeliği” ile belirlenmiştir. Söz konusu yönetmeliğe göre, mesleklerine uygun ve son yaptıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın bir işe yerleştirilemeyen sigortalı işsizlere, işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu mesleklerde, meslek edindirme, değişirme ve yetiştirme eğitimi verilmektedir. Böylece, sigortalı işsizler bu mesleklerde yetiştirilerek bunların işe yerleştirilmesi, iş bulmalarının kolaylaştırılması ve kendi işlerini kurmaları sağlanmaktadır (Aktürk, 2009: 143).

2.3.5. Ücret Garanti Fonu, Kısa Çalışma Ödeneği ve İş Kaybı Tazminatı

İşsizlik Sigortası yasası içerisinde yer alan ücret garanti fonu, kısa çalışma ödeneği ve iş kaybı tazminatı hakkında aşağıda ayrıntılı bilgiler yer almaktadır.

2.3.5.1. Ücret Garanti Fonu

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun ek 1. maddesi gereğince, anılan kanuna göre 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 güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacakları, işçinin, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu esas alınarak temel ücret üzerinden ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 82. maddesi uyarınca belirlenen kazanç üst sınırını aşmayacak şekilde başvuru tarihinden itibaren 30 gün içerisinde ödenmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından tahsilâtı yapılarak, İşsizlik Sigortası Fonu'na aktarılan primler üzerinden işveren payı olarak hesaplanan miktarın yüzde biri, Ağustos 2003

tarihinden itibaren oluşturulan Ücret Garanti Fonu'na aktarılmaktadır. Ücret Garanti Fonu, İşsizlik Sigortası Fonu içinde değerlendirilmektedir (İŞKUR, 2011b: 66). Fonun varlığı, 31.12.2011 tarihi itibarıyla, giderler toplamı 63.729.466.-TL düşüldükten sonra 151.375.916.-TL'dir (İŞKUR, 2012: 2).

Tablo 2. Ücret Garanti Fonu Başvuruları ve Ödemeleri

(Bin TL)

2006		2007		2008		2009		2010		2011	
Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı
1.134	1.641	2.223	6.602	827	1.072	12.371	22.339	12.905	22.069	5.807	9.362

Kaynak: İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık 2011 (Derleme Yapılmıştır)

www.iskur.gov.tr, 12/01/2012

Ücret Garanti Fonu'ndan yapılan ödemeler yukarıdaki Tablo 2'de verilmiştir. 2011 yılında Ücret Garanti Fonu'ndan 5.807 kişiye toplam 9.362.000.-TL ödeme yapılmıştır.

2.3.5.2. Kısa Çalışma Ödeneği

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 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılan kişilere çalıştırılmadıkları süre için üç ayı aşmamak üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yapılan tespit işleminden sonra İşsizlik Sigortası Fonu'ndan kısa çalışma ödeneği ödenmektedir.

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, 4857 sayılı Kanunun 39. maddesine göre 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150'sini geçemez.

Genel ekonomik kriz nedeniyle, 2008, 2009 ve 2010 yıllarına münhasır olmak üzere, kısa çalışma süresi 6 ay, ödenek miktarı % 50 oranında artırılarak ödenmiş ve yapılan bu ödemeler işsizlik ödeneğinden mahsup edilmemiştir. Bakanlar Kurulu Kararı ile bir

altı ay daha uzatılmış ve uzatılan bu süre başlangıçta hesaplanan işsizlik ödeneği süresinden mahsup edilmiştir (İŞKUR, 2012: 3).

Tablo 3. Kısa Çalışma Ödemeleri

(Bin TL)

Dönemler	Hak Eden Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı
2006	217	64
2007	40	22
2008	650	70
2009	190.223	162.506
2010	27.147	39.194
2011	5.821	4.244

Kaynak: İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık 2011

www.iskur.gov.tr, 12/01/2012

Kısa Çalışma Ödemeleri kapsamında yapılan ödemeler yukarıdaki Tablo 3'te verilmiştir. 2011 yılında kısa çalışma ödemelerinden 5.821 kişiye toplam 4.244.000 TL ödeme yapılmıştır.

2.3.5.3. İş Kaybı Tazminatı

Özelleştirme uygulamalarına ilişkin 4046 sayılı Kanun gereğince; özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda (iştirakler hariç) bir hizmet akdine dayalı olarak ücret karşılığı çalışırken, bu kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması, özelleştirilmesi, küçültülmesi veya faaliyetlerinin kısmen veya tamamen durdurulması, süreli veya süresiz kapatılması veya tasfiye edilmeleri nedeniyle, hizmet akitleri, tabi oldukları iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri gereğince tazminata hak kazanacak şekilde sona erenlere; kanunlardan ve yürürlükteki toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında (İŞKUR, 2011b: 67);

- İş kaybı tazminatı ödenmesi,
- Yeni bir iş bulma,
- Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi verilmesi,
- Sosyal güvenlik kuruluşları kesintilerinin hak sahipleri adına ilgili kurumlara yatırılması,

işlemlerinin yürütülmesinden İŞKUR, görevli, yetkili ve sorumlu kılınmıştır.

4046 sayılı Kanuna göre, özelleştirilen işyerinde hizmet akdi kesintisiz olarak en az;

- 550 gün devam edenler 90 gün,
- 1100 gün devam edenler 120 gün,
- 1650 gün devam edenler 180 gün,
- 2200 gün devam edenler 240 gün,

iş kaybı tazminatı almaya hak kazanmaktadır.

Özelleştirme nedeniyle işine son verilenlerin iş kaybı tazminatına hak kazanabilmeleri için, hizmet akdinin sona erdiği tarihten itibaren en geç 30 gün içinde en yakın İŞKUR birimine başvurmaları gerekmektedir.

21.07.2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5398 sayılı Kanunla, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanununun 21. maddesinde değişiklik yapılarak, iş kaybı tazminatı miktarının günlük net asgari ücretin iki katı olacağı hüküm altına alınmıştır. İş kaybı tazminatı ödendiği süre içerisinde İŞKUR tarafından, hak sahipleri adına sosyal güvenlik primlerini ilgili kuruluşlara yatırmaktadır. Böylece hak sahiplerinin sosyal güvenlik kuruluşları ile ilişkisi devam etmektedir.

Ocak - Aralık 2010 döneminde yapılan iş kaybı tazminatı ve sigorta primi ödemeleri 66.997.308,43 TL olurken, Mart 1995 – Aralık 2010 ayları arasında yapılan iş kaybı tazminatı ve sigorta primi ödemeleri toplam 175.818.382,98 TL olarak gerçekleşmiştir (İŞKUR, 2011b: 68).

2.4. İşsizlik Sigortası Fonu

İşsizlik Sigortası Fonunun, oluşumu, gelirleri, giderleri, değerlendirilmesi ve denetimi konusunda aşağıda ayrıntılı inceleme yapılmıştır.

2.4.1. Fon Varlığının Oluşumu

Ülkemizde, işsizlik sigortasının finansmanı üçlü finansman esasına dayanmaktadır. Bu bağlamda, işsizlik sigortası hizmetlerinin finansmanı için işsizlik sigortası fonu oluşturulmuştur. İşsizlik Sigortası Kanununun 53. maddesinde “Bu kanunun gerektirdiği görev ve hizmetler için mali kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere işsizlik sigortası fonu kurulmuştur” ifadesi yer almaktadır.

İşsizlik sigortası fonu, İŞKUR Yönetim Kurulu tarafından işletilip, yönetilmektedir. Bu sistem, işsizlik sigortasını uygulamakla ilgili üç kurumu görevlendirmiştir. Bunlardan SGK, işsizlik sigortası primlerinin tahakkuk, tahsilât ve fona devredilmesinden, İŞKUR ise, işsizlik ödeneği ve diğer hizmetlerin verilmesinden sorumludur. Son olarak da, yukarıda bahsi geçen görevleri yerine getirmek üzere İşsizlik Sigortası Fonu kurulup, görevlendirilmiştir. İşsizlik Sigortası Fonunun genel işleyişi, fonun kaynaklarının değerlendirilmesi, yönetimi ve denetimi gibi esasların belirlenmesi amacıyla Bakanlar Kurulu Kararıyla 20 Ağustos 2004 tarihinde Yönetmelik hazırlanmış ve bu yönetmelik 01 Eylül 2004 tarih 25570 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. İlgili yönetmelik çerçevesinde işsizlik sigortası fonu Türkiye İş Kurumu bünyesinde kurulmuş olup, idaresi, yönetimi ve kaynaklarının değerlendirilmesi fon yönetim kurulu sıfatıyla Türkiye İş Kurumu Yönetim Kuruluna aittir (Öner, 2006: 73).

Yönetmelikte adı geçen konular aşağıda ifade edilmiştir (İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 2012).

- Ücret Garanti Fonu: 4857 sayılı İş Kanununun 33. maddesine göre oluşturulan fonu,
- Fonun portföy değeri: Fon portföyünde yer alan Devlet borçlanma senetleri, ters repo işlemleri, mevduat ve yatırım fonlarının değerini,

- Fon kaynakları: Fon portföy değerinin yatırıma hazır bir şekilde elde bulunan tutarı toplamını,
- Yatırım araçları: Fon kaynaklarının değerlendirileceği Devlet borçlanma senetleri, ters repo işlemleri, mevduat ve yatırım fonlarını, ifade eder.

2.4.2. Fonun Gelirleri

İşsizlik Sigortası Fonunun yasa ile belirlenmiş olan gelirlerine baktığımızda İŞKUR, 2012: 3);

- 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,
- İşverenlerden alınan gecikme zammı ve faizler,

Fonun gelirlerini oluşturmaktadır.

2.4.3. Fonun Giderleri

İşsizlik Sigortası Fonunun giderleri maddeler halinde aşağıda yer almaktadır (İŞKUR, 2012: 3).

- 4447 sayılı Kanununun 48. maddesi gereği, işsizlik ödeneği, genel sağlık sigortası prim ödemeleri, sigortalı işsizler ile İŞKUR'a 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 Kanununun 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 Kanununun ek 1. maddesi gereğince Ücret Garanti Fonundan yapılan ödemelerden,
- 4447 sayılı Kanununun ek 2. maddesi gereğince Kısa Çalışma ödemelerinden,
- 4447 sayılı Kanununun geçici 6. maddesi gereğince, Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar için aktarılan miktarlardan,
- 4447 sayılı Kanununun geçici 7. ve 9. maddeleri gereği ilave istihdam olarak işe alınanların prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan işveren sigorta prim giderlerinden,
- İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine İŞKUR tarafından yapılan giderlerden oluşmaktadır.

2.4.4. Fon Kaynaklarının Değerlendirilmesi

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun değişik 53. maddesine dayanılarak çıkartılan yönetmelik gereğince, “Serbest piyasa koşullarında, yatırım araçlarının riskleri, vadeleri ve fonun nakit akış durumu ile aktüeryal dengeler dikkate alınarak” profesyonel bir anlayışla yönetilmektedir. Fon bir önceki yıl bilançolarına göre aktif büyüklükleri Bankalar Birliği’nce ilan edilen ilk on ticari banka ile çalışmaktadır.

İşsizlik sigortasına ilişkin olarak, kanunun uygulanmaya başladığı 01.06.2000 tarihinden 31.12.2011 tarihine kadar SSK tarafından tahsilâtı yapılarak fona aktarılan primler ve gecikme zamları, Hazine tarafından aktarılan devlet katkı payı, işverenlerden alınan idari para cezaları ile fonun serbest piyasa koşullarında, yatırım araçlarının riskleri, vadeleri ve fonun nakit akış durumu dikkate alınarak mevduat, ters

repo, Döviz Tevdiat Hesabı (DTH) ve Devlet İç Borçlanma Senetlerinde (DİBS) değerlendirilmesi sonucunda elde edilen faiz gelirleri ile giderleri aşağıdaki Tablo 4'te gösterilmiştir.

Tablo 4. İşsizlik Sigortası Fonu Gelir – Gider Tablosu *

Gelirler ve Giderler	Toplam (30 Kasım 2011 Tarihi İtibariyle)	Aralık	Toplam (31 Aralık 2011 Tarihi İtibariyle)
İşsizlik Sigortası Primleri (İşçi ve İşveren Payı)	23.257.492	338.474	23.595.966
Devlet Payı	7.835.925	112.825	7.948.750
İdari Para Cezaları	15.623	0	15.623
Gecikme Zammı	441.648	593	442.240
Diğer Gelirler	295	0	295
İade Giriş	249.454	5.315	254.770
Faiz Geliri	38.020.956	511.720	38.532.675
Girişler Toplamı	69.821.393	968.927	70.790.320
Fon Giderleri ***	17.026.921	237.627	17.264.548
İade Çıkışı	4.511	0	4.511
Çıkışlar Toplamı	17.031.432	237.627	17.269.058
Toplam Varlık **	52.789.962	731.300	53.521.262

Kaynak: İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık 2011

www.iskur.gov.tr, 12/01/2012

Not: 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun Geçici 67. maddesi kapsamında fonun menkul kıymet gelirlerinden vergi tevkifatı yapılmaktadır.

Not: Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

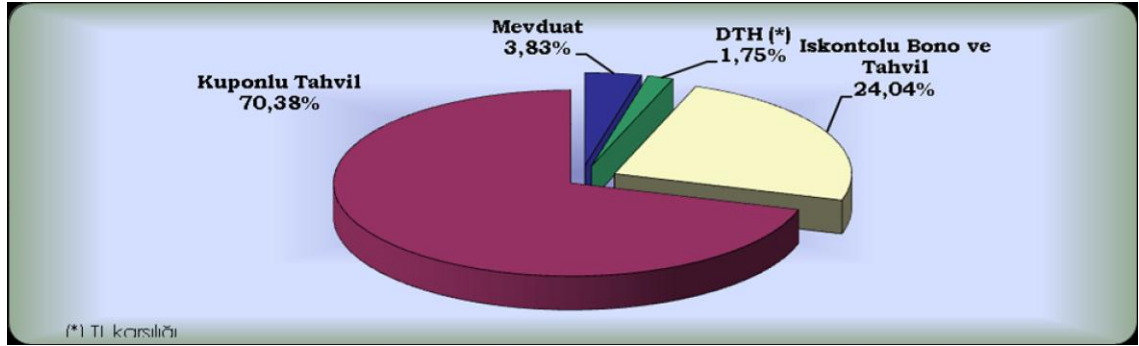
* İşsizlik Sigortası Fonu'nun gelir ve giderleri ile ilgili veriler geçici olup kesin veriler <http://www.iskur.gov.tr>. İnternet sitesinin Rapor ve Bültenler bölümünün Raporlar kısmında yayınlanan İşsizlik Sigortası Fonu Bağımsız Denetim Raporlarında yer almaktadır.

** Toplam Varlığa Ücret Garanti Fonu dâhildir.

*** İşsizlik Sigortası Fonu Giderlerinin 9.202.720.793.-TL'si 2008 – 2010 yılları arasında GAP kapsamında Hazine Müsteşarlığı hesaplarına aktarılmıştır. 2011 yılında ise bu kapsamda 897.958.857.-TL aktarım yapılmıştır.

31 Aralık 2011 tarihi itibariyle, Fonun girişler toplamı; 23 milyar 595 milyon TL İşçi ve İşveren primi, 7 milyar 948 milyon TL Devlet Katkısı, 15 milyon 623 bin TL İdari Para Cezası, 442 milyon 240 bin TL Gecikme Zammı, 295 bin TL Diğer Gelirler, 254 milyon 770 bin TL İade girişi, 38 milyar 532 milyon TL faiz geliri olmak üzere toplam 70 milyar 790 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. İşsizlik Sigortası Fonu toplam varlığı, çıkışlar toplamı 17 milyar 269 milyon TL düşüldükten sonra 53 milyar 521 milyon TL'dir (İŞKUR, 2012: 3).

Şekil 2. Fon Portföyünün Yatırım Araçları İtibariyle Dağılımı



Kaynak: İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık 2011
www.iskur.gov.tr, 12/01/2012

Aralık 2011 sonu itibariyle toplam fon varlığının; %24,04'ü Iskontolu bono ve tahvil, %70,38'i Kuponlu tahvil, %3,83'ü mevduat, %1,75'i de döviz tevdiat hesabından oluşmaktadır (İŞKUR, 2012:4).

2.4.5. Fonun Denetimi

Fon, Sayıştay'ın vize ve tesciline tabi değildir. Sayıştay tarafından denetlenmektedir. Ayrıca, Fon hesapları her üç ayda bir yeminli mali müşavirlere denetletirilmekte ve sonuçları kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır.

İŞKUR ve SGK müfettişleri de kurumlarına verilen görevler dolayısıyla teftiş, kontrol ve denetleme yetkisine sahiptirler (İŞKUR, 2012: 5).

2.5. Günümüze Kadar İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler

1999 yılında yürürlüğe giren İşsizlik Sigortası Kanunu, getirilen eleştiriler ve dönemin özellikleri itibarıyla yapılması gereken düzenlemeler nedeniyle farklı tarihlerde değişikliklere uğramıştır. Kanunda 2003, 2006, 2008, 2009 ve 2011 yıllarında değişiklikler yapılmıştır.

2003 yılında yapılan düzenlemeyle işsizlik ödeneğinin hak kazanma şartlarını düzenleyen 51. maddenin g fıkrası, “Hizmet akdinin başvuru sırasında grev, lokavt veya kanundan doğan ödevler nedeniyle askıya alınmamış olması gerekmektedir” şeklinde değiştirilmiştir. 52. maddenin b fıkrası ise hak düşürücü sebeplerden “İşsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı aldığı tespit edilen” kişilerin işsizlik ödeneğinin kesilmesini öngörmüştür (T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012).

2006 yılında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortasının yürürlüğe girmesiyle birlikte 4447 Sayılı Kanunda bazı değişikliklerin yanında birtakım fıkraları da yürürlükten kaldırmıştır. Bu dönemde “Sigortalı işsiz, hastalık ve analık sigortalarına ait primleri Fon tarafından işsizlik ödeneğinin ödendiği sürece ilk altı ay için 2/3 oranında, izleyen aylarda tam olarak Sosyal Sigortalar Kurumuna aktarılır. Bu primler, sigorta primlerinin hesabında esas alınan alt kazanç sınırının üzerinden hesaplanır. İşsizlik sigortasının ödenme süresi içinde ödenmesi gereken geçici işgöremezlik ödeneğinin miktarı işsizlik ödeneği miktarından fazla olamaz. Geçici işgöremezlik ödeneğinin ödendiği dönemde, bu maddede öngörülen hastalık ve analık sigortalarına yatan primlerle 49. maddede öngörülen işsizlik sigortası primleri ödenmez.” hükmü yapılan değişiklikle (2009 yılında yapılan değişiklikle birlikte), “İşsizlik ödeneği alanların; işe alındığı tarihten önceki aydan başlayarak işe alan işyerine ait son altı aylık dönemde, prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınması kaydıyla, 5510 sayılı Kanununun 81. maddesinde sayılan ve 82. maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan kısa vadeli sigorta primi tutarının yüzde biri olmak üzere işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi, kalan işsizlik ödeneği süresince Fondan

karşlanır. Bu süre başlangıçta belirlenen toplam hak sahipliği süresinden düşülür. Söz konusu primlerin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanabilmesi için işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak 5510 sayılı Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerini yasal süresi içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumuna vermesi, varsa prime esas alt kazanç sınırı ile prime esas kazanç arasındaki fark ve kısa vadeli sigorta kollarına ilişkin prim tutarı farkı ile işsizlik sigortası primlerini Sosyal Güvenlik Kurumuna ödemiş olması şarttır. Bu maddede düzenlenen teşvik, 5510 sayılı Kanun kapsamında bulunanlarla aynı şartlarda olmak üzere 506 sayılı Kanunun geçici 20. maddesi kapsamındaki sandıkların statülerine tabi personeli için de uygulanır. Bu maddeyle düzenlenen destek unsurundan diğer ilgili mevzuat uyarınca ayrıca yararlanmakta olan işverenler; aynı dönem için ve mükerrer olarak bu destek unsurundan yararlanamaz. Bu durumda, işverenlerin tercihleri dikkate alınmak suretiyle uygulama, destek unsurlarından sadece biriyle sınırlı olarak yapılır. Ayrıca, işçinin, işten ayrıldığı işyerinde tekrar işe başlaması halinde bu teşvik hükümlerinden yararlanılamaz. Bu fıkra düzenlenmiş teşvik, 21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 30. maddesinin ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve kuruluşlara ait işyerlerinde çalışmaya başlayanlar hakkında uygulanmaz. İşsizlik sigortasının ödenme süresi içinde ödenmesi gereken geçici işgöremezlik ödeneğinin miktarı işsizlik ödeneği miktarından fazla olamaz.” şeklinde değiştirilmiştir (T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012).

2008 yılında yapılan düzenlemeyle, idari para cezalarının uygulanması, işverenin ödeme aczine düşmesi durumunda yapılacaklar ve Fon’un yapısıyla ilgili değişiklikler yapılmıştır.

2009 yılında ise dünyada yaşanan ekonomik krizin Türkiye yansımalarına önlem olarak İşsizlik Sigortası Kanunu’nda yapılan bazı değişiklikler ile Kanuna eklenen geçici 8. madde ile kısa çalışma ödeneğinin süresi ve miktarı arttırılmış, 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 7. maddesinde yer alan istihdam teşviki hükmünün süresi bir yıl daha uzatılmıştır. Buna göre (www.verginet.net, 02.03.2012);

- Kısa çalışma için öngörülen azami 3 aylık süre, 6 aya çıkarılmıştır. Bakanlar Kuruluna yukarıdaki süreyi 6 ay daha uzatma yetkisi verilmiştir. (Bu durumda ödenek miktarı aynı kalacaktır.)
- Kısa çalışma ödeneği % 50 oranında arttırılmıştır. Kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülmez, hükmü getirilmiştir. (Ancak Bakanlar Kurulunca sürenin 6 ay daha uzatılması halinde kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülecektir.)

Maddenin yayın tarihi olan 28.02.2009 tarihinden önce uygunluk tespiti yapılmış olan kısa çalışma başvurularında süre, işverenin talebi halinde aynı şartlarla uzatılacaktır. Bu madde 28.02.2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir (www.verginet.net, 02.03.2012).

Son olarak 2011 yılında yapılan değişikliklerle; 6111 sayılı Torba Kanununun 68. maddesi ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 46. maddesinde yapılan değişiklikle, 4857 sayılı İş Kanununa göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlara, çalışmadıkları süreler için isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödeme imkânı getirilmiş ve böylece işsizlik sigortası primi ödeyen tüm kısmi süreli çalışanların, işsizlik ödeneği ile kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaları, halen yararlanma imkânı bulunanların ise daha fazla prim ödemek suretiyle daha uzun süreyle yararlanmaları mümkün hale gelmiştir.

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 kişiler ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olan kişilerin sigortalılık statüleri Torba Kanununun 50. maddesi ile hükme bağlanmıştır. 5510 sayılı Kanunda yapılan bu düzenlemeye paralel olarak 4447 sayılı Kanunun 46. maddesinde yapılan değişiklik ile maddede sayılan kişiler 4447 sayılı Kanun kapsamına alınmakta ve isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödemek koşuluyla işsizlik ödeneği ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaları mümkün hale gelmektedir.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 48. maddesinin yedinci fıkrasında yapılan değişiklikle; bir önceki yıl prim gelirlerinin %30'una kadarlık kısmının (Bakanlar Kurulu kararı ile %50'ye kadar arttırılabilir) kullanılması sağlanmış ve mevcut kullanım alanlarına ilave olarak, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak imkânı da sağlanmıştır.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 49. maddesinin birinci fıkrasına yapılan eklemeye; kısmi süreli istihdam edilenlerin çalışmadıkları süreler için de isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödemelerine imkân sağlandığından (Torba Kanunun 58. maddesinin (a) bendi), bu hükme paralel olarak düzenleme yapılmış ve kısmi süreli çalışmanın farklı şekillerde yapılabilmesi karşısında herhangi bir hak kaybı yaşanmaması amacıyla, isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödemek suretiyle işsizlik ödeneği ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanacaklar yönünden primin çalışarak ödenmesi şartı kaldırılmıştır.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 51. maddesinin (a) bendinde yapılan değişiklikle; 4857 sayılı İş kanununa göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlara, 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 kişiler ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olan kişilere, isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödeme imkânı getirildiğinden, bunlardan işsizlik sigortası primi olarak % 1 sigortalı ve %2 işveren payı alınacağı hükme bağlanmıştır.

Kadınlar ile 18-29 yaş arası gençlere yönelik uygulanan sigorta prim teşviklerinin düzenlendiği 4447 sayılı Kanunun geçici 7. (15/05/2008 tarih ve 5763 sayılı Kanun) ve 31/12/2010 tarihine kadar işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için 6 ay boyunca uygulanan sigorta prim teşvikinin düzenlendiği geçici 9. (11/08/2009 tarih ve 5921 sayılı Kanun) maddelerinde yapılan değişikliklerle; 4447 sayılı Kanunun geçici 7. ve geçici 9. maddeleri ile getirilen teşviklerin (www.tesk.org.tr, 02.03.2012),

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 81. maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde yer alan 5 puanlık prim indirimi ile

birlikte uygulanması mümkün hale getirilmiş ve iki desteğin aynı dönem için uygulanması halinde öncelikle 5 puanlık prim indirimi teşvikinin uygulanacağı,

- 5510 sayılı Kanunda yer alan 5 puanlık prim indirimi teşvikinin uygulamasında, işverenin primleri süresi içerisinde ödememesi halinde teşvikten yararlanma hakkı sona erdiğinden, bu düzenlemeye paralel olarak iki teşvikin aynı anda uygulanabilmesini temin için, 4447 sayılı Kanunda yer alan prim teşvikinde (Geçici 7. ve geçici 9. maddelerin öngördüğü) de işverenin primleri geç ödemesi halinde yararlanma hakkının sona ereceği, hükme bağlanmıştır (www.tesk.org.tr, 02.03.2012).

BÖLÜM 3: TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASINDAN YARARLANANLARIN İŞE GİRİŞ SÜREÇLERİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER: YALOVA İLİ ÖRNEĞİ

3.1. Araştırmanın Önemi

Pasif istihdam politikalarının en önemli araçlarından biri olan işsizlik sigortası, işten ayrılma sonrasında faydalanıcılarına maddi ve manevi katkı sağlayan bir sigorta dalıdır. Araştırmada Türkiye’de uygulanan işsizlik sigortasının istihdama etkisi Yalova ili özelinde incelenmiştir.

İşsizlik tüm ülkelerin mücadele etmek zorunda kaldığı en önemli sosyo-ekonomik sorundur. İşsizliğin beraberinde getirmiş olduğu olumsuzlukları giderici birtakım önlemler geliştirilmiştir. Literatürde aktif istihdam politikaları ve pasif istihdam politikaları olarak adlandırılan iki tür işsizlikle mücadele yöntemi bulunmaktadır. Aktif istihdam politikalarıyla, işsizlik problemiyle karşı karşıya kalan kişilerin durumlarına doğrudan müdahale edilerek istihdama kazandırılması amaçlanmaktadır. Pasif istihdam politikalarıyla ise işsiz kalan kişilere maddi anlamda destek vererek işsizliğin olumsuz yanını giderilmek istenmektedir.

İşsizlik sigortası uygulamalarının ise işsizlikle mücadelede kişileri maddi ve manevi anlamda motive etme amacı taşıyan bir niteliği vardır. Ancak işsizlik sigortasının konumu gereği kişinin çalışırken işsiz kalmayı teşvik edici ya da kayıt dışı ekonomiyi destekleyen bir görüntüde olmaması gerekmektedir. Araştırmada işsizlik sigortasından faydalananların işten neden ayrıldıkları konusunda fikirler edinirken, istihdama katılım konusundaki durumları da ele alınmıştır. Bu sayede işsizlik sigortasından faydalananların istihdama katılım sürecinde aldıkları ödeneklerin ve diğer yardımlarının etkisi ölçülmeye çalışılmıştır.

3.2. Araştırmanın Hipotezleri

Araştırmada temel alınan biri ana, üç tane alt hipotez vardır. Bu hipotezler şunlardır:

H1: İşsizlik sigortası uygulaması işsizliği teşvik etmektedir.

H1a: İşsizlik sigortasından yararlanmak isteyenlerin birçoğu anlaşmalı olarak işten ayrılmaktadırlar.

H1b: İşsizlik sigortasından yararlananlar, işsizlik ödeneği aldığı dönem içerisinde yeni bir işe girmek istememektedirler.

H1c: İşsizlik sigortasından yararlananlar, işsizlik ödeneği aldığı dönem içerisinde kayıt dışı olarak çalışma istegindedirler.

3.3. Araştırmanın Veri Toplama Yöntem ve Metodolojisi

Araştırmanın evrenini Yalova ilinde yaşayan ve işsizlik sigortasından faydalananlar oluşturmaktadır. Araştırmanın örnekleme ise 2011 yılı Aralık ayı sonu itibariyle İŞKUR Yalova verilerine göre işsizlik sigortasından faydalananların % 10,6'sı olan 60 kişi oluşturmuştur.

Araştırmada veri toplama yöntemi olarak anket kullanılmış ve yüz yüze görüşme ile veriler toplanmıştır. Anket formunda 24 adet soru, 133 tane madde bulunmaktadır. Anketin uygulama süresi yaklaşık 10 – 15 dakika sürmüştür. Bu görüşmeler, farklı gün ve saatlerde örneklem grubunun İŞKUR Yalova'ya başvurusunda yüz yüze görüşme yoluyla gerçekleştirilmiştir. Anket uygulaması yaklaşık 1,5 ay içerisinde tamamlanmıştır.

Araştırmada, Türkiye'de işsizlik sigortası uygulamasının istihdama etkisi Yalova ili örneğinde incelenmesi amaçlandığından rastgele örnekleme yöntemiyle katılımcılar belirlenmiştir. Araştırmaya başlamadan önce soruların yanlış anlaşılma ihtimalini en aza indirmek ve varsa eksikleri görmek için beş kişiyle deneme anketi uygulama yapılmıştır.

Çalışmada, İŞKUR Yalova verileri dikkate alınarak cinsiyet dağılımları doğrultusunda katılımcılar belirlenmiştir.

Anketin İŞKUR Yalova İl Müdürlüğünde yapılmış olması sebebiyle bazı sorulara katılımcıların cevap verme konusunda çekimser kaldığı izlenilmiştir. Anket öncesinde

gizlilik ilkesine uyulacağı belirtilmesine rağmen özellikle işsizlik sigortasından faydalandıkları dönem içerisinde herhangi bir gelire sahip olup olmadıkları sorusunda oldukça tedirgin davranmışlardır.

Araştırma sonuçlarının analizinde SPSS (Sosyal Bilimler İçin İstatistik Programı-Statistical Package for the Social Sciences) 17.0 Microsoft Paket Programı kullanılmıştır. Uygulama bölümündeki grafiklerde yine bu programdan yararlanılmış olup, tablolar Microsoft Ofis Word Programı yardımıyla oluşturulmuştur. Araştırma verilerinin toplanmasında kullanılan anket formu Ek 1’de verilmiştir.

3.4. Araştırmanın Bulguları

Tablo 5. Yaşınız

Dağılım	Kişi	Oran %
19 - 24	11	18,3
25 - 34	22	36,7
35 - 44	16	26,7
45 - 54	11	18,3
55 - 65	0	0
Toplam	60	100%

Ankette katılan kişilerin %18,3 oranında 19 – 24 yaş grubunda, %36,7 oranında 25- 34 yaş grubunda, %26,7 oranında 35 – 44 yaş grubunda, %18,3 oranında 45 – 54 yaş grubunda yer aldığı 55 – 65 yaş grubunda ise kimsenin ankete katılmadığı görülmektedir.

Çalışma istek ve yeteneğinde olmasına karşın, geçerli ücret düzeyi üzerinden emeğini sunup bir iş bulamayan 15 – 24 yaş grubunun oluşturduğu işsizlik türüne genç işsizlik denilmektedir. Birleşmiş Milletlerin tanımına ve UÇÖ’ ye göre 15 – 24 yaş grubu genç sayılmaktadır. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)’de kalkınma planlarında ve diğer plan ve programlarında bu yaş aralığını temel almaktadır. TÜİK tarafından işgücü ve işsizlikle ilgili hesaplanan rakamlarda ve oranlarda; 15 -24 yaş grubunda olup kurumsal olmayan sivil nüfus, genç nüfus olarak kabul edilmektedir. Türkiye’de

özellikle 15 – 24 yaş grubunun işgücü piyasasına ilk kez giriş yaşı olması, işgücü piyasalarını yeterince tanımamaları, daha önce bir iş tecrübesine sahip olmamaları, buna bağlı olarak işverenler tarafından ek maliyet yaratmaları nedeniyle tercih edilmemeleri, eğitim sistemi ile işgücü piyasası arasında etkin bir bağın kurulamaması gibi sebeplerle genç işsizlik oranları iki katına ulaşmaktadır (İŞKUR, 2011c: 451–452). Yapılan ankette genç nüfus içerisinde yer alan 15 – 18 yaş grubunda ankete hiç kimsenin katılmadığı, 19 - 24 yaş arasındaki kişilerin katılım oranının düşük olduğu söylenebilir. Bunun en büyük nedeni olarak genç nüfusun işsizlik oranının yüksek olması ve işsizlik ödeneğinin hak etme koşullarından olan; son 3 yılda en az 600 pirim gün ödeme yükümlülüğünün yerine getirilmesi gerektiğinden, yaş ortalamasının daha yukarılara çıkması olarak ifade edilebilir.

Ankette yer alan katılımcılar, 25 – 34 yaş grubu ile 35 – 44 yaş grubunun toplamda en büyük paya sahip olduğu görülmektedir. 55 – 65 yaş grubunda hiç kimsenin ankete katılmamış olması üzerinde durulması gereken bir konudur. Bu yaş grubunda yer alan kişilerin genellikle emekliye ayrıldıkları gözlenmektedir Ülkemizde uygulanan işsizlik sigortasında ise emekliler İŞKUR’un vermiş olduğu bu hizmetten yasa gereği faydalanamamaktadırlar. İŞKUR Yalova verilerine göre ise 55 – 65 yaş aralığında işsizlik sigortasından yararlanan kişi sayısının oldukça az olduğunu görmekteyiz (İŞKUR Yalova, 2012).

Tablo 6. Cinsiyetiniz

Dağılım	Kişi	Oran %
Erkek	39	65
Kadın	21	35
Toplam	60	100

Ankete katılan 60 kişinin %65’ini erkekler oluştururken, %35’ini kadınlar oluşturmuştur. 2011 Aralık ayında İŞKUR Yalova verilerine göre işsizlik sigortası ödeneği alan 562 kişinin %62’sini erkekler, %38’ini kadınlar oluşturmuştur (İŞKUR Yalova, 2012).

Dünyanın her yerinde olduğu gibi, Türkiye’de de nüfusu yaklaşık yarısını oluşturan kadın nüfusun, 2011 yılı Ocak verilerine göre 7.196.000’i kadın işgücü oluşturmaktadır. Kadın işgücü erkek işgücünün yaklaşık 1/3’ü oranındadır (İŞKUR, 2011c: 460). İşgücü piyasasında erkeklerin ağırlığının daha fazla olması işsizlik sigortasından faydalananların ağırlığının da erkeklerin oluşturmasını doğal kılmaktadır.

Tablo 7. Eğitim Durumunuz

Dağılım	Kişi	Oran %
Okur Yazar	1	1,7
İlköğretim	26	43,3
Lise ve Dengi Okul	15	25
Meslek Lisesi	12	20
Önlisans	4	6,7
Lisans	2	3,3
Doktora	0	0
Toplam	60	100

İşsizlik sigortası ödeneğinden yararlananlardan ankete katılanların Tablo 7’ye göre ilköğretim mezunları %43,3, lise ve dengi okul mezunları %25, meslek lisesi mezunları ise %20, önlisans mezunları %6,7, lisans mezunları %3,3 oranında katıldığını ve doktora mezunu hiç kimsenin katılmadığını görmekteyiz.

Ankette katılımcıların eğitim durumlarında önlisans ve lisans mezunlarının toplam oranının oldukça düşük kalması dikkat çekicidir. Bunun nedeni olarak ise yüksek öğrenim seviyesinde bulunan kişilerin beyaz yakalı görevlerde yer almaları ve aynı zamanda çalıştıkları işyerlerinde uzun süreli görev yaptıkları düşünülmektedir. İŞKUR Yalova verilerinde eğitim düzeyine göre işsizlik ödeneğinden yararlananların durumunu gösteren tablo yer almadığından karşılaştırma yapılamamıştır. Ancak yetkili kişilerle yapılan görüşmelerde işsizlik ödeneğinden en fazla ilköğretim mezunlarının faydalandığı, lise ve dengi okul mezunları ile meslek lisesinden mezun olan kişilerin oranının yüksek olduğunu fakat önlisans ve lisans mezunlarının oranının çok düşük kaldığını, doktora mezunu olarakta hiç kimsenin faydalanmadığı öğrenilmiştir.

Tablo 8. Medeni Durumunuz

Dağılım	Kişi	Oran %
Bekar	17	28,3
Evli	41	68,3
Boşanmış	2	3,3
Toplam	60	100

Tablo 8' e göre ise ankete katılanların büyük çoğunluğunu %68,3 ile evlilerin oluşturduğunu %28,3 ile bekârların yer aldığını ifade etmek mümkündür. Ankette yer alan “Ayrı Yaşıyor” seçeneğine ise hiç kimse cevap vermemiştir.

Ankette evli kişilerin çoğunlukta olması ülke nüfusunun büyük kısmının evli olması ve evlilerin çalışmaya daha çok ihtiyaç duymasından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Tablo 9. Bakmakla Yükümlü Olduğunuz Kişi Sayısı

Dağılım	Kişi	Oran %
Yok	23	38,3
1 Kişi	6	10
2 Kişi	13	21,7
3 Kişi	13	21,7
4 Kişi	1	1,7
5 Kişi	2	3,3
7 + Kişi	2	3,3
Toplam	60	100

İşsizlik Ödeneğinden yararlananların bakmakla yükümlü oldukları kişi sayıları incelendiğinde Tablo 9'a göre 2 ve 3 kişiye baktığını ifade edenlerin toplam oranının %43,4 olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra bakmakla yükümlüsü olmadığını ifade edenlerin oranının %38,3 ile en yüksek konumda yer aldığını söylemek mümkündür. Yapılan görüşmelerde işsizlik ödeneğine başvuranların bakmakla yükümlüsü olmayanların işyerlerinden daha kolay ayrılabilirlikleri izlenimi edinilmiştir. İşverenlerin ise personel azaltışında bu kişileri ilk etapta düşündükleri ifade edilebilir.

Tablo 10. Konut Mülkiyet Durumu

Dağılım	Kişi	Oran %
Ev Sahibi	20	33,3
Kiracı	24	40
Aile Yanında	14	23,3
Akraba Yanında	2	3,3
Toplam	60	100

Tablo 10’da konut mülkiyet durumu gösterilmektedir. Tabloya göre kiracı olarak yaşayanların oranı %40 olarak yansımıştır. Bununla beraber ev sahibi olanların oranı ise %33,3 olarak gerçekleşmiştir. Ailesi yanında kalanların %23,3, akrabası yanında kalanların ise en küçük orana sahip oldukları yani %3,3 olarak görülmektedir.

Tablo 11. Herhangi Bir Mesleğiniz Var mı?

Dağılım	Kişi	Oran %
Evet	46	76,7
Hayır	14	23,3
Toplam	60	100

İşsizlik ödeneğinden faydalananlardan ankete katılanların Tablo 11’e göre %76,6’sı herhangi bir mesleğe sahipken, %23,3’ü bir mesleğinin olmadığını ifade etmişlerdir. İŞKUR Yalova verileri ile karşılaştırma yapılmak istenildiğinde, işsizlik ödeneğinden yararlananların gerçek anlamda bir mesleğe sahip olup olmadıklarını tespiti İŞKUR verilerinin eksikliği nedeniyle mümkün olmamıştır.

İŞKUR’a kayıt olan herkesin en az bir meslek girilme zorunluluğunun bulunması nedeniyle hiçbir mesleğe sahip olmasa dahi kişinin durumuna uygun olarak bir meslek girişi yapılmaktadır. Ankette meslek sahibi olanların çoğunlukta olması işgücü piyasasında yer alanların çoğunun bir mesleğinin olmasından kaynaklanmaktadır. Mesleğinin olmadığını ifade edenler ise çalıştıkları işyerinde vasıf gerektirmeyen işlerde çalıştıkları anlaşılmaktadır.

Tablo 12. İşinizden Ayrılma Nedeniniz Nedir?

Dağılım	Kişi	Oran %
İşveren Tarafından Çıkarıldım	29	48,3
İş Bitimi Nedeniyle	12	20
Sözleşmem Bitti	4	6,7
Sağlık Sorunlarım Nedeniyle	5	8,3
Anlaşarak Ayrıldım	8	13,3
Askerlik	1	1,7
Diğer (Belirtiniz)	1	1,7
Toplam	60	100

Tablo 12’de işsizlik sigortası ödeneğine faydalananların işten ayrılma nedenleri açıklanmıştır. Bu tabloya göre %48,3 oranında işten ayrılma nedeni olarak “İşveren Tarafından Çıkarıldım” seçeneği işaretlenmiştir. İş bitimi nedeniyle çıkarılanların oranı %20 olurken, %13,3 oranında “Anlaşarak Ayrıldım” ifadesine yer verilmiştir.

İşsizlik sigortasının Türkiye uygulamasında işsizlik sigortası ödeneğinin hak edilme koşullarına bakıldığında ilk aşamada, çalışanların işinden ya işverence çıkarılması ya da işçi tarafından haklı bir nedene dayanılarak işinden ayrılması gerekmektedir. İşçilerin istifa ederek işten ayrılmaları durumunda işsizlik sigortasından faydalanmaları 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanuna göre mümkün olmamaktadır (İŞKUR İşlemler El Kitabı, 2010). İşçinin gerçek manada istifa etmiş olmasına rağmen işverenin iyi niyetiyle anlaşarak işten ayrılması haklı bir neden olarak sayılamaz. Bu durumda işveren tarafından SGK’ya yapılan bildirimde “İşveren Tarafından Çıkarılma” kodu işaretlenmesi nedeniyle işten ayrılan kişi diğer koşulları da taşıyorsa işsizlik ödeneğini hak etmesi sağlanmaktadır. Bu tip yaşanan sıkıntıların önüne geçebilmek için etkin denetim mekanizmasının kurulması gerekmektedir. Halihazırda böyle bir denetimin yapılmadığını ifade etmek yanlış olmayacaktır.

Tablo 13. Ne Kadar Süredir İşsizsiniz?

Dağılım	Kişi	Oran %
1 Ay - 3 Ay	49	81,7
3 Ay - 6 Ay	9	15
6 Ay - 1 Yıl	1	1,7
1 Yıl - 2 Yıl	1	1,7
Toplam	60	100

Tablo 13’de ankete katılanların işsiz kaldığı dönemle ilgili olarak %81,7’si 1 – 3 Ay arasını, %15’i 3 – 6 ay arasını, %1,7’si 6 ay -1 yıl arasını ve %1,7’si 1 yıl – 2 yıl arasını ifade etmişlerdir.

İşsizlik sigortasından yararlanmak isteyenlerin büyük çoğunluğunu 1 – 3 Ay arasında işsiz kalan kişilerin olduğunu görmekteyiz. Bu oranın bu denli yüksek çıkmasının en önemli nedeni 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanuna göre işsizlik sigortasından faydalanacak kişilerin 30 gün içerisinde İŞKUR’ a başvurmaları; belirtilen gün içerisinde başvuramaları durumunda ise işsizlik ödeneğini hak etmeleri halinde geç başvurduğu gün sayısına düşülerek ödeme yapılmasından kaynaklanmaktadır (İŞKUR İşlemler El Kitabı, 2010). 3 – 6 ay arasında işsiz kalanların oranı ise %15 olarak gerçekleşmiştir. Bu kişilerin çoğunun işsizlik ödeneğinden yararlanırken yeni bir işe girmeleri dolayısıyla İŞKUR’a başvurarak işsizlik ödeneğini kestirenler oluşturmuştur. 6 ay -1 yıl arası ile 1 yıl – 2 yıl arasında ankete sadece birer kişi katılması ise işsizlik sigortasının ödeme gün sayısı ile ilişkilendirilebilir (180 Gün – 240 Gün – 300 Gün). Bu dönemlerde işsizlik sigortası ödeneğinden faydalananların büyük çoğunluğun ödemesinin bitmiş olduğunu görmekteyiz.

Tablo 14. İşsizlik Ödeneğinizin Miktarı Ne Kadardır?

Dağılım	Kişi	Oran %
300 TL - 500 TL	48	80
500 TL - 700 TL	12	20
Toplam	60	100

Tablo 14’te aylık işsizlik ödeneği miktarı gösterilmiştir. Buna göre ankete katılanların %80’i 300 TL ile 500 TL arasında maaş alırken, %20’si 501 TL ile 700 TL arasında maaş almaktadırlar.

Ankete sorulan rakamların belirlenmesinde 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunda yer alan işsizlik sigortası ödeneğinin asgari ücretin %40’ından az olamayacağı bununla beraber asgari ücretin %80’inden fazla olamayacağının hüküm altına alınmış olması dikkate alınmıştır (İŞKUR 2012:1). 2011 Temmuz – Aralık Döneminde asgari ücretin brütü 837 TL olarak belirlenmiştir (www.muhasabetr.com, 13.02.2012). İŞKUR

Yalova verilerine göre ise 2011 Aralık ayında işsizlik sigortasından faydalananların ortalama aylık maaşı 370,18 TL olarak yansımıştır (İŞKUR Yalova, 2012). İŞKUR Yalova verileri ile ankete katılanların vermiş oldukları cevaplar doğru orantılı olarak çıkmıştır.

Emek piyasasında yer alan kişilerin sosyal güvenlik primlerinin ödemesinde, işçi maliyetlerinden sakınan birçok işverenin asgari ücret üzerinden pirim ödemesi, işsizlik sigortası aylık ödeme miktarını da doğrudan etkileyerek düşük maaş ortalamasının çıkmasına neden olduğu düşünülmektedir.

Tablo 15. İşsizlik Ödeneğinin Süresi Ne Kadardır?

Dağılım	Kişi	Oran %
6 Ay	24	40
8 Ay	23	38,3
10 Ay	13	21,7
Toplam	60	100

Ankete katılan kişilerin, işsizlik sigortası ödeneğinin süresini ise Tablo 15’te görmek mümkündür. Buna göre ankete katılanların %40’ı 6 ay süre ile işsizlik sigortası ödeneğini hak ederken, %38,3’ü 8 ay süre ile hak etmektedirler. %21,7 ile 10 ay süre işsizlik sigortası ödeneğini hak eden kişiler ankete katılmışlardır. Oransal dağılım beklenildiği üzere gerçekleşmiştir.

Toplam ödeme sürelerinde 6 ay ve 8 aylık dönemlerin yüksek çıkmasında çalışanlardan ve işverenlerden kaynaklanan nedenlerin olduğu düşünülmektedir. Örneğin, çalışanlar işinden memnun olmadığı takdirde, işsizlik sigortası ödeneğini hak ettikleri dönemde ya işverenle anlaşarak ya da farklı yöntemlerle işten ayrılma yoluna gidebilmektedirler. Bu kişiler kayıt dışı istihdamda da zaman zaman yer alarak kendilerine ek gelir sağladıkları izlenmektedir. Diğer taraftan işverenler ise çalışanlarının sigorta pirim ödemelerini geç ödemeye başlaması, işsizlik sigortası ödeme gün sayısının da düşmesine neden olabilmektedir.

Tablo 16. İşsizlik Ödeneğiniz Geçiminizi Sağlamaya Yeterli midir?

Dağılım	Kişi	Oran %
Evet	14	23,3
Hayır	46	76,7
Toplam	60	100

İşsizlik Sigortası ödeneğinin kişilerin geçimlerini sağlayıp sağlamadığını analiz eden soruda, %76,6 oranında Hayır cevabına karşılık %23,3 oranında Evet cevabı verilmiştir.

2011 yılı Aralık – Temmuz döneminde yaklaşık 330 TL ile 670 TL arasında değişen miktarlarda kişilere İŞKUR tarafından ödeme yapılmıştır. Buna göre katılımcılar ödeneğin miktarının geçimlerini karşılamaya yetmediğini/yetmeyeceğini net olarak ifade etmişlerdir. Buna göre ankete katılan yaklaşık her 4 kişiden 3'ü almış olduğu ödeneğin geçimlerini sağlayamayacağını belirtmişlerdir.

Tablo 17. İşsizlik Ödeneğiniz Dışında Herhangi Bir Geliriniz Var mı?

Dağılım	Kişi	Oran %
Evet	28	46,7
Hayır	32	53,3
Toplam	60	100

İşsizlik sigortası ödeneği dışında herhangi bir gelire sahip olma durumunu gösteren Tablo 17'de %53,3 oranında başka bir gelire sahip olmadığını, %46,7 oranında ise başka gelirlere de sahip oldukları seçeneğini cevaplamışlardır. Tablo 16'da gelirin yetersiz olduğunu ifade edenleri gözönünde bulundurulursa kişilerin geçimlerini sağlamak üzere başka yönlerde arayış içersinde oldukları kanaatine varılabilmektedir.

**Tablo 18. Eğer Geliriniz Varsa, Nerelerden Gelirinizi Elde Ediyorsunuz?
(Birden Fazla Şık İşaretleyebilirsiniz)**

Dağılım	Kişi	Oran %
Çalışıyorum	3	10,8
Ailemde Çalışan Var	23	82,1
Annem ve Babam Yardım Ediyor	2	7,1
Toplam	28	100

Tablo 17’de işsizlik sigortası ödeneği dışında herhangi bir gelire sahip olduğunu ifade eden 28 kişinin, bu geliri nereden elde ettiklerini analiz eden soruda % 82,1 oranında ailesinde başka bir çalışanın olduğunu, %10,8 oranında çalıştığını ve %7,1 oranında anne ve babasının yardım ettiğini ifade etmişlerdir. Katılımcılar yalnızca bir seçeneği işaretlemişlerdir.

Ankette ailesinde başka çalışanların olması seçeneğinin yüksek çıkması, işsizlik sigortası ödeneğinin miktarının yetersiz olduğunun en önemli göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer seçeneklere verilen cevaplarda bu savı destekler niteliktedir. Buradaki önemli bir sorun ise “Çalışıyorum” cevabının yüksek çıkmasıdır. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanuna göre çalışanlar işsizlik sigortası ödeneğini hak edemezler (İŞKUR İşlemler El Kitabı, 2010). Kişiler ödenek miktarının yetersizliğini de öne sürerek kayıt dışı çalışma yoluna gittikleri gözlenmiştir. Denetim eksikliğinden kaynaklanan nedenlerden ötürü kişiler hem işsizlik sigortasından ödenek alma hem de kayıt dışı istihdamda yer alma yolunu tercih etmişlerdir.

Tablo 19. Aktif Olarak İş Arama Kanallarını Kullanıyor musunuz?

Dağılım	Kişi	Oran %
Evet	52	86,7
Hayır	8	13,3
Toplam	60	100

İşsiz kaldıktan sonraki dönemlerde aktif olarak iş arayıp aramadıklarını irdeleyen soruda katılımcılar %87 oranında Evet cevabını vererek aktif olarak iş aradıklarını beyan etmiş, % 13 oranında ise iş aramadıkları seçeneğini işaretlemişlerdir.

Aktif olarak iş aramayan 8 kişinin çeşitli nedenlerden ötürü iş aramadıkları gözlemlenmiştir. Bu nedenlerin başında sağlık sorunları, eğitim ve askerlik görevi gelmektedir. Yukarıda sayılan nedenlerin ortadan kalkması halinde işgücü piyasasında yeniden görev almak istedikleri anlaşılmıştır.

**Tablo 20. İŞKUR Dışında Hangi İş Arama Kanallarını Kullanıyorsunuz?
(Birden Fazla Şık İşaretleyebilirsiniz)**

Dağılım	Kişi	Oran %
Eş - Dost Aracılığıyla	48	52,7
İnternet	14	15,4
İşyeri Ziyaretleri	19	20,9
Gazete ve Dergi İlanları	5	5,5
Meslek Odaları	1	1,1
Radyo - TV	1	1,1
Kişisel Çabam	3	3,3
Toplam	91	100

Tablo 20’de aktif olarak iş arayan 52 kişiye İŞKUR dışında hangi iş arama kanallarıyla iş aradıkları sorulmuştur. Verilen cevaplarda %52,7 oranında eş – dost aracılığıyla, %20,9 oranında işyeri ziyaretleriyle, %15,4 oranında internet yardımıyla, %5,5 oranında gazete ve dergi ilanları takibiyle, %3,3 kişisel çaba sarf ederek ve %1,1 oranında radyo – tv yayınları ve %1,1 oranında meslek odaları aracılığıyla iş aradıklarını beyan etmişlerdir.

Ülkemizde genel kanı olarak bilinen ve en fazla iş arama kanalı olarak kullanılan “Eş – Dost Aracılığı”yla iş bulunması, yapılan ankette de doğrulanmıştır. Ankette yer alan bu sorunun İŞKUR’u dışarıda bırakarak sorulmasının nedeni ise işsizlik sigortasından faydalananların zorunlu olarak İŞKUR’a kayıtlı olmaları ve ödenek aldığı sürece iş aramaya devam edecek olmalarından kaynaklanmaktadır.

Tablo 21. İŞKUR Tarafından Verilen Mesleki Eğitimlerden Yararlandınız mı?

Dağılım	Kişi	Oran %
Evet	0	0
Hayır	60	100
Toplam	60	100

İŞKUR tarafından verilen mesleki eğitimlerden yararlanma durumunu gösteren Tablo 21’e göre ankete katılan hiç kimsenin mesleki eğitim almadığını görmekteyiz. Tablo 11’de yer alan bilgiler doğrultusunda %23,3 oranında bir mesleğinin olmamasına

rağmen Tablo 21'e göre katılımcıların herhangi bir mesleki eğitim alınmamış olması dikkat çekicidir.

İŞKUR Yalova verilerinde işsizlik sigortasından faydalananlardan kimlerin mesleki eğitim aldığını gösteren bilgi yer almaması nedeniyle karşılaştırma imkânı bulunamamıştır.

Tablo 22. Cevabınız Hayır İse Yararlanmama Nedeniniz Nedir?

Dağılım	Kişi	Oran %
Bana Uygun Meslekte Eğitim Olmaması	5	8,3
Eğitim Verilen Yerin Uzak Oluşu	1	1,7
Mesleki Eğitim Almaya İhtiyacımın Olmaması	2	3,3
Yeterli Vaktim Yok	2	3,3
Verilen Eğitimler Hakkında Bilgim Yok	19	31,7
Acil İş İhtiyacım Var	28	46,7
Sağlık Sorunlarım Mevcut	3	5
Toplam	60	100

Mesleki eğitim almayanların, bu hizmetten yararlanmama nedenini analiz eden soruda çeşitli cevapların verildiğini görmekteyiz. Katılımcılar, %46,7'sinin acil iş ihtiyacı olduğunu, %31,7'sinin verilen eğitimler hakkında bilgilerinin olmadığını, %8,3'ünün kendisine uygun meslekte eğitimin olmadığını, %5'inin sağlık sorunlarının olduğunu, %3,3'ünün mesleki eğitim almasına gerek olmadığını, %3,3'ünün yeterli vaktinin olmadığını ve %1,7'sinin eğitim verilen yerin uzak olduğunu ifade etmişlerdir.

Ankette en fazla cevabı verilen seçeneğin acil iş ihtiyacının olması işsizlik sigortası ödeneğinin yetersizliğini bir kez daha ortaya koymaktadır. Bunun yanı sıra verilen eğitimlerden bilgi sahibi olunmamasının ise birçok nedeni olabilir. Bunların başında İŞKUR tarafından çok daha etkili tanıtımların yapılamaması, işgücünün çalıştıkları dönemde mesleki eğitim gereksinimine ihtiyaç duymaması söylenebilir.

Mesleki eğitimlere katılanlara yönelik olarak sorulan “**Cevabınız Evet İse İş Başvurularınızda Aldığınız Mesleki Eğitimin Olumlu Etkisi Oldu mu?**” sorusuna, eğitimlere katılan kişi olmaması nedeniyle cevap verilmemiştir.

Tablo 23. İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulundunuz mu?

Dağılım	Kişi	Oran %
Evet	44	73,3
Hayır	16	26,7
Toplam	60	100

İşsizlik sigortası ödeneğinden yararlanırken iş başvurusunda bulunup bulunmadıklarına katılımcıların %73,3 oranında Evet cevabı vermişlerdir. %26,6 oranında ise iş başvurusunda bulunmadıklarını ifade etmişlerdir.

İşsizlik ödeneğinden yararlananların yeni bir iş araması, işsizlik sigortasının geçici bir istihdam politikası niteliğinde olması nedeniyle daha iyi şartlarda geçimlerini sağlamak ve ileriye dönük hayata güvenle bakmalarını istemelerinden kaynaklandığı söylenebilir.

Tablo 24. İş Başvurunuz Nasıl Sonuçlandı?

Dağılım	Kişi	Oran %
İşe Alındım	8	18,2
İşe Alınmadım	34	77,2
İşi Kabul Etmedim	2	4,6
Toplam	44	100

İş başvurusunda bulunanlardan %77,2'si işe alınmadığını, %18,2'si işe alındığını ve %4,6'sı ise işi kabul etmediğini beyan etmişlerdir.

İş başvurusunda bulunan ve işe alınan %18,2 oranındaki kişi işgücü piyasasındaki yerini tekrar almışlardır. Bu kişiler tekrar işsiz kalmaları halinde işsizlik sigortası ödemesi hakkına sahiptirler.

Tablo 25. İŖe Alınmama Nedeniniz Size Göre Nedir? (Bu Sorudan Sonra 24. Soruya Geçiniz)

Dağılım	Kişi	Oran %
Deneyim Eksikliğim	4	11,8
Mesleki Bilgi Yetersizliğim	14	41,2
Fiziksel zelliklerim	1	2,9
İkametgâhımın Uzak Oluğu	3	8,9
Bilmiyorum	12	35,3
Toplam	34	100

İŖe alınmadım cevabını veren 34 kişiye, iŖe alınmama nedeni sorulduğunda %41,2’si mesleki bilgi yetersizliği olduğunu, %35,3’ü neden iŖe alınmadığını bilmediğini, %11,8’i deneyim eksikliğin olduğunu, %8,9’u ikametgâhının uzak oluğuunu, %2,9’u fiziksel özelliklerinden ötürü iŖe alınmadıklarını ifade etmişlerdir.

Tablo 25’e göre iŖe alım sürecinde büyük bir sorun olarak “Mesleki Bilgi Yetersizliği” önplana çıkmaktadır. İşsizlik sigortası denegiinden yararlanırken bu kişilerin mesleki eğitimlerden yararlandırılması, iŖe giriş sürecindeki süreyi kısaltacağı düşünülmektedir. Ancak yapılan ankette hiç kimsenin İŞKUR tarafından verilen mesleki eğitimlerden yararlanmamış olması, önemli bir eksikliği göstermektedir. Burada önemle üzerinde durulması gereken bir diğer konu, neden iŖe alınmadıkları sorusuna “Bilmiyorum” seçeneğinin işaretlenmesidir. İşsizlerin, iŖe alınmama nedenlerinin ne olduğunun farkına varmaması ya da iŖe alınmama nedenlerini belirtmek istememeleri, böyle bir tercihe yönelttiği sanılmaktadır. Anket sırasında yapılan görüşmelerde aslında kişilerin büyük bölümünün iŖe alınmama nedenleri konusunda en azından fikirlerinin olduğu ancak bu fikirleri paylaşmak istemedikleri görülmüştür. Bunun yanı sıra ankete katılan diğer kişilerin iŖe alınmama nedenlerini gerçekten bilmiyor olmaları dikkat çekici bulunmuştur. Bu kişilere İŞKUR tarafından etkili bir danışmanlık hizmeti verilmesi gerekliliği ortadadır.

Tablo 26. İŖi Kabul Etmeme Nedeniniz Nedir? (Birden Fazla Ŗık İŖaretleyebilirsiniz)

Dağılım	KiŖi	Oran %
Ücret Düşüklüğü	1	50
İŖyeri Ortamını ve İŖverenin Davranışlarını Beğenmemem	1	50
Toplam	2	100

İŖ başvurusunda bulunan ve işi kabul etmeyen 2 kişiye, işi kabul etmeme nedeni sorulduğunda farklı iki cevapla karşılaşılmıştır. 1 kişi ücret düşüklüğünden, diğeri kişi ise işyeri ortamını beğenmediğini ve işverenin davranışlarından hoşlanmadığını söylemişlerdir.

İŖsizlilerin iş başvurularında, iş kabul etmeme oranının düşük kalması işsizlik sigortası ödeneğinden yararlananların büyük çoğunluğunun yeni bir işe girmeye hazır olduklarını göstermektedir. Yapılan görüşmelerde işsizlerin alacakları işsizlik ödeneklerinin yetersizliklerini, geçimlerini sağlayamayacaklarını ve yeni bir işe ihtiyaçlarının olduklarını ifade etmişlerdir.

Tablo 27. Aşağıdakilerden Hangi/Hangileri İş Aradığınız Halde Bulamamanızda Etkili Olmuştur? (Birden Fazla Şık İşaretleyebilirsiniz)

Dağılım	Kişi	Oran %
Yetersiz Eğitim	10	9,30
Evli Olmak	1	0,90
Cinsiyet	1	0,90
İşin Gerekirdiği Yaşta Olmamak	2	1,80
Deneyim Eksikliği	3	2,80
İş Yaşamına Ara Vermiş Olmak	0	0,00
Ailevi Nedenler	0	0,00
İşin Sigortasız Olması	20	18,5
Yüksek Ücret Beklentisi	16	14,8
Mesleksizlik	1	0,90
Yanlış Meslek Seçimi	2	1,80
Yeterli İş Güvenliğinin Olmaması	1	0,90
Askerlik	1	0,90
İş Güvencesinin Olmaması	8	7,40
Çalışma Saatlerinin Düzensizliği	14	13,1
Sosyal Hakların Yetersizliği	10	9,30
Uzaklık	2	1,80
Yükselme Olanaklarının Olmaması	6	5,60
Sağlık Nedenleri	3	2,80
Mesleğimin Yaşadığım Yerde Geçerli Olmayışı	3	2,80
Teknolojik Gelişmelerden Geri Kalmam	1	0,90
Diğer (Belirtiniz)	3	2,80
Toplam	108	100

İş başvurusunda bulunupta işe alınmayan ya da işi kabul etmeyen 36 kişiye işe aradıkları halde iş bulamamalarındaki etkenlerin neler olduğu sorusuna 108 adet cevap verilmiştir. Bu cevaplarda, %18,5 oranında işin sigortasız olması, %14,8 oranında yüksek ücret beklentisi, %13,1 oranında çalışma saatlerinin düzensizliği, %9,3 oranında sosyal hakların yetersizliği, %9,3 oranında yetersiz eğitim aldıkları, %7,4 oranında iş güvencesinin olmaması, %5,6 oranında yükselme olanaklarının olmamasını önemli nedenler olarak görmüşlerdir.

Ülkemizde işgücü piyasasının en önemli sorunlarından biri olarak karşımıza çıkan kayıt dışı istihdam yapılan anket sırasında da önplana çıkmıştır. İşsizlerin büyük çoğunluğu, sigortasız olarak çalışmak istememektedirler. İş arayanların giderek artan derecede bu farkındalığa varmaları ülkemiz açısından çok olumlu bir gelişmedir. Bir diğer neden olarak yüksek ücret beklentisi konusunda katılımcılar geçimlerini

sağlayacak bir ücret beklemediklerini söylemişlerdir. Katılımcılar bazı işverenlerin belirlenen asgari ücretin altında dahi ücret teklif ettiklerini ifade etmişlerdir. İşgücü piyasasında yaşanan aksaklıkları da ortaya koyan Tablo 27'ye göre çalışma saatlerinin düzensiz olması, sosyal hakların yetersizliği, kişilerin yetersiz eğitim almaları, işinde yükselme ve ilerleme olanaklarının olmaması vb. nedenler kişilerin iş bulamamalarındaki önemli etkenler olarak belirtilmiştir.

Tablo 28. Eğitim Durumu İle Cinsiyetin Karşılaştırılması

Eğitim Durumu	Cinsiyet		Toplam
	Erkek	Kadın	
	Sayı/Oran	Sayı/Oran	Sayı/Oran
Okur Yazar	1 %1,7	0 %0	1 %1,7
İlköğretim	17 % 28,3	9 % 15	26 %43,3
Lise ve Dengi Okul	8 %13,3	7 %11,7	15 %25
Meslek Lisesi	10 %16,7	2 %3,3	12 %20
Önlisans	1 % 1,7	3 % 5	4 %6,7
Lisans	2 % 3,3	0 % 0	2 %3,3
Toplam	39 %65	21 % 35	60 %100

Ankete katılanların eğitim durumları ile cinsiyet durumlarının karşılaştırıldığında ilköğretim mezunlarından 17 kişinin erkek, 9 kişinin ise kadın olduğu görülmektedir. Lise ve dengi okul mezunlarında ise dengeli bir katılım olduğu anlaşılmaktadır. Meslek liselerinde ise katılımcıların ağırlığını (10 kişi ile) erkekler oluşturmuştur. Önlisans mezunlarından ankete katılan 4 kişiden 3'ünde kadınlar yer alırken, lisans mezunlarının hepsine erkekler katılmıştır.

İşsizlik sigortasından faydalanan ve ankete kişilerin yoğunluğunun ilköğretim mezunu oldukları görülmektedir. Eğitim düzeyi yükseldikçe işsizlik sigortasından yararlananların oranı gittikçe düşmektedir.

Tablo 29. Cinsiyet İle İşsizlik Ödeneği Süresinin Karşılaştırılması

Cinsiyet	İşsizlik Ödeneğinin Süresi Ne Kadardır?			Toplam
	6 Ay	8 Ay	10 Ay	
	Sayı/Oran	Sayı/Oran	Sayı/Oran	Sayı/Oran
Erkek	14 %23,3	15 %25	10 %16,7	39 %65
Kadın	10 %16,7	8 %13,3	3 %5	21 %35
Toplam	24 %40	23 %38,3	13 %21,7	60 %100

Araştırmada yer alan kişilerin cinsiyet durumları ile hak ettikleri işsizlik sigortası ödeneğinin sürelerinin karşılaştırılmasında 6 ay yararlananların 14'ü erkek, 10'u kadın; 8 ay yararlananların 15'i erkek 8'i kadın; 10 ay yararlananların 10'u erkek 3'ü kadınlardan oluşmuştur.

Ankete katılan kişilerin büyük çoğunluğu 6 ay ve 8 ay süreyle işsizlik ödeneğini hak etmişlerdir. Oransal olarak en çok, erkekler 8 ay, kadınlar ise 6 ay ile işsizlik ödeneği alma hakkını elde etmişlerdir. Kadınların 10 ay süre ile ödenek hakkını kazanmaları oransal olarak düşük kalmıştır.

Tablo 30. Eğitim Durumu İle Yaş Durumunun Karşılaştırılması

Eğitim Durumu	Yaş				Toplam
	19–24	25–34	35–44	45–54	
	Sayı/Oran	Sayı/Oran	Sayı/Oran	Sayı/Oran	Sayı/Oran
Okur Yazar	0 %0	0 %0	0 %0	1 %1,7	1 %1,7
İlköğretim	3 %5	8 %13,3	8 %13,3	7 %11,7	26 %43,3
Lise ve Dengi Okul	5 %8,3	8 %13,3	1 %1,7	1 %1,7	15 %25
Meslek Lisesi	1 %1,7	4 %6,7	5 %8,3	2 %3,3	12 %20
Önlisans	2 %3,3	2 %3,3	0 %0	0 %0	4 %6,7
Lisans	0 %0	0 %0	2 %3,3	0 %0	2 %3,3
Toplam	11 %18,3	22 %36,7	16 %26,7	11 %18,3	60 %100

Eğitim durumu ile yaş durumlarının karşılaştırıldığında okur yazar olan bir kişinin 45 – 54 yaş aralığında, ilköğretim mezunu olanların 25 - 34 ve 35 – 44 yaş grubu aralığında 8'er kişi, 45 – 54 yaş grubu aralığında 7 kişi yer almıştır. Lise ve dengi okul mezunlarının 1- 24 yaş grubu aralığında 5 kişi, 25 – 34 yaş aralığında 8 kişi, diğer yaş grubu aralıklarında ise 1'er kişi katılmıştır. Meslek lisesi mezunlarında 4 kişi 25 – 34, 5 kişi 35 - 44 yaş grubu aralığında 5 kişi, 45 – 54 yaş grubu aralığında ise 2 kişiden oluşmuştur. Önlisans mezunlarından 2'şer kişi 19 - 24 ve 25 – 34 yaş grubu aralığında; lisans mezunu 2 kişi ise 35 – 44 yaş grubu aralığında yer almıştır.

Tablo 31. Eğitim Durumu İle İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulunma Durumunun Karşılaştırılması

Eğitim Durumu	İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulundunuz mu?		Toplam
	Evet	Hayır	
	Sayı	Sayı	Sayı
Okur Yazar	1 %1,7	0 %0	1 %1,7
İlköğretim	19 %31,7	7 %11,7	26 %43,3
Lise ve Dengi Okul	11 %18,3	4 %6,7	15 %25
Meslek Lisesi	8 %13,3	4 %6,7	12 %20
Önlisans	3 %5	1 %1,7	4 %6,7
Lisans	2 %3,3	0 %0	2 %3,3
Toplam	44 %73,3	16 %26,7	60 %100

Eğitim durumu ile işsizlik ödeneği alırken iş başvurusunda bulunma durumunu karşılaştıran tabloda, ilköğretim mezunu 26 kişiden 19'u, lise ve dengi okul mezunu 15 kişiden 11'i, meslek lisesi mezunu 12 kişiden 8'i, önlisans mezunu 4 kişiden 3'ü, lisans mezunlarından tamamı iş başvurusunda bulunmuştur.

İlköğretim ve meslek lisesi mezunu olupta iş başvurusunda bulunmayanların oransal yüksekliği dikkat çekicidir. Genel manada oransal olarak, eğitim düzeyi farketmeksizin

iş başvurusunda bulunma durumu %73,3 ile yüksek olsa da bu oran daha da yukarılara çıkarılabilir.

Tablo 32. Cinsiyet İle İşsiz Kalma Süresinin Karşılaştırılması

Cinsiyet	Ne Kadar Süredir İşsizsiniz?				Toplam Sayı/Oran
	1 Ay-3 Ay Sayı/Oran	3 Ay-6 Ay Sayı/Oran	6 Ay-1 Yıl Sayı/Oran	1 Yıl-2 Yıl Sayı/Oran	
Erkek	33 %55	4 %6,7	1 %1,7	1 %1,7	39 %65
Kadın	16 %26,7	5 %8,3	0 %0	0 %0	21 %35
Toplam	49 %81,7	9 %15	1 %1,7	1 %1,7	60 %100

Ankete katılanların cinsiyetleriyle işsiz kalma süreleri karşılaştırıldığında 1 ay – 3 ay arası işsiz kalan 49 kişiden 33’ü erkeklerden, 16’sı kadınlardan oluşurken 3 ay – 6 ay arası işsiz kalan 9 kişiden 4’ü erkeklerden, 5’i kadınlardan oluşmuştur. 6 ay – 1 yıl ile 1 yıl – 2 yıl arasında cinsiyeti erkek olan 1’er kişi işsiz kalmıştır.

Cinsiyet ile işsiz kalma sürelerinin dağılımlarında doğru bir orantı gözükmemektedir, tabloda. 1ay – 3 ay arasında işsiz bulunma süresinde erkek ve kadın dağılımı birbirine yakın gerçekleşmiştir. 3 ay – 6 ay arası cinsiyet dağılımında ise kadınların oranının yüksekliği dikkat çekmektedir. Bu oranın yüksek çıkmasında ödenek aldıkları dönemde kadınların, yeniden işe yerleşme isteksizliğinden kaynaklandığı sanılmaktadır.

Tablo 33. Eğitim Durumu İle İşsiz Kalma Süresinin Karşılaştırılması

Eğitim Durumu	Ne Kadar Süredir İşsizsiniz?				Toplam Sayı/Oran
	1 Ay-3 Ay Sayı/Oran	3 Ay-6 Ay Sayı/Oran	6 Ay-1 Yıl Sayı/Oran	1 Yıl-2 Yıl Sayı/Oran	
Okur Yazar	1 %1,7	0 %0	0 %0	0 %0	1 %1,7
İlköğretim	20 %33,3	5 %8,3	1 %1,7	0 %0	26 %43,3
Lise ve Dengi Okul	14 %23,3	1 %1,7	0 %0	0 %0	15 %25
Meslek Lisesi	10 %16,7	2 %3,3	0 %0	0 %0	12 %20
Önlisans	2 %3,3	1 %1,7	0 %0	1 %1,7	4 %6,7
Lisans	2 %3,3	0 %0	0 %0	0 %0	2 %3,3
Toplam	49 %81,7	9 %15	1 %1,7	1 %1,7	60 %100

Eğitim durumu ile işsiz kalma sürelerinin karşılaştırıldığı tabloda 1 ay – 3 ay arası işsiz kalan ilköğretim mezunları 20 kişi, lise ve dengi okul mezunu 14 kişi, meslek lisesi 10 kişi, önlisans ve lisans mezunu 2’şer kişiden oluşmuştur. 3 ay – 6 ay arası işsiz kalan ilköğretim mezunları 5 kişi, lise ve dengi okul mezunu 1 kişi, meslek lisesi 2 kişi, önlisans 1 kişiden oluşmuştur. 6 ay ve 1 yıl süreyle işsiz kalan ilköğretim mezunu 1 kişi, 1 yıl – 2 yıl süreyle işsiz kalan önlisans mezunu 1 kişi ankette yer almıştır.

Tabloya göre eğitim durumları ne olursa olsun, ödenek alan kişilerin çoğunluğu 1 ay - 3 ay arasında işsiz durumda bulunmaktadır. 6 ay ve sonrasında işsiz kalanların oranı oldukça düşük kalmıştır. Oranların ilk aylarda yoğunlaşmasının ana nedeni olarak, işsizlik sigortasından yararlanmak isteyenlerin 30 gün içerisinde İŞKUR’a başvurmak zorunda olduklarından kaynaklanmaktadır. Bununla beraber işsizlik ödeneği aldığı dönem içerisinde İŞKUR tarafından kişiler davet edilmediği sürece, Kurumla zorunlu olmadıkça irtibata geçemedikleri düşünülmektedir.

Tablo 34. Eğitim Durumu ile İŞKUR Dışındaki İş Arama Kanallarının Karşılaştırılması

Eğitim Durumu	Eş - Dost Aracılığıyla		İnternet		İşyeri Ziyaretleri		Gazete ve Dergi İlanları		Meslek Odaları		Radyo - TV		Kişisel Çabam	
	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Evet	Hayır
Okur Yazar	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1
İlköğretim	20	2	3	19	10	12	2	20	0	22	0	22	2	20
Lise ve Dengi Okul	12	1	3	10	5	8	0	13	0	13	0	13	0	13
Meslek Lisesi	10	2	4	8	2	10	2	10	1	11	1	11	1	11
Önlisans	3	0	3	0	1	2	1	2	0	3	0	3	0	3
Lisans	2	0	1	1	1	1	0	2	0	2	0	2	0	2
Toplam	48	5	14	39	19	34	5	48	1	52	1	52	3	50

Yukarıda yer alan tabloya göre ankete katılanların eğitim durumları ile İŞKUR dışındaki iş arama kanallarının karşılaştırılması yapılmıştır. Buna göre okur-yazar olan 1 kişi eş – dost vasıtası ile ilköğretim mezunları ağırlıklı olarak eş – dost vasıtası, işyeri ziyaretleri ve internet yoluyla iş aramaktadırlar. Lise ve dengi okul mezunları ile meslek lisesi mezunları da alt eğitim düzeyinde yer alan kişiler gibi çoğunlukla eş – dost aracılığı, işyeri ziyaretleri ve internet yoluyla iş arama kanallarını kullanmaktadırlar. Önlisans ve lisans mezunları diğer eğitim düzeyindeki katılımcıların kullandıkları benzer yollarla iş aramaktadırlar.

Yapılan karşılaştırmada meslek odalarının, radyo ve tv'nin, gazete ve dergi ilanlarının ve internet kullanımının oldukça kalmıştır. İş arayanlar, eş - dost aracılığı ile işe giriş sürecinin daha kısa süreceğini ve daha etkili olduğu izlenimi edinilmiştir.

Tablo 35. İşsiz Kalma Süresi İle İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulunma Durumunu Karşılaştırılması

İşsizlik Süresi	İş Başvurusu Durumu		Toplam Sayı/Oran
	Evet Sayı/Oran	Hayır Sayı/Oran	
1 Ay - 3 Ay	35 %58,3	14 %23,3	49 %81,7
3 Ay - 6 Ay	8 %13,3	1 %1,7	9 %15
6 Ay - 1 Yıl	1 %1,7	0 %0	1 %1,7
1 Yıl - 2 Yıl	0 %0	1 %1,7	1 %1,7
Toplam	44 %73,3	16 %26,7	60 %100

İşsiz kalma süresi ile işsizlik ödeneği alırken iş başvurusunda bulunma durumu karşılaştırıldığında 1ay – 3 ay arası işsiz kalanlardan 35 kişi, 3 ay – 6 ay arası işsiz kalanlardan 8 kişi, 6 ay – 1 yıl arası işsiz kalanlardan 1 kişi iş başvurusunda bulunmuştur. İş başvurusunda bulunmayan 16 kişiden 14’ünü 1 ay - 3 ay arası işsiz kalan kişiler oluşturmuştur. Bu kişilerin ise genellikle yeni işten ayrılan kişiler olduğu ve işte çalışmaya hazır hale geldiklerinde iş arama sürecine daha aktif olarak katılacakları düşünülmektedir.

Tablo 36. Cinsiyet İle Aktif Olarak İş Arama Kanallarının Kullanımının Karşılaştırılması

Cinsiyet	Aktif Olarak İş Arama Kanallarını Kullanıyor musunuz?		Toplam Sayı/Oran
	Evet Sayı/Oran	Hayır Sayı/Oran	
Erkek	34 %56,7	5 %8,3	39 %65
Kadın	18 %30	3 %5	21 %35
Toplam	52 %86,7	8 %13,3	60 %100

Cinsiyet ile aktif iş arama kanallarının kullanımının karşılaştırıldığı tabloda, 39 erkekten 34'ü, 21 kadından ise 18'i iş arama kanallarını kullandıklarını ifade etmişlerdir.

Her iki cinsiyet grubunda da iş arama isteğinin yüksekliği, aldıkları işsizlik ödeneğinin miktarının ve süresinin yetersizliğini ortaya koymaktadır.

Tablo 37. İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Miktarı İle Aktif Olarak İş Arama Kanallarının Kullanımının Karşılaştırılması

İşsizlik Ödeneğinizin Miktarı Ne Kadardır?	Aktif Olarak İş Arama Kanallarını Kullanıyor musunuz?		Toplam Sayı/Oran
	Evet Sayı/Oran	Hayır Sayı/Oran	
300 TL - 500 TL	42 %70	6 %10	48 %80
500 TL - 700 TL	10 %16,7	2 %3,3	12 %20
Toplam	52 %86,7	8 %13,3	60 %100

İşsizlik ödeneğinin miktarı ile aktif olarak iş arama kanallarının kullanımının karşılaştırıldığı tabloda, 300 TL - 500 TL arasında ödenek alan 48 kişiden 42'si, 500 TL - 700 TL arasında ödenek alan 12 kişiden 10'u aktif olarak iş aramaktadırlar. Bu tabloya göre İŞKUR tarafından ödenen işsizlik sigortası ödeneğinin kişilerin geçimini sağlayamadığının ve yeni bir işe ihtiyacının olduğunun önemli bir göstergesidir.

Tablo 38. İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Dışında Geliri Olma Durumu İle Aktif Olarak İş Arama Kanallarının Kullanımının Karşılaştırılması

İşsizlik Ödeneğinizin Dışında Herhangi Bir Geliriniz Var mı?	Aktif Olarak İş Arama Kanallarını Kullanıyor musunuz?		Toplam Sayı/Oran
	Evet Sayı/Oran	Hayır Sayı/Oran	
Evet	23 %38,3	5 %8,3	28 %46,7
Hayır	29 %48,3	3 %5	32 %53,3
Toplam	52 %86,7	8 %13,3	60 %100

İşsizlik sigortası ödeneğinin dışında geliri olma durumu ile aktif olarak iş arama kanallarının kullanımının karşılaştırıldığı tabloda aktif olarak iş arayan 52 kişiden 23'ünün ödenek dışında bir gelirin olduğu diğer 29 kişinin ise herhangi bir gelirin olmadığı görülmektedir.

Ödenek alan kişilerin, ister başka geliri olsun ister başka geliri olmasın daha iyi yaşam standardına kavuşmak adına iyi bir işe yerleşme isteği olduğu tabloda yansımaktadır.

Tablo 39. İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Geçimi Sağlamaya Yeterli Olma Durumu İle Aktif Olarak İş Arama Kanallarını Kullanma Durumunun Karşılaştırılması

İşsizlik Ödeneğiniz Geçinizi Sağlamaya Yeterli midir?	Aktif Olarak İş Arama Kanallarını Kullanıyor musunuz?		Toplam Sayı/Oran
	Evet Sayı/Oran	Hayır Sayı/Oran	
Evet	10 %16,7	4 %6,7	14 %23,3
Hayır	42 %70	4 %6,7	46 %76,7
Toplam	52 %86,7	8 %13,3	60 %100

İşsizlik sigortası ödeneğinin geçimi sağlamaya yeterli olma durumu ile aktif olarak iş arama kanallarını kullanma durumunun karşılaştırılmasında, aktif olarak iş arayan 52 kişiden 42'sinin geçimlerini sağlamaya yetmeyeceğini 10'un ise yeterli olduğunu ifade etmiştir.

İşsizlik ödeneğinden yararlanan kişilerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için yeni bir işe ihtiyaçlarının olduğunu ve aldıkları ödenek miktarının yetersizliği tabloda net bir şekilde görülmektedir.

Tablo 40. İşsizlik Ödeneği Dışında Herhangi Bir Gelirin Varlığı Durumu İle İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulunma Durumunun Karşılaştırılması

İşsizlik Ödeneğinizin Dışında Herhangi Bir Geliriniz Var mı?	İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulundunuz mu?		Toplam Sayı/Oran
	Evet Sayı/Oran	Hayır Sayı/Oran	
Evet	22 %36,7	6 %10	28 %46,7
Hayır	22 %36,7	10 %16,7	32 %53,3
Toplam	44 %73,3	16 %26,7	60 %100

İşsizlik ödeneği dışında herhangi bir gelirin varlığı durumu ile işsizlik ödeneği alırken iş başvurusunda bulunma durumunun karşılaştırılmasını öngören tabloda iş başvurusunda bulunan 44 kişinin dengeli bir şekilde işsizlik ödeneği dışında herhangi bir geliri olan ya da olmayan kişilerin iş başvurusunda bulduklarını göstermektedir. Karşılaştırma yapılan diğer tablolardan da anlaşılacağı üzere işsizlik sigortası ödeneğinin yetersizliği ortadadır.

4.5. Araştırmanın Genel Değerlendirmesi

H1: Yapılan anket çalışmasıyla hipotezler doğrulanamamıştır. Ana hipotezde işsizlik sigortası uygulamasının işsizliği teşvik edici görüntü sergilediği düşünülmüştür. Ancak ankete verilen cevaplar değerlendirildiğinde beklenenin aksine, işsizlik sigortasının işsizliği teşvik etmediği ortaya çıkmıştır. İşsizlik sigortasının elde etme koşullarının zor oluşu ve ödenek miktarının çok düşük kalması, işsizliği artırıcı nitelik taşımasını engellemiştir.

H1a: Anket sonuçlarına göre, işsizlik sigortasından yararlanma isteğinde olan kişilerin çoğunluğunun iş akitleri işverenler tarafından sona erdirilmiştir. Kişilerin işverenle anlaşarak işyerinden ayrılma isteklerinin oranı çok düşük kalmıştır.

H1b: İşsizlik ödeneği alırken kişilerin işe yerleşme istekleri oldukça yüksek çıkmıştır. Ödenek miktarının kişilerin geçimlerini sağlamaya yetmemesi nedeniyle, kişiler için yeni bir iş ihtiyacı doğmaktadır.

H1c: İşsizlik sigortası ödeneğinden yararlanırken diğer taraftan da kayıt dışı çalışma durumunda olacağı düşünülürken, bunun aksine kayıt dışı çalışma isteği oldukça düşük çıkmıştır. Anketin İŞKUR Yalova'da yapılmasının sonucun böyle çıkmasına neden olduğu düşünülmektedir. Bu durum, anketin kısıtlılıklarının bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir.

Araştırmadan elde edilen veriler ışığında işsizlik sigortası uygulaması ülkemizde işsizliği teşvik eden bir durumda yer almamıştır. Kişilerin geçimlerini sağlayabilmek ve daha iyi yaşam koşullarına erişebilmek için yeni bir işe ihtiyaçları vardır. İşsizlik sigortasının, işini yeni kaybetmiş insanlar için bir nebze olsun hareket imkanı sağlarken, faydalanıcılara yüksek motivasyon sağlamasının uzağında kaldığı ifade edilebilir. Çalışanların büyük kısmının, işsizlik sigortasından yararlanmak adına işlerinden ayrılmaya teşebbüs etmedikleri anlaşılmaktadır.

SONUÇ ve ÖNERİLER

İnsanlar hayatlarını devam ettirebilmek için çalışmak zorundadırlar. Çalışmak hem maddi anlamda getirisi olduğu gibi hem de manevi anlamda kişinin toplumda yerini belirleyen önemli bir araçtır. Kendi istek ve beklentisi dışında çalışamayan ve işsizlik sorunuyla baş başa kalan toplum bireyleri, olumsuz psikolojik bir durumla karşı karşıya kalmaktadırlar. İşsizler, bir yandan maddi gelirlerden yoksun kalırken diğer yandan toplumun nezdinde de negatif bir algılanma içerisinde olabilmektedirler. Ülke yönetimleri ise işsizliğin yoğun olarak yaşandığı her dönemde buna çare aramak zorunda kalmışlardır.

Dünyada ve ülkemizde uzun yıllardan beri devam eden işsizlik ve beraberinde getirdiği olumsuzluklara karşı birçok önlem geliştirilmiştir. İleri sürülen çözüm önerileriyle işsizliğin oluşturduğu karamsarlığın önüne geçilmek istenmiştir. Bu önerilerden biri olan ve 1911 yılında İngiltere’de uygulamaya konulan işsizlik sigortasıyla, işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalması muhtemel kişilere umut ışığı yakılmak istenmiştir. Zamanla tüm ülkelere yayılmaya başlayan işsizlik sigortası, Türkiye’de oldukça tartışılan bir sigorta kolu olarak, 1960’lı yıllarda çalışmaların başlamasına rağmen 1999 yılında yasalaşarak yürürlüğe girmiş ve 2002 yılında fiilen hayata geçmiştir. Ülkemizde işsizlik sigortası uygulaması bir hayli geç başlamıştır.

Türkiye’de, işsizlik sigortası uygulanmasıyla birlikte birçok eleştiri de gündeme gelmiştir. 1999 yılında çıkarılan yasa ile hayat bulan işsizlik sigortası, getirilen eleştiriler ve dönemin özelliklerine göre değişikliklere uğramak zorunda kalmıştır. Özellikle işsizlik sigortası fonunun gittikçe büyümesi gözlerin ona çevrilmesine neden olmuştur. Son yıllarda yasa da yapılan değişikliklerle fon, istihdamın artırılması için teşviklerin uygulanması ve aktif istihdam politika araçlarının daha etkin kullanımına olanak sağlar hale getirilmiştir. Ancak işsizlik sigortasından faydalananların yararına olacak şekilde yapılabilecek değişiklikler yasada gerektiği şekilde yapılmamıştır. 2008 yılında yapılan değişiklikte işsizlik ödeneğinin tavanı arttırılmaya çalışılsa da istenilen düzeyin oldukça altında kalmıştır.

Ülkemizde işsizlik sigortası uygulaması, işsizlik sigortası yararlanıcıları açısından olması gereken durumun gerisinde bir görünüm sergilemektedir. Yalova ili özelinde yapılan araştırmaya bu durum açık olarak yansımıştır. İşsizlik sigortasıyla ilgili olarak yaşanan sorunlar ve çözüm önerileri maddeler halinde aşağıda yer almaktadır.

- 4447 sayılı yasaya göre işsizlik ödeneği asgari ücretin brütünün %40'ı ile %80'i arasında değişmektedir. İşsizlik ödeneğini hak eden işsizlere ödenen bu ücret kişilerin geçimlerini sağlamaya yeterli olmadığı düşünülmektedir. Örneğin 2012 yılının ilk 6 ayı için asgari ücretten maaş alan bir kişiye yaklaşık 350 TL ödeme yapılmaktadır. Yine aynı dönem için 1.500 TL maaş alan kişiye tavan miktar olan yaklaşık 700 TL işsizlik ödeneği ödemesi yapılmaktadır. Hem asgari ücret üzerinden maaş alan kişiler için hem de çok daha yüksek ücret alan kişiler için işsizlik sigortasının fon büyüklüğü düşünüldüğünde ödenek miktarı oldukça yetersizdir. Yasa koyucuların işsizliği özendirmemesi adına ödenek miktarlarını düşük tutması manidar olsa da fiilen ödenen miktarın artırılması gereklidir. Özellikle yüksek maaş alan kişilere ödenen ödenek miktarının düşük kalması işsizlik sigortasının cazibesini azaltmaktadır. Yapılan araştırmada da ödenek alan kişilerin %80'inini 300 TL ile 500 TL arasında maaş alanların oluşturduğu ve İŞKUR Yalova tarafından 2011 Aralık ayında ortalama yaklaşık 370 TL işsizlik ödeneği verildiği düşünülürse işsizlik sigortasının ödeme miktarının azlığı net olarak ortaya çıkmaktadır.
- İşsizlik ödeneğinin süresi 4447 sayılı yasada 180 gün, 240 gün ve 300 gün olarak belirlenmiştir. Belirlenen bu süreler yeterli gibi gözükse de aslında yeni bir iş bulmak zorunda kalan işsizler için ödenek süresinin zaman zaman yeterli olmadığı ve sürenin uzatılmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.
- İşsizlik sigortasından yararlanma şartları incelendiğinde kişinin işten ayrıldığı tarihten önce son 3 yılda en az toplam 600 gün pirim ödemesi, son 120 günde eksik pirim gününün olmaması ve iş akdinin çalışandan kaynaklanmayan bir nedenden ötürü feshedilmesi gerekmektedir. 4447 sayılı yasada yer alan bu şartlar, işsizlik sigortasından faydalanacak kişi sayısını oldukça sınırlamaktadır.

İşsizlik sigortası fonunun büyümesinde, ödeneği hak etme şartlarının etkisinin de büyük olduğu söylenebilir. İşsizlik sigortasından yararlanan kişi sayısının arttırılması yönünde ağır sayılabilecek bu şartların yeniden düzenlenmesine gerek olduğu düşünülmektedir. Son 3 yılda aranan 600 pirim gün şartı, 300 pirim güne çekilebileceği gibi özellikle son 120 pirim gün sayısının, son 30 pirim gün sayısına çekilebilir. Bu durumda mevcut yararlanıcı sayısından birkaç kat daha fazla kişinin bu imkândan faydalanması öngörülebilir.

- İşsizlik sigortasından ödenek alan kişilerin ödenek aldıkları dönemde etkin takibinin yapılması gerekmektedir. İşsizlik sigortası ödemelerini gerçekleştiren, işe yerleştirme ve aktif istihdam politikalarını uygulama durumunda olan Türkiye İş Kurumunun sigortadan yararlanan kişilerin durumuna göre uygun işlere yerleştirilmesi, mesleki eğitim alabilmesi ve iş görüşmelerine hazırlanması gibi konularda daha etkin bir danışmanlık hizmeti vermesi gereklidir. Bu sayede kişilerin yeniden işe giriş süreçleri hızlanacağı gibi işsizlik psikolojisiyle yaşadığı olumsuzlukları hızlı bir şekilde üzerinden atmasına yardımcı olacaktır.
- İşsizlik sigortası alan kişilerin bir bölümünün ödenek aldığı dönemde kayıt dışı çalıştığı görülmektedir. Bu kişilerin kayıt altına alınması ve işsizlik ödeneklerinin haksız yere kişilere ödenmesinin önüne geçilmesi gerekmektedir. İşsizlik sigortasının kayıt dışını destekleyen bir görüntüsü olmamalıdır.
- İşsizlik sigortası fonunda 2011 Aralık sonu itibariyle yaklaşık 54 milyar TL para birikmiştir. Fonun yeterince büyük olduğu ve bu sayede; istihdamın arttırılması, geliştirilmesi ve istihdamda kalan kişilerin istihdam süresinin daha uzun hale getirilebilmesi için kullanılabileceği düşünülmektedir. Piyasanın ihtiyaç duyduğu mesleklerde işsizlere yönelik mesleki eğitimlerin yapılması, bireysel mesleki eğitimlerin önünün açılması, işbaşı eğitim programlarından faydalananlara günlük kursiyer ücreti ödenmesi yerine en az asgari ücretin ödenmesi ve bu kişilerin işveren tarafından işe alınması durumunda en az 2 yıl sigorta primlerinin fon kaynaklarıyla karşılanması önemli adımlar olacaktır.

Bunun yanında mesleki eğitim almasına olanak olmayan ve iş bulmasında zorluk yaşayan, sosyal yardımlardan faydalanan kişilere yönelik uzun dönemli bireysel toplum yararına çalışma projeleri (Okullarda ve hastanelerde temizlik işleri, ağaç dikme, turizme katkı sağlayan projeler) uygulanabilir. Bu sayede sosyal yardım alan kişilerinde çalışma yaşamına dâhil olması sağlanarak emeğinin karşılığında ücret alması sağlanabilir. İşsizlikle mücadele dâhilinde işsizlik sigortası fonunun amaca uygun bir şekilde kullanılmış olabileceği düşünülmektedir.

- Mesleki eğitim alan öğrencilerle işverenler arasında İŞKUR, güçlü bir bağ kurmalıdır. Öğrenim sonrasında kişilerin meslekleri doğrultusunda, sigorta primlerinin tamamının 5 yıl süreyle işsizlik sigortası fonundan karşılanmak suretiyle istihdama katılımı sağlanabilir. Böylece yeni bir işsiz aday durumunda olan kişilerin işsiz kalmadan istihdama katılımı gerçekleştirilirken diğer yandan ara eleman sorunu yaşayan işverenlere, hem eleman desteği hem de maddi destek sağlanmış olabilir.

İşsizlik sigortası uygulaması hem eleştirel yönden hem de olumlu yönden ele alınabilir. Yukarıda sayılan nedenler ve çözüm önerileriyle yapılabilecekler sıralanmaya çalışılmıştır. Kendi kusuru dışında işsiz kalan kişilerin yeniden çalışma hayatına katılımında ona destek olan, hayata bir nebze olsun güvenle bakabilme olanağı sağlayan işsizlik sigortası, yapılabilecek küçük ama oluşturacağı etkisiyle büyük düzenlemelerle daha etkin hale getirilebilecektir.

KAYNAKÇA

AKTÜRK, Bekir; (2009), *İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye*, İŞKUR Yayın No:350, Ankara.

AKTÜRK, Faruk; (1999) , “Türkiye’de İşgücü Piyasası, İstihdam ve İşsizlik”, *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi*, Nisan-Haziran, Sayı: 3, Yıl: 2, Ankara, s.185.

ALABAŞ, Aydın; (2007), *Uzun Süreli İşsizlik ve Uzun Süreli İşsizliği Azaltmada İŞKUR’un Önemi*, İŞKUR Tezleri, Ankara.

ANADOLU, Kerim; (2003), “Kıdem Tazminatı Koşulları Ve İşçinin Kıdeminin Hesaplanması”, Selçuk Üniversitesi, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı 10, Konya, s.241.

ANDAÇ, Faruk; (2010), *İşsizlik Sigortası*, TÜHİS Yayınları, 2.Baskı, Ankara.

ARICI, Kadir; (2005), İşverenlerin İş Kazaları Ve Meslek Hastalıkları Sigortasından Doğan Sorumluluğu Yeniden Ele Alınmalıdır, *TİSK İşveren Dergisi*, Eylül http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1226&id=68, 13.02.2012

ATAMAN, Berrin Ceylan; (2000), *İşgücü Piyasası ve İstihdam Politikalarının Temel Prensipleri*, Ankara SBF, Siyasal Yayıncılık, Ankara.

BAŞTERZİ, Süleyman, Tayyibe Uç; (2005), *İşgücü Piyasası ve Eğitim-Öğretim Terimleri Sözlüğü*, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara.

BAŞTERZİ, Süleyman; (2006), *İşsizlik Sigortası*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Yayınları No: 509, Ankara.

BENLİ, Abdurrahman; (2004), “4447 Sayılı Kanuna Göre İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları”, *İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Dergisi*, Sayı 49, İstanbul, s.304-307.

<http://www.iudergi.com/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/view/466> , 31/12/2010

BİÇERLİ, Mustafa Kemal; (2006), “Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı?”, *Çimento İşveren Dergisi*, Kasım, s.7.

<http://www.ceis.org.tr/dergi/Docsmakale13.pdf>, 26.12.2011

BİÇERLİ, Mustafa Kemal; (2007), *Çalışma Ekonomisi*, BETA Yayınevi, Eylül,4.Baskı, İstanbul.

BİLGİN, Mehmet Hüseyin; (2003). “Türkiye’de İşsizliğin Yapısal Analizi”, *Öneri Dergisi*, Cilt: 5, Yıl: 9, Sayı: 19, Ocak, İstanbul, s.138-139.

BOZDAĞLIOĞLU Uyar, Yasemin; (2008), “Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri Ve İşsizlikle Mücadele Politikaları”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:20, Aydın, s.46.

BULUT, Selahattin; (2010), *Türkiye’de Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak Düzenlenen İşgücü Eğitim Kurslarının İstihdam Açısından Belirleyiciliği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

ÇALGAN, Ahmet Talha; (2007), *Türkiye’de İstihdamın Üzerindeki Mali Yükler ve İstihdama Etkileri*, İŞKUR Tezleri, Ankara.

DİLİK, Sait; (1992), *Sosyal Güvenlik*, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara.

DOĞUKANLI, Hatice; (1995), “İşsizlik Sigortası ve Finansmanı Açısından Bir Değerlendirme, Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *İstihdam Dergisi*, İş ve İşçi Bulma Kurumu, Sayı: 20, Ankara, s.29.

ECEVİT, Yıldız; (2010), *İşgücü Piyasasında Toplumsal Cinsiyet Eşitliği El Kitabı*, Pelin Ofset, Ankara.

EKİN, Nusret; (1994), *İşsizlik Sigortası*, Ankara.

EKİN, Nusret; (2000), *Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları*, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2000 – 33, Mega Ajans, Eylül, İstanbul.

ERSEL, Birsen; (1999), *Türkiye’de İşsizlik ve İşsizlik Sigortası*, Dilek Ofset, İstanbul.

EYUBOĞLU, Dilek; (2003), *2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları*, MPM Yayınları, Yayın No:674, Ankara.

GÖKBAYRAK, Şenay; (2010), *Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü, Çalışma ve Toplum Dergisi*, 25. Sayı, s.142.

<http://calismatoplum.org/sayi25/gokbayrak.pdf>, 23.02.2012

GÖKMEN, Hüseyin; (2007), *Avrupa Sosyal Devlet Anlayışında İstihdam ve Türkiye’de Genç İşsizlik Sorunu*, İŞKUR Tezleri, Ankara, s.23.

GÜLOĞLU, Tuncay, Hamza Ateş, Kemal Aydın, Muammer Sarıkaya; (2011), *Yalova İli İşgücü Piyasası Araştırması ve Analiz Çalışması*, 1. Baskı, Areda Yayınları, Kocaeli.

GÜNEY, Alptekin; (2009), “İşsizlik, Nedenleri, Sonuçları ve Mücadele Yöntemleri”, *Kamu İş Dergisi*, Cilt 10, Sayı 4, s.139.

GÜRLER, Zafer; (2000), *Genel Ekonomi*, MEB Yayınları, İstanbul.

GÜZEL, Ali; (1999), *Sosyal Güvenliğin Çağdaş Dinamikleri, Toprak İşveren*, s.2.

<http://www.toprakisveren.org.tr/1999-43-aliguzel.pdf>, 22.02.2012

HAŞİMOĞLU, Cemile, Samet Gündüz, Hakan Gündüz; (2004), “İşsizliğin Sonuçları ve İşsizliğe Karşı Çözüm Önerileri”, TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası, *Üye Öğrenci Kurultayı Bildirileri Kitabı*, İstanbul Üniversitesi Jeoç, İstanbul.

İŞKUR; (2010), *İşlemler El Kitabı*, Ankara

İŞKUR; (2011a), *Dünden Bugüne 1946–2011*, Lazer Ofset, 1.Baskı, Ankara, s.1-47.

İŞKUR; (2011b), *2010 Yılı Faaliyet Raporu*, İŞKUR Yayın No:358, Ankara.

İŞKUR; (2011c), *İş ve Meslek Danışmanlığı*, Altan Özyurt Matbaacılık, 1. Baskı, Ekim, Ankara.

İŞKUR; (2012), *İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni*, Aralık, s.1-5.

<http://statik.iskur.gov.tr/tr/iobe/iobe/%c4%b0%c5%9fsizlik%20Sigortas%c4%b1%20B%c3%bclteni.pdf>, 12/01/2012

İŞKUR Yalova; (2012), Yalova İl Verileri

T.C. Resmi Gazete (2012), İşsizlik Sigortası Kanunu, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23810.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23810.pdf>, 02.01.2012

İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik; (2000),

<http://www.aktifsmmm.com.tr/ISIG/isigbkk2000.1212.htm>, 02.01.2012

KARABULUT, Alparslan; (2007), *Türkiye’de İşsizliği Önlemeye Yönelik Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği*, İŞKUR Tezleri, Ankara.

KARAGÜLLE, Başak; (2007), *Uzun Süreli İşsizler Ve Uzun Süreli İşsizliği Azaltmada İŞKUR’un Önemi*, İŞKUR Tezleri, Ankara.

KARAKAYALI, Hüseyin; (1997), *Türkiye'nin Ekonomik Yapısı ve Değişimi*, Emir Ofset, İzmir, s.232.

KENAR, Necdet; (2003), “İşsizlik Sigortası”, *Türkiye Tekstil Sanayi İşverenler, Sendikası*, Aylık Dergisi, Kasım,

<http://www.tekstilveren.org.tr/dergi/2003/kasim/arastirma.html>, 12.12.2011

MUHASEBETR; (2012), Asgari Ücret 2011

<http://muhasebetr.com/2011-asgari-ucret/>, 13.02.2012

MUHASEBE Rehberi; (2012), *İşsizlik Maaşı*

<http://muhaseberehberi.com/issizlik-maasi/>, 12/01/2012

ÖKSÜZ, Davut; (2007), *İŞKUR'un İşe Yerleştirme Hizmetleri, Özel Sektör Üzerinde Etkisi Ve Etkinliğinin Artırılması*, İŞKUR Tezleri, Ankara.

ÖNER, İbrahim; (2006), *Türkiye'de İşsizlik Sigortası ve İşsizlik Sigortası Fonu: Kuruluşu Gelişimi Denetimi*, Marmara Üniversitesi, Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ÖZDEMİR, Süleyman; (2007), *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No:57, İstanbul.

SEYYAR, Ali; (2006), *Değişen Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Politikalar*, Değişim Yayınları, İstanbul.

ŞAKAR, Müjdat; (2009), *Sosyal Sigortalar Uygulaması*, Beta, Yenilenmiş 9. Baskı, İstanbul.

TAN, Namık, Güldane Karşığolu; (2010), *İşsizlik Sigortası Fonu'ndan Elinizi Çekin*, TÜRK-İŞ Yayınları, Ziraat Grup Matbaacılık, Mart, Ankara.

TAŞCI, Faruk, Yasin Yılmaz; (2010), “İşsizlik Sigortasının Türkiye’deki Durumu: Eleştiriler ve Çözüm Önerileri”, *İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Dergisi*, Sayı 94, İstanbul, s.633.

<http://www.iudergi.com/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/view/100/94>, 31/12/2010

TİRYAKİ, Mustafa; (2007), *Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Tarımdan Kopan İşgücünün İstihdam Edilmesinde Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği*, İŞKUR Tezleri, Ankara.

TİSK; (2001), *İşsizlik Sigortası Konusunda Görüş ve Öneriler*, İnceleme Yayınları, No:7, Ankara.

TOKOL, Aysel; (2000), *Sosyal Politika*, VİPAŞ A.Ş. Rota Ofset, 2. Baskı, Bursa.

TÖRÜNER, Mete; (1991), *İşsizlik Sigortası*, Friedrich Ebert Vakfı Ekonomi ve Toplum Serisi, İstanbul.

TUNA, Yılmaz; (1995), *İşsizlik Sigortasının Yapısı, Sosyal ve Ekonomik Etkileri*, DPT- Uzmanlık Tezleri, Ocak, Ankara.

TUNCAY, Can; (2000), *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, 9. Baskı, İstanbul.

TUNCAY, Can, Ömer Ekmekçi; (2009), *Yeni Mevzuat Açısından Sosyal Güvenlik Hukuku-nun Esasları*, Legal, İkinci Bası, İstanbul.

TÜİK Haber Bülteni; (2011), Hanehalkı İşgücü Araştırması
www.tuik.gov.tr , 20.03.2011

TÜRKCAN, Banu; (2007), *Türkiye’de İşsizlik Sigortası ve İşgücü Piyasasına Etkisi*, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

TÜSİAD, (2004), *Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik*, Yayın No: TÜSİAD-T/2004-11/381, İstanbul.

ULUBEY, Raşit; (2011), 5510 Sayılı Kanunda Dikkate Alınma Suretiyle 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Kapsamında Bulunmayanlar Kimlerdir?, *Yaklaşım Dergisi*, Ağustos Sayısı

<http://www.yaklasim.com/anasayfa/2007Dergiler/index.asp>, 18/01/2012

ÜLGENER, Sabri; (1991), *Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme*, DER Yayınları, 7.Baskı, İstanbul.

ÜNSAL, Erdal; (1998), *Mikro İktisat*, Kutsan Ofset Matbaacılık, Ankara.

ÜNSAL, Erdal; (2003), *Makro İktisat*, Turhan Kitabevi, 5.Baskı, Ankara.

VARÇIN, Recep; (2004), *İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları*, Siyasal Kitabevi, Ocak, Ankara.

YAZGAN, Turan; (1992), *Sosyal Sigortalar ve İşsizlik Sigortası*, Türk Dünyasını Araştırmalar Vakfı, 1. Baskı, İstanbul.

YELMEN, Yunus; (2011), 5510 Sayılı Kanuna Göre 4 (A) 4 (B) Ve 4 (C) Sigortalılarının Malullük Hali İle Malullük Sigortasından Sağlanan Yardımlar, *Mali Çözüm Dergisi*, Mart-Nisan Ayı Dergisi, s.249.

<http://archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/104malicozum/18%20yunus%20yelman.pdf>, 23.02.2012

YILDIRIM, Kemal, Doğan Karaman; (2005), *Makro Ekonomi*, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, Yayın No:145, Eskişehir.

YILMAZ, Sevil Öztürk; (2007), *Aktif İşgücü Piyasası Politikası Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Yeri*, Ankara Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

YİĞİT, Yusuf; (2005), “Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulama Alanı Ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanı Koşulları”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, s.98.
<http://www.calismatoplum.org/sayi5.htm> Erişim Tarihi: 12/01/2012

YÖNDEM; (2012), *İşsizlik Sigortası*
<http://www.yondem.net/issizlik-sigortasinin-faydalari.html/> , 09/01/2012

ZAİM, Sabahattin; (1997), *Çalışma Ekonomisi*, Filiz Kitabevi, 10. Baskı, İstanbul.

İnternet Kaynakları

http://www.alomaliye.com/2008/5510_4_md1.htm, 12.02.2012

<http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/olumaylik.pdf>,
12.02.2012

<http://www.verginet.net/dtt/11/Vergi-Sirkuleri-2009-44.aspx> 02.03.2012

<http://www.tesk.org.tr/tr/mevzuat/11/11023ek.pdf> 02.03.2012

EK BÖLÜM

YALOVA ÜNİVERSİTESİ YÜKSEK LİSANS TEZ ÇALIŞMASI ANKET FORMU

Bu araştırmanın Amacı :

a. Türkiye’de İşsizlik Sigortası uygulamasının istihdama etkisini ortaya çıkarmak.

b. İşsizlik Sigortasından faydalananların işe giriş sürecini inceleyerek işsizlik süresinin kısaltılması amacıyla yapılacak çalışmalara katkı sağlamaktır. Derlenen veriler sadece bu amaçların gerçekleştirilmesi için

kullanılacak olup, gizli tutulacak ve başka hiçbir kurum ve kişiye verilmeyecektir.

1. Yaşınız

1) 15-18	2) 19-24	3) 25-34	4) 35-44	5) 45-54	6) 55-65
----------	----------	----------	----------	----------	----------

2. Cinsiyetiniz

1) Erkek	2) Kadın
----------	----------

3. Eğitim Durumunuz

1) Okur-yazar değil	2) Okur yazar	3) İlköğretim	4) Lise ve Dengi Okul	5) Meslek Lisesi
6) Önlisans	7) Lisans	8) Yüksek Lisans	9) Doktora	

4. Medeni Durumunuz

1) Bekar	2) Evli	3) Eşi Ölmüş	4) Boşanmış	5) Ayrı Yaşıyor
----------	---------	--------------	-------------	-----------------

5. Bakmakla Yükümlü Olduğunuz Kişi Sayısı

1) Yok	2) 1 Kişi	3) 2 Kişi	4) 3 Kişi	5) 4 Kişi	6) 5 Kişi	7) 6 Kişi	8) 7 + Kişi
--------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-------------

6. Konut Mülkiyet Durumu

1) Ev Sahibi	2) Kiracı	3) Aile Yanında	4) Akraba Yanında	5) Diğer (Belirtiniz).....
--------------	-----------	-----------------	-------------------	----------------------------

7. Herhangi bir mesleğiniz var mı?

1) Evet	2) Hayır
---------	----------

8. İşinizden Ayrılma Nedeniniz Nedir?

1) İşveren Tarafından Çıkarıldım	5) İş Güvenliği Yetersizliği
2) İş Bitimi Nedeniyle	6) Anlaşarak Ayrıldım
3) Sözleşmem Bitti	7) Askerlik
4) Sağlık Sorunlarım Nedeniyle	8) Diğer (Belirtiniz).....

9. Ne Kadar Süredir İşsizsiniz?

1) 1 Ay - 3 Ay	3) 6 Ay - 1 Yıl	5) 2 Yıl - 4 Yıl
2) 3 Ay - 6 Ay	4) 1 Yıl - 2 Yıl	6) 4 Yıl ve Üzeri

10. İşsizlik Ödeneğinizin Miktarı Ne Kadardır?

1) 300 TL - 500 TL	2) 501 TL - 700 TL
--------------------	--------------------

11. İşsizlik Ödeneğinizin Süresi Ne Kadardır?

1) 6 Ay	2) 8 Ay	3) 10 Ay
---------	---------	----------

12. İşsizlik Ödeneğiniz Geçiminizi Sağlamaya Yeterli midir?

1) Evet	2) Hayır
---------	----------

13.İşsizlik Ödeneğiniz Dışında Herhangi Bir Geliriniz Var mı?

1) Evet	2) Hayır (15. Soruya Geçiniz)
---------	-------------------------------

14. Eğer Geliriniz Varsa, Nerelerden Gelirinizi Elde Ediyorsunuz? (Birden Fazla Şık İşaretleyebilirsiniz)

1) Çalışıyorum	5) Finansal Gelirlerim Var (Banka Mevduatı, Borsa vb.)
2) Ailemde Çalışan Var	6) Çevrem Yardım Ediyor
3) Annem ve Babam Yardım Ediyor	7) Diğer (Belirtiniz).....
4) Kira Gelirim Var	

15. Aktif Olarak İş Arama Kanallarını Kullanıyor musunuz?

1) Evet	2) Hayır (17. Soruya Geçiniz)
---------	-------------------------------

16.İŞKUR Dışında Hangi İş Arama Kanallarını Kullanıyorsunuz? (Birden Fazla Şık İşaretleyebilirsiniz)

1) Eş - Dost Aracılığıyla	5) Meslek Odaları
2) İnternet	6) Radyo – TV
3) İşyeri Ziyaretleri	7) Kişisel Çabam
4) Gazete ve Dergi İlanları	

17.İŞKUR Tarafından Verilen Mesleki Eğitimlerden Yararlandınız mı?

1) Evet (19. Soruya Geçiniz)	2) Hayır
------------------------------	----------

18.Cevabınız Hayır ise Yararlanmama Nedeniniz Nedir?

1) Bana Uygun Meslekte Eğitimin Olmaması	5) Verilen Eğitimler Hakkında Bilgim Yok
2) Eğitim Verilen Yerin Uzak Oluşu	6) Acil İş İhtiyacım Var
3) Mesleki Eğitim Almaya İhtiyacımın Olmaması	7) Sağlık Sorunlarım Mevcut
4) Yeterli Vaktim Yok	8) Diğer (Belirtiniz).....

19.Cevabınız Evet ise İş Başvurularınızda Aldığınız Mesleki Eğitimin Olumlu Etkisi Oldu mu?

1) Evet	2) Hayır
---------	----------

20.İşsizlik Ödeneği Alırken İş Başvurusunda Bulundunuz mu?

1) Evet	2) Hayır (Lütfen Diğer Soruları Cevaplamayınız)
---------	---

21.İş Başvurunuz Nasıl Sonuçlandı?

1) İşe Alındım (Lütfen Diğer Soruları Cevaplamayınız)	2) İşe Alınmadım	3) İş İ Kabul Etmedim (23.Soruya Geçiniz)
---	------------------	---

22.İşe Alınmama Nedeniniz Size Göre Nedir? (Bu Sorudan Sonra 24. Soruya Geçiniz)

1) Deneyim Eksikliğim	4) Fiziksel Özelliklerim
2) Mesleki Bilgi Yetersizliğim	5) İkametgahımın Uzak Oluşu
3) Cinsiyetim	6) Bilmiyorum

23.İş İ Kabul Etmeme Nedeniniz Nedir? (Birden Fazla Şık İşaretleyebilirsiniz)

1) Ücret Düşüklüğü	7) İş Güvenliğinin Sağlanmaması
2) Sigorta Yapılmaması	8) İş Güvencesinin Olmaması
3) Çalışma Saatlerinin Uzunluğu ve Düzensizliği	9) Ahlaki Nedenler
4) İşyerine Ulaşım Güçlüğü	10) İş İ Beğenmemem
5) İşin Ağır Oluşu	11) İşyeri Ortamını ve İşverenin Davranışlarını Beğenmemem
6) Yükselme ve İlerleme Olanakları Olmaması	12) Diğer (Belirtiniz).....

24. Aşağıdakilerden Hangi/Hangileri İş Aradığınız Halde Bulamamanızda Etkili Olmuştur?

1) Yetersiz Eğitim	12) Yeterli İş Güvenliğinin Olmaması
2) Evli Olmak	13) Askerlik
3) Cinsiyet	14) İş Güvencesinin Olmaması
4) İşin Gerektirdiği Yaşta Olmamak	15) Çalışma Saatlerinin Düzensizliği
5) Deneyim Eksikliği	16) Sosyal Hakların Yetersizliği
6) İş Yaşamına Ara Vermiş Olmak	17) Uzaklık
7) Ailevi Nedenler	18) Yükselme Olanaklarının Olmaması
8) İşin Sigortasız Olması	19) Sağlık Nedenleri
9) Yüksek Ücret Beklentisi	20) Mesleğimin Yaşadığım Yerde Geçerli Olmayışı
10) Mesleksizlik	21) Teknolojik Gelişmelerden Geri Kalmam
11) Yanlış Meslek Seçimi	22) Diğer (Belirtiniz).....

ÖZGEÇMİŞ

1981 yılında Kırıkkale’de doğdu. İlk, orta ve lise eğitimini Kırıkkale’de tamamladı. 1999 yılında Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünde başladığı lisans eğitimini 2003 yılında tamamladı. 2005 yılında Türkiye İş Kurumu Yalova İl Müdürlüğünde iş hayatına başladı. İŞKUR’da eğitim uzmanı ve danışman olarak görev yaptı. Eğitim uzmanlığı döneminde İş Sağlığı ve Güvenliği, İnsan İlişkileri ve İletişim, İlk Kademe Yöneticilik, İşçi Geliştirme ve İş Arama Becerilerinin Geliştirilmesi konularında Türkiye’nin farklı illerinde seminerler verdi. Halen Çalışma ve İş Kurumu Yalova İl Müdürlüğünde İş ve Meslek Danışmanı olarak görevine devam etmektedir.