

T.C.
ERZİNCAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASI

Yüksek Lisans Tezi

BURCU TATOĞLU

Danışman

Doç. Dr. SABAHATTİN YÜREKLİ

Erzincan 2015

TEZ BİLDİRİMİ

“Türkiye’de İşsizlik Sigortası ” isimli “**Yüksek Lisans**” tezim tarafımda intihal programı ile incelenmiştir. Buna göre tezimde bilimsel etik ihlali ve intihal olarak nitelendirilebilecek herhangi bir durum olmadığını taahhüt ederim.

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir biçimde elde edildiğini; aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi beyan ederim.

BURCU TATOĞLU

TEZ KABUL TUTANAĞI

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu alışma. Erzincan Üniversitesi Sosyal bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalında jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Danışman Jüri



: Doç. Dr. Sabahattin YÜREKLİ

Jüri



: Prof. Dr. Fahrettin KORKMAZ

Jüri



: Yard. Doç. Dr. Veli KARAGÖZ

TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASI

Burcu TATOĞLU

Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Yüksek Lisans Tezi, Ocak 2016

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Sabahattin YÜREKLİ

ÖZET

“Türkiye’de İşsizlik Sigortası” isimli tez konusu üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, Ülkemizde en büyük sosyo-ekonomik sorunlardan biri olan işsizliğin genel bir tanımını yapılarak işsizliğin nedenleri, işsizliğin ortaya çıkardığı olumsuzluklar, bu olumsuzlukları gidermeye yönelik politikalardan biri olan işsizlik sigortasının faydaları ve sakıncaları üzerinde durulmuştur. Çalışmanın ikinci bölümünde ise ,işsizlik sigortasından kimlerin yararlanabileceği, işsizlik sigortasının sağladığı yararlarından faydalanabilmek için gereken koşulların neler olduğu, başvuru usul ve esasları üzerinde durulmuştur.

Türkiye’deki işsizlik sigortası sistemini değerlendirdiğimiz çalışmamızın üçüncü bölümünde, işsizlik sigortasının sağladığı yararlar ele alınarak işsizlik ödeneğinin kesilmesi ve durdurulması hallerinden de bahsedilmeye çalışılmıştır.

Çalışmamızda, Türk Hukuk Sisteminde İşsizlik Sigortası Sistemi hakkında yapılan yasal değişiklikleri ele alıp güncel bir inceleme yaparak , uygulayıcılara faydalı bir kaynak olması hedeflenmiştir.

Anahtar Sözcükler: 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, İşsizlik, İşsizlik Sigortası, Sigortalı, İşsizlik Ödeneği, Kısmi Çalışma Ödeneği, İşsizlik Sigorta Fonu

**THE ENTRY OF FOREIGNERS INTO TURKEY AND THEIR
RESIDENCE IN TURKEY**

Burcu TATOĞLU

Erzincan University Social Sciences Institute

Master Thesis, January 2016

Thesis Advisor: Assistant Professor Sabahattin YÜREKLİ

ABSTRACT

“Unemployment Insurance in Turkey” is the subject of the thesis consists of three parts. In the first part, in our country the biggest socio-economic One of the problems by making a general definition of unemployment, which causes unemployment, negative effects posed by unemployment, the benefits of unemployment insurance is one of the policies to overcome these disadvantages and drawbacks are emphasized.

In the second part of the study, who can benefit from unemployment insurance, the conditions necessary to take advantage of the benefits of unemployment insurance, what it is, the application focuses on principles and procedures. In the third part of our study we evaluated the unemployment insurance system in Turkey, cutting unemployment by taking the benefits of unemployment insurance benefits from the cessation of the cases and has also attempted to be mentioned. In our study,

The Turkish legal system and discuss the legal changes made on a recent study by the Unemployment Insurance System, it is intended to be a useful resource for practitioners.

Keywords: 4447 Unemployment Insurance Act, 5510 Social Security and General Health Insurance Law 'unİşsizlik, unemployment insurance, insured, Jobseekers Allowance, Partial Work Allowance, Unemployment Insurance Fund,

İÇİNDEKİLER

TEZ BİLDİRİMİ	I
TEZ KABUL TUTANAĞI	II
ÖZET	III
ABSTRACT	IV
İÇİNDEKİLER.....	V
KISALTMALAR	IX
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İŞSİZLİK SİGORTASININ KAPSAMI

1.GENEL OLARAK

A. İŞSİZLİK SİGORTASI İLE İLGİLİ KAVRAMLAR	5
1. İşsizlik ve İşsiz Kavramı	5
2. İşsizlik Türleri	6
3. İşsizlik Sigortası Kavramı	10
4. Sigortalı Kavramı	13
a) İşsizlik Sigortası Kapsamında Olanlar	14
b) İşsizlik Sigortası Kapsamı Dışında Kalanlar.....	19
5. İşyeri ve İşveren Kavramı	26
6. İşyeri ve Sigortalı Tescili	26
B. İŞSİZLİK VE SOSYAL GÜVENLİK.....	30
C. İŞSİZLİK SİGORTASININ GELİŞİMİ	33
1. İşsizlik Sigortasının Dünyadaki Gelişimi.....	33
2. Ülkemizde İşsizlik Sigortasının Gelişimi.....	35
D. İŞSİZLİK SİGORTASININ BİREYSEL VE TOPLUMSAL ETKİLERİ	37
1. Bireysel Faydaları	37
2. Toplumsal Faydaları.....	38

3. İşsizlik Sigortasının Sakıncaları	39
E. İŞSİZLİK SİGORTASI VE KIDEM TAZMİNATI İLİŞKİSİ.....	40
1. Kıdem Tazminatının Tanımı ve Niteliği	40
2. Kıdem Tazminatı ve İşsizlik Sigortası	42

İKİNCİ BÖLÜM

I. İŞSİZLİK SİGORTASINDAN YARARLANMA KOŞULLARI

A. GENEL OLARAK	45
B. İŞSİZLİK SİGORTASINDAN YARARLANMA KOŞULLARI.....	45
1. İşçinin İşsiz Kalması Şartı.....	45
2. Sigortalı İşsiz Olmak.....	47
3. Prim Ödeme Koşulları.....	47
4. Hizmet Sözleşmesinin Yasada Belirlenen Nedenlerle Sona Ermesi.....	48
a) İşverenin Hizmet Sözleşmesinin Feshi.....	51
b) Sigortalı İşçinin, Hizmet Sözleşmesini Feshi.....	53
c) Hizmet Sözleşmesinin Süresinin Dolması veya Gemi Seferinin Tamamlanması	55
d) İşyerinin El Değiştirmesi veya Başkasına Geçmesi, Kapanması YaDa Kapatılması, İşin veya İşyerinin Niteliğinin Değişmesi	55
e) Geminin Kaybı, Terki, Harp Ganimeti Sayılması veya Türk Bayrağından Ayrılması	56
f) 4046 Sayılı Özelleştirme Kanununun 21'inci Maddesi Uyarınca Sözleşmenin Sona Ermesi	56
5. Hizmet Sözleşmesinin Askıda Olmaması	57
6. Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan Yaşlılık Aylığı Almamak	59
C. İŞSİZLİK SİGORTASININ BAŞVURU USUL VE ESASLARI.....	59
D. İŞSİZLİK SİGORTASININ FİNANSMANI VE YÖNETİMİ	62
1. İşsizlik Sigortasının Finansmanı	62
a) İşsizlik Sigortası Primi	63
b) İşsizlik Sigortası Primlerinin Tahsili ve Aktarılması	66
2. İşsizlik Sigortasının Yönetimi.....	67
E. İŞSİZLİK SİGORTASI FONU.....	67

1. Fon Kavramı.....	67
2. İşsizlik Sigortası Fonunun Yapısı	68
3. İşsizlik Sigortası Fonunun Gelirleri	70
4. İşsizlik Sigortasının Giderleri.....	73
5. Fonun Denetimi.....	74
F.4 447 SAYILI İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNU’NUN İŞVERENLERE GETİRDİĞİ	
YÜKÜMLÜLÜKLERE AYKIRILIĞIN YAPTIRIMLARI	76
1. İdari Para Cezaları	76
2. İdari Para Cezalarına Karşı itiraz	78
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
İŞSİZLİK SİGORTASI KAPSAMINDA	
SUNULAN HİZMETLER	
I. GENEL OLARAK	
A. İŞSİZLİK ÖDENEĞİ	80
1. İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları	81
2. İşsizlik Ödeneği Miktarı.....	82
3. İşsizlik Ödeneğinin Ödenmesi	84
4. İşsizlik Ödeneğinin Kesildiği Haller	85
5. İşsizlik Ödeneğinin Durdurulması	87
6. İşsizlik Ödeneğinin Geri Alınması.....	88
7. İşsizlik Ödeneğinin Süresi.....	89
8. İşverenini Kusuru Nedeniyle İşsizlik Ödeneğinin Alınamaması Durumunda	
Tazminat Davası	91
9. İş Kaybı Tazminatı ve İşsizlik Ödeneği İlişkisi	92
a) İş Kaybı Tazminatı	92
b) İş Kaybı Tazminatı ve İşsizlik Ödeneği İlişkisi	94
10. İşe İade Davası ve İşsizlik Ödeneği	94
a) İşe İade Davası	94
b) İşe İade Davası Açan Sigortalının İşten Ayrılış Bildirgesinin Verilme Usulü	96
c) İşe İade Davası ve İşsizlik Ödeneği.....	97
B. SİGORTA PRİMLERİNİN ÖDENMESİ	101

C. MESLEK EĞİTİMİ VE İŞ BULMA YARDIMI	103
1. İş Bulma	103
2. Mesleki Eğitim Yardımı.....	104
D. KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİNİN İŞSİZLİK SİGORTASI FONUNDAN ÖDENMESİ.....	107
1. Kısa Çalışma Kavramı ve Kısa Çalışma İle İlgili Yasal Düzenlemeler.....	107
2. Kısa Çalışma Yapılmasının Koşulları	112
a) Kısa Çalışmayı Gerektiren Bir Halin Ortaya Çıkması	112
(1) Genel Krizin Bulunması.....	113
(2) Sektörel Krizin Bulunması	113
(3) Bölgesel Krizin Bulunması	114
(4) Zorlayıcı Sebebin Bulunması	114
b) İşyerinde Çalışmanın Tamamen veya Kısmen Durması ya da Çalışma Sürelerinin Önemli Ölçüde Azaltılması.....	115
c. Kısa Çalışmanın Bildirilmesi.....	115
3. Kısa Çalışmanın Hükümleri	116
a) Kısa Çalışma Talebinin Değerlendirilmesi	116
b) Kısa Çalışmanın İş Sözleşmesine Etkisi	119
c) İşçiye Kısa Çalışma Ödeneğinin Verilmesi.....	119
4. Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları	120
5. Kısa Çalışma Ödeneğinin Miktarı ve Hesaplanması.....	120
6. Kısa Çalışma Ödeneğinin Süresi ve Ödenmesi.....	121
7. Kısa Çalışma Ödeneğinin Durdurulması ve Kesilmesi.....	122
8. Kısa Çalışmada Sigortalılık Durumu	123
SONUÇ.....	125
KAYNAKÇA	129
İNTERNET KAYNAKLARI.....	138

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
BAĞ-KUR	: Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız alışanları
BAKANLIK	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
C.	: Cilt
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
f.	: fıkra
FON	: İşsizlik Sigortası Fonu
ILO	: Uluslararası alışma rgt
İşK.	: 4857 Sayılı İş Kanunu
İşKUR	: Türkiye İş Kurumu
Kanun	: 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu
Kurum	: Türkiye İş Kurumu
Mad.	: Madde
No.	: Numara
PRİM	: İşsizlik Sigortası Primi
s.	: sayfa
S. K.	: Sayılı Kanun
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SGKK	: Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu
SSGSSK	: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TL	: Türk Lirası
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	: Türkiye Sanayi ve İş Adamaları Derneği
vd.	: ve diğerleri
Yön.	: Yönetmelik

GİRİŞ

İşsizlik, bütün dünya ülkelerinin karşı karşıya olduğu “Çağın Vebası ”¹ olarak adlandırılan sosyo-ekonomik bir sorun olup, her geçen gün işsiz sayısı daha da artmaktadır. İşsizliğin ortaya çıkardığı olumsuzlukların, başında ekonomik sorunlar gelmekte olup, ekonomik sıkıntılar da sosyal sorunları doğurmaktadır. Şöyle ki, işsizlik önce işsiz kalan bireyi, sonra ailesini, yakınlarını hatta bütün toplumu sosyal ve ekonomik yönden olumsuz şekilde etkilemektedir. İşsizliğin ortaya çıkardığı maddi sıkıntılar ve gelecek kaygısı, aile birliğini temelden sarsmakta, bireylerin suç işleme eğilimlerini artırmakta ve toplumsal yapıda da bozulmalara neden olmaktadır.

Bu bağlamda, işsizlik sorununun çözümü ve bu riskle karşı karşıya kalan bireylerin sosyal ve ekonomik yönden güvence altına alınmaları huzurlu bir toplumun gerekliliği için şarttır. Ayrıca, işsizlerin büyük bir bölümünü genç nüfusun oluşturması, sorunun önemini daha da artırmaktadır.

İşsizlikle mücadelenin en temel çözümü istihdam oranını artırmak ve istikrarlı bir ekonomi politikası izlemektir. Diğer bir çözüm ise işsizliğin ortaya çıkardığı zararları tazmin etmektir. İşsizliğin tazmininin başlıca iki yöntemi söz konusudur. Bu yöntemler, işsizlik yardımları ve işsizlik sigortasıdır.

İşsizlik Sigortası, 20. yüzyılın başlarında Birinci Dünya Savaşı’ nın, 1929 Ekonomik Bunalımı’nın ve İkinci Dünya Savaşı’nın etkileri ile dünyada şekillenmeye başlamış, ancak Türkiye’de ise işsizlik sigortası 1999 yılında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu² ile uygulanmaya başlanmıştır.

İşsizliğin zararlarını tazmin etme yöntemlerinden biri olan işsizlik yardımları devletin bütçesinden finans ettiği ve işsizlik riskiyle karşılaşanlara belirli koşullarla yaptığı karşılıksız sosyal yardımlardır. İşsizlik sigortası ise, sosyal dayanışma esasına

¹ Ali Güzel/Ali Rıza Okur/Nurşen Caniklioğlu, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 15. Baskı, İstanbul-2015, s. 805.

² 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu 25.08.1999 tarihinde kabul edilmiştir. R.G. 25.08.1999/ 23810.

dayalı, finansman genellikle işçi ve işverenlerden alınan primler ve devlet katkıları ile sağlanan bir sosyal sigortadır.

Ülkemizde çalışabilecek durum ve isteğinde olmasına rağmen kendi isteği dışında işsiz kalan sigortalıların işsiz kaldıkları sürelerde kendilerinin ve ailelerinin asgari yaşam düzeylerini devam ettirebilmeleri için uygulanan pasif politika işsizlik sigortasıdır. İşsizlik riskine karşı bireyleri güvence altına almak aynı zamanda sosyal devlet anlayışının da bir gereğidir.

Ülkemizde işsizlik sigortasının yasal düzenlemesi 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu³ ile yapılmış olup söz konusu Kanun 01.06.2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İşsizlik sigortasının, Ülkemizde yeni uygulanan bir sistem olması nedeniyle uygulamaya yönelik deneyim ve çalışmalar yeni yeni oluşmaktadır. Bu çalışmamızda uygulamaya yönelik güncel bilgiler verilerek, uygulamada ortaya çıkan sorunlar dile getirilmeye çalışılmıştır. Diğer yandan, Yasal hükümlere getiren eleştiriler de ele alınıp çözüm noktaları üzerinde durulmuştur.

Bu çalışmamızın birinci bölümünde, Dünyada ve Ülkemizde en büyük sorunlardan birini teşkil eden işsizliğin genel tanımı yapılarak işsizliğin ortaya çıkardığı olumsuzlukları gidermeye yönelik politikalardan biri olan işsizlik sigortasının teorik ve uygulanmasına ilişkin bir incelenme yapılması amaçlanmıştır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde işsizlik sigortasının sağladığı yararlardan faydalanabilmek için gereken koşulların neler olduğu, başvuru usul ve esasları üzerinde, üçüncü bölümde ise işsizlik sigortası kapsamında sunulan hizmetlerin neler olduğu konuları üzerinde durulmuştur.

³ R.G. 25.08.1999/ 23810.

BİRİNCİ BÖLÜM

İŞSİZLİK SİGORTASININ KAPSAMI

1.GENEL OLARAK

Dünyada zorunlu işsizlik sigortası ilk kez 1911 yılında yasayla Birleşik Krallık’da kurulmuş, bu daha sonra diğer ülkelerde uygulanmaya başlanmıştır. Bu ülkeler sırasıyla, İrlanda 1911, İtalya ve İspanya 1919, Avusturya ve Belçika 1920 Almanya 1927, Yunanistan 1945 şeklindedir.⁴

Ülkemizde de gecikmeli de olsa işsizlik sigortasının kurulması kabul edilmiştir. 25.08.1999 tarihli ve 23810 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun işsizlik sigortasına ilişkin hükümleri 01.06.2000 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

1 Haziran 2000 tarihinden itibaren yürürlüğe giren İşsizlik Sigortası Kanunu’ndan sonra işsizlik sigortası primleri kesilerek işsizlik sigortası fonunda toplanmaya başlanmıştır. Bu yasal düzenleme ile işsizlik sigortası fonunda toplanan paraların işsizlere dağıtımına ise, 01.03.2002 tarihinden itibaren başlanmıştır. ILO’nun Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına Dair 102 Sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesi, çalışanlara dokuz temel mesleki risk karşısında sosyal güvence sağlamakta ve sözleşmeyi onaylayan ülkeye de bu dokuz riskten en az üçüne karşı korunma sağlanması yükümlülüğü getirmektedir. Söz konusu olan risklerden biri de, çekirdek hüküm niteliğinde olan işsizlik riskidir. 102 sayılı Sözleşmeyi onaylamış bir üye devlet olarak Türkiye’nin, 4447 sayılı Kanun’la işsizlik sigortasını kabul etmesi uluslararası normlara uygun bir yasal düzenlemedir.⁵

⁴ Can Tuncay/Ömer Ekmekçi, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, Ankara, 15. Baskı, s. 550-551; Ali Güzel/Ali Rıza Okur/ Nurşen Caniklioğlu, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 15. Baskı, Beta , İstanbul-2015, s. 805; Müjdat Şakar, *Sosyal Sigorta Uygulamaları*, 9. Baskı, İstanbul, s. 295; Yusuf Alper, *Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sosyal Sigortalar Hukuku*, 6. Baskı, Bursa-2014, s. 316.

⁵ ILO’ nun 4 Haziran 1952 yılında yaptığı 35 nolu toplantısında kabul edilmiş olan ‘*Sosyal Güvenliğin Asgari Normları*’ adlı 102 sayılı sözleşmede; işsizlik sigortasının sosyal güvenlik

İşsizlik sigortasının temel amacı, işsizlik riskinin gerçekleşmesinden sonra bireyi yoksulluğa karşı korumaktır. 4447 sayılı Kanunu’nun 46’ncı maddesinin birinci fıkrasında bu amaca ulaşmak için kanunda iki düzenlenmenin yapılması gerekli görülmüş, bunlardan biri işsizlik sigortasına ilişkin kuralların ve uygulama esaslarının belirlenmesi diğeri ise sigortalı işsizlere verilecek hizmetlerin sağlanmasıdır.⁶

Nitekim Yargıtay Hukuk Genel Kurulu verdiği bir kararda “işsizlik sigortasının amacı; sigortalılara işsiz kalmaları halinde, İşsizlik Sigortası Kanunu’nda öngörülen ödeme ve hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamak” olarak belirlenmiştir.⁷Yine İşsizlik Sigortası Kanunu’ nun 48. maddesinde, işsizlik sigortasının zorunlu olduğu belirtildikten sonra işsiz kalan sigortalılara sağlanacak ödeme ve hizmetlerin neler olduğu düzenlenmiştir. İşsizlik Sigortası Kanunu’nda işsiz kalan sigortalılara yapılacak ödeme ve hizmetler;

- a) İşsizlik ödeneği,
- b) Hastalık ve analık sigortası primlerinin ödenmesi,
- c) Yeni bir iş bulma,
- d) Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi olarak sıralanmıştır.⁸

Görülüyor ki, İşsizlik Sigortası Kanunu işsiz kalan sigortalıya ödeme yapılmasının öngörerek bir yandan işsiz kalan sigortalıyı yoksulluğa karşı korumayı, diğer yandan ise işsizin kendisine yeni bir iş bulmasında kolaylık sağlamayı amaçlamıştır. Yine İşsizlik Sigortası Kanunu’nda işsiz kalan sigortalının yeni bir iş

sistemi içinde yer alması öngörülmüştür. Bu sözleşmeyi Türkiye 29.07.1971 tarihinde onaylamıştır. Bkz. R.G. T.10.08.1971, s. 13922. (E.T. 01.06.2015).

⁶ Süleyman Başterzi, *İşsizlik Sigortası*, No 509, Ankara-1996, s.19; Nusret Ekin, *İşsizlik Sigortası*, Ankara-1994, s. 3; Tuncay/Ekmekçi, s. 554; Alper, s. 316.

⁷ YHGK,3/5/2006 tarih, E. 2006/10- 243, K. 2006/271 sayılı Kararı, www.kazanci.com (E.T. 01.06.2015).

⁸ Güzel/Okur/Canıklıoğlu; s.805; Başterzi, s. 201; Faruk Andaç, *İşsizlik Sigortası*, 2. Baskı, Ankara-2010, s. 49.

bulmasını kolaylaştırmak için meslek edindirme eğitimleri düzenlemesini de gerekli görmüştür.⁹

A. İşsizlik Sigortası ile İlgili Kavramlar

1. İşsizlik ve İşsiz Kavramı

İşsizlik kavramı geniş ve dar anlamli olarak tanımlanmıştır. Geniş anlamda işsizlik kavramı, “çalışma çağında ve çalışma isteğinde olan ve çalışmaya engel bir özrü bulunmayan kişilerin mevcut çalışma ve ücret koşullarına göre geçimlerini sağlayabilecekleri bir iş bulamamaları”, dar anlamda işsizlik kavramı ise, “bir ülkede çalışabilecek durumda olan ve cari ücretten çalışmaya razı olan kişilerin bir kısmının işinin olmaması” şeklinde ifade edilmiştir.¹⁰

Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 2 sayılı sözleşmesinde işsizlik, “Bir ücret karşılığı istihdam edilmeyi isteyen fakat yeteneklerine ve oturduğu mahalli şartları ile bağdaşan bir iş bulamayan kimseler” olarak tanımlanmıştır. 1982 yılında Cenevre’de yapılan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 13. Çalışma İstatistikçileri Konferansında kabul edilen kararda, işsizliğin uluslararası standart tanımı üç unsur temel alınarak inşa edilmiştir. Bu unsurlar; işsiz olma, çalışmaya elverişli bir halde olma, bir iş talep etme şeklinde sıralanmıştır.¹¹

Çalışma arzusunda ve gücünde olan ve cari ücretten çalışmaya razı olmasına rağmen iş bulamayan kişilere ise ‘işsiz’ denir.¹² 1954 yılında yapılan Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 8. Çalışma İstatistikçileri Konferansında kabul edilen kararında, “bir yaş kümesinin üzerinde bulunan aşağıdaki kategorilere giren kişiler işsiz” kabul

⁹ Başterzi, s. 201; Özkaraca, İşsizlik Sigortası, s. 136.

¹⁰ Kemal Yıldırım/Doğan Karaman, *Makro Ekonomi*, Eğitim Sağlık Bilimsel Araştırma Çalışmaları, 2001 s. 308; Başterzi, s.8, Tuik Tanımlar ;Süleyman Özdemir, İşsizlik Sorunun Çözümünde KOBİ’lerin Desteklenmesi, İstanbul, İTO, Yayın No: 2006-24, 2006, s.67-68; Sabahattin Zaim Çalışma Ekonomisi, 10. Baskı, İstanbul-1997, s.132.

¹¹ Başterzi, s.7; Faruk Andaç, *İşsizlik Sigortası*, 2. Baskı, Ankara-2010, s. 40.

¹² Ünsal, s.12; Andaç, s.143; Zeki Polat “Yeni Yüzyılın Başında Sendikal Gündem: Sorunlar ve Çözüm Arayışları”, *İşçi Liderleri Konuşuyor... Sendikal Perspektif*, Nisan, 2004, s. 100.

edilir.¹³ Çalışma Örgütü'nün 8. Çalışma İstatistikçileri Konferansında kabul edilen kararına göre işsiz kabul edilen kişiler şunlardır;

1. İş akdi sona erdiğinden veya geçici olarak tatil edildiğinden dolayı istihdama elverişli konuma giren, herhangi bir işe sahip olmayan ve ücretli bir iş arayan kişiler,
2. Daha önce hiç istihdam edilmemiş olan ya da önceki statü durumu itibariyle bağımlı olmayan veya emekli edilmiş ancak belirli bir dönem için çalışmaya elverişli olan kişiler,
3. Belirli bir döneme nazaran gelecek bir tarihte yeni bir işe başlama konusunda anlaşma yapmış olup da, ancak henüz bir işe sahip olamayan ve çalışmaya elverişli olan kişiler,
4. Geçici ve belirsiz bir süreyle ve kendilerine herhangi bir ödeme yapılmadan tensikata tabi olan kişiler,

Türkiye İstatistik Kurumu 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, ancak kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişiler işsiz nüfus¹⁴ olarak tanımlamaktadır.

2.İşsizlik Türleri

İşsizlik türlerini ortaya çıkaran yada işgücü piyasasında işsizliği şekillendiren küreselleşme, teknolojik gelişme, üretim şekillerinin değişmesi gibi birçok neden sayabiliriz. Bu nedenlerden yola çıkarak işsizlik türlerini iki grupta toplayabiliriz. Birinci grupta, demografik ve ekonomik yapıdan kaynaklanan işsizlik nedenleri,

¹³ Nur Serter; “Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam Ve Gelişme, s. 5; Andaç, s. 40; Başterzi, s. 49; Kamil Ateşoğulları, *Uluslararası Çalışma Örgütü ve Türkiye*, Petrol –İş, Yayın No: 44, İstanbul -1997.

¹⁴ Süleyman Özdemir, *İşsizlik Sorunun Çözümünde KOBİ'lerin Desteklenmesi*, İstanbul, DTO, Yayın No: 2006-24, s.67-68, www.tuik.gov.tr/Tanimlar.htm (E.T. 28.05.2015); Kemal Biçerli, *Çalışma Ekonomisi*, 4. Baskı Eylül, İstanbul- 2007, s.430.

ikinci grupta ise emek talebine uygun işgücü yetiştirilememesinden kaynaklı işsizlik nedenleri yer almaktadır. Literatürde kabul edilen işsizlik türlerinde bu nedenlere bağlı olarak belirlenmiştir.¹⁵

Bu işsizlik türlerinden bazıları şunlardır;

a) Gizli İşsizlik

Bir ekonomide çalışır görünmesine karşın, çalışanları o iş alanından çekilmelerine rağmen, o alandaki üretimde hiçbir azalma olmaması durumuna gizli işsizlik denilmektedir. Örneğin, teknolojik bir değişim olmaksızın üretim kapasitesine oranla fazla işçinin istihdamı, gizli işsizlik olduğunu gösterir.¹⁶

Gizli işsizlik genellikle tarım sektöründe ve hükümetlerin istihdama yönelik tercihleri sonucu kamu sektöründe görülmekte olup, alınacak tedbirler ise, tarım sektörü işgücünün ekonomik açıdan üretken hale getirilmesi ve tarımsal işgücünün tarım dışı sektörlerde istihdamının sağlanması şeklinde sıralanabilir.¹⁷

Gizli işsizlik durumunda, işini kaybeden işçiler daha düşük bir ücretle başka işlerde çalışmaya devam edeceklerdir. Bu nedenle, düşüğe olsa bir ücret aldıkları için işsizlik sigortasından yararlanmaları söz konusu olmayacaktır.¹⁸

b) Açık İşsizlik

Açık işsizlik, çalışma arzu ve isteğine sahip olduğu halde, piyasadaki cari ücret düzeyi üzerinden iş bulamama durumu olarak ifade edilmektedir. Açık işsizlikte

¹⁵ Korkusuz/Uğur, s.401; Tuncay/Ekmekçi, s.503; Necat Berberoğlu, *Çalışma Ekonomisi*, Eskişehir-1995, s.72; Biçerli, s.430; Başterzi, s.10; Necdet Kenar '' TES-İŞ Dergisi'' Ağustos-Eylül, 2001. s. 21.

¹⁶ Zaim, s.141; Sabri Ülgener, *Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme*, 7. Baskı, İstanbul-1991, s. 110; Kemal Ülker, *Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulamasının Muhtemel Ekonomik Etkileri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir-2001 s.9; Biçerli, s. 430. Naci Erdoğan/Kemal Biçerli, *Çalışma Ekonomisi*, Anadolu Üniversitesi, 2. Baskı Yayın No:1461, Eskişehir -2004, s.204.

¹⁷ Öğretide gizli işsizliğe ilişkin olarak yapılan farklı tanımlarda birbiriyle çatışan noktaları, 1) gizli işsizliğin sadece tarım sektörüne mi özgü olduğu, diğer sektörlerde de görülüp görülemeyeceği, 2) sadece bağımsız çalışanlar bakımından mı söz konusu olduğu, yoksa ücretli çalışanların da gizli işsizliğin kapsamında yer alıp alamayacakları, 3) bu tür işsizliğin hangi gelişmişlik düzeyindeki ülkelerde görülebileceği gibi noktalarda toplamak mümkündür.

¹⁸ Tuncay/Ekmekçi, s.551, Koray, s.141.

işsizlik durumu işçinin iradesi dışında ve kendi kusuru olmaksızın meydana gelmektedir. İşsizlik tamamen ekonomik yapıdan kaynaklanmakta olup bireysel değil, sosyal bir problemdir.¹⁹

Açık işsizlik temel olarak iradi ve gayri iradi işsizlik şeklinde ikiye ayrılmaktadır. İradi işsizlik, İşçinin cari ücretlerle, çalışma koşulları, vasıf ve yeteneğine uygun bulmadığı işte çalışmak istememesinden ortaya çıkan işsizlik halidir²⁰ Bu işsizliğin mahiyeti bireyin kendi isteği ile işsiz kalmış olmasıdır. Dolayısıyla iradi işsizlik nedeniyle işsiz kalan bireyler işsizlik sigortası kapsamı dışında tutulmaktadır. Çünkü işsizlik sigortasından yararlanma koşullarından biri işsizinin gösterilen işte çalışma arzu ve yeterliliğinde olmasıdır.²¹

Gayri iradi işsizlik ise, işsiz kalan kişinin piyasadaki cari ücret ve koşullara razı olmasına rağmen iş bulamaması nedeniyle ortaya çıkan işsizlik türüdür, İşsizlik sigortası bakımından temel teşkil eden işsizlik türü de gayri iradi işsizlik türüdür.²²

c) Konjoktürel İşsizlik

Belirli bir dönemde ekonomide üretilen mal ve hizmetlere olan talebin düşmesi veya yetersiz olması bu mal ve hizmetlerin üretimini de düşürecek, düşük üretim olması daha az sayıda işgücü kullanılmasını gerektirecek ve ekonomik yapıdaki bu dalgalanmanın sonucunda meydana gelen işsizlik konjoktürel işsizlik olarak ifade edilmektedir.²³

Talepte oluşan değişikliklere bağlı olarak devresel işsizlik kısa veya uzun süreli olacaktır. Talepteki yetersizliğe bağlanan işsizlik, yeterli sermaye birikimi ve yatırım

¹⁹ Erdoğan/Biçerli, *Çalışma Ekonomisi*, s. 206; Andaç, s. 46; Zaim, s. 142; Kenar, s. 22; Berberoğlu, s.72, Andaç, s. 44.

²⁰ Ayrıca bazı farklı işsizlik tanımları için bkz. Ekin, s. 51; Ersel, s.399.

²¹ Andaç, s. 44; Ülgener, s.10.

²² Ersel, s.17; Andaç, s. 46; Meryem Koray, *Sosyal Politika*, 4. Baskı, Bursa -2012 s.141.

²³ Tuncay/Ekmekçi, s.551; Ülker, s.10; Zaim, s.177; Aydın Türkbâl, *İktisada Giriş*, Dicle Üniversitesi, No: 9, Diyarbakır-1993: s.389-390.

gücüne ulaşmış ülkelerde görülebileceği gibi, gelişmekte olan ülkelerde de ortaya çıkan Kapitalist Sisteminin zorunlu bir sonucudur.²⁴

d) Yapısal İşsizlik

Üretim araçlarının ve üretim kapasitelerinin yetersiz olduğu, buna karşılık nüfus artış hızının fazla olduğu gelişmemiş ekonomilerde görülen işsizlik türünü yapısal işsizlik olarak tanımlanmaktadır.²⁵

e) Efektif Talep İşsizliği

Efektif talep işsizliği, toplam tüketim ve yatırım azalmasından meydana gelen ilk 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 azalma neticesinde ortaya çıkan işsizlik türüdür.²⁶

f) Bölgesel İşsizlik

Bölgesel işsizlik, sanayinin gelişmediği, çeşitli tarımsal faaliyetlerin uygulanamadığı, ancak nüfusun çok yoğun olduğu bölgelerde hızlı nüfus artışından kaynaklanan bir işsizlik türüdür. Daha açık bir ifade ile coğrafi nedenlerle yatırımlardan daha az pay alan bölgelerde istihdam diğer bölgelere oranla oldukça sınırlı düzeydedir ve burada yaşayan insanların iş bulma olanakları kısıtlıdır ve bu bölgelerde yaşayanların tarımdan başka kesimde çalışma imkânları yoktur. Tarımdan başka geçinme imkânı olmayan bu bireyler yaşadıkları bölgelerden ülke içinde diğer bölgelere veya başka ülkelere göç ederek iş bulma çabası içindedirler. Bu bölgelerde ortaya çıkan işsizlik türü de bölgesel işsizlik olarak kavramlaştırılmıştır.²⁷

²⁴ Recep Seymen, *İktisatçılar İçin Sosyal Siyaset*, İstanbul-2004, s. 79; Eyüboğlu, 2003: s. 15; Koray, Sosyal Politika, s.201.

²⁵ Tuncay/Ekmekçi, s.552; Yıldırım/Karaman, s.312; Koray, s.141; Zaim, s.188-189; Ülgener, s.118.

²⁶ Nur Serter, *Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme*, İ.Ü. Yayını, İstanbul-1993, s. 11; Zaim, s. 181; Ünsal, s. 13

²⁷ Adnan Mahiroğulları/Adem Korkmaz, *İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları* Türkiye ve AB Ülkeleri, Filiz Kitabevi, İstanbul-2005, s. 31; Ardaç, s. 47; Zaim, s.177.

g) Geçici (Friksiyonel) İşsizlik

Bir toplumda emek arz ve talebi arasında genel bir denge bulunmasına rağmen, işçilerin kısa vadeli yer değiştirmeleri sonucu yaşanan işsizlik türü olup yapısı itibariyle kısa süreli bir işsizlik olduğundan arızı (geçici) yada friksiyonel işsizlik olarak adlandırılmaktadır.²⁸

Ekonomide her birey dilediği işi yapmak ve yer değiştirmekte serbest olduğu sürece en elverişli koşullarda bile bir kısım emek birimlerinin bir iş veya meslekten diğerine geçerken birkaç hafta veya bazen daha fazla işsiz kalması olağan bir durum olarak görülmektedir.²⁹

h) Mevsimlik İşsizlik

Genel tanımıyla mevsimlik işsizlik, sanayisinde üretimin yıl boyunca devam ettirilmeyip ve üretimin belirli mevsimlerde durması sonucu ortaya çıkan yada bazı ekonomik faaliyetlerin belli mevsimlerde yapılabilmesi nedeniyle ortaya çıkan işsizlik türüdür.³⁰ Bu işsizlik türünün yoğun olarak görüldüğü sektörlerle, tarım, turizm, inşaat örnek olarak verilebilir.

ı) Teknolojik İşsizlik

Teknolojinin gelişmesine bağlı olarak birçok alanda insan gücü yerine makine ikame edilmesinden dolayı üretimde verimlilik artarken istihdam edilen işçi sayısının azalması nedeniyle ortaya çıkan bu tür işsizliğe teknolojik işsizlik denir.³¹

3. İşsizlik Sigortası Kavramı

Dünyanın en önemli ekonomik ve sosyal sorunu işsizliktir ve işsizlikle mücadele devletlerin ekonomik ve sosyal politikalarının ilk gündem maddesini

²⁸ Tuncay/Ekmekçi, s.552; Ülgener, s.148; Koray, s.141; Dilek Eyüpoğlu, 2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları, No: 674, Ankara-2003, s.15-16.

²⁹ Tuncay/Ekmekçi, s. 552; Başterzi, s. 22; Andaç, s. 46; M. Fatih Uşan, Türk Hukuk Sistemi'nini Temel Esasları, 2.Baskı, Ankara, 2009, s.349.

³⁰ Tuncay/Ekmekçi, s. 552; Başterzi, s.20; Zaim, s.179; Andaç, s.47.

³¹ Tuncay/Ekmekçi, s.552; Uluatam, s.329; Zaim, s.178; Başterzi, s.16; Unay, s.201; Cahit Talas, Toplumsal Ekonomi, 7. Baskı, 1997, s. 135.

oluşturmaktadır. Bu bağlamda, devletler, toplum refahını sağlamak için, işsizliğin sonuçlarından olan geçici gelir kayıplarını tazmin edici politikalar uygulamak zorundadırlar.³²

Genel anlamıyla işsizlik sigortası ise, işçinin bir işyerinde çalışırken çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybettiği dönemde oluşabilecek ihtiyaçlarının belli bir süre asgari düzeyde karşılanmasını sağlayan prim rejimine tabi bir sigorta koludur.³³

Sözlük anlamıyla işsizlik sigortasına baktığımızda, işinin kaybeden işçiye işverenin tazminat veremediği veya sosyal sigortaların bir başka dalında ödenek verilmeyen dönemde yardım yapılması amacıyla kurulan sigortadır.³⁴

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 47. maddesinin c bendine göre, işsizlik sigortası, "Bir işyerinde çalışırken; çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere, uğradıkları gelir kayıplarının kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önleyen zorunlu bir sigorta kolu" olarak ifade edilmiştir.

İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 46. maddesinde işsizlik sigortasının amacı, "işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve bu Kanunda öngörülen hizmetlerin verilmesini sağlamaktır" şeklinde belirtilmiştir.

İşsizlik sigortası ile işçinin ve aile fertlerinin, işsizlik dönemini maddi sıkıntı içerisine girmeden işsiz kalınan dönemi geçirerek işsiz ve ailesinin sahip oldukları

³² Fizyolojik riskler, hastalık, analık, sakatlık, yaşlılık ve ölüm; meslekî riskler, iş kazaları ve meslek hastalıkları; sosyo-ekonomik riskler ise, işsizlik ve aile yükleridir. Okur/Güzel/Canıklıoğlu, s.806; Başterzi, s.10; Andaç, s.57; Kapar Recep: "Aktif İşgücü Piyasası Politikaları", İ.Ü.İktisat Fakültesi Mecmuası, Prof.Dr.Toker DERELİ'ye Armağan, C:55, S:1, s.342.;Nurcan Özkaplan, "İşsizlik Sigortası Ödeneği İşsiz Kalma Süresini Nasıl Etkiler?", Ekonomik Yaklaşım, C:5, S:14, 1994, s.65.

³³ İşsizlik Sigortasının farklı tanımları için bkz. Başterzi, s. 69; Mete Törüner , "İşsizlik Sigortası ve Türkiye", *TİSK İşveren Dergisi* 'Cilt:30, s. 4, Ocak 1992. Yılmaz Tuna, *İşsizlik Sigortasının Yapısı, Sosyal ve Ekonomik Etkileri*, DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No: 2372, Ankara-1995 s. 6; Tuncay/ Ekmekçi, s.504; Nusret Ekin, s.20; Andaç, s.37; Erdal Özdemir/Yurdakul, 2010, s.18-19; Müjdet Şakar, Türkiye' de İşsizlik Sigortasının Uygulanabilirliği, s. 207; Yiğit, s.76.

³⁴ Ekin, s.20; Andaç,s.169; Başterzi, s.69; Demir/Erdal, s.399.

yaşam standardının kısmen de olsa korunması amaçlanmıştır.³⁵ Ayrıca, işsizlik sigortası sosyal gelişmenin sağlanması ve gelirin toplumda adil ve dengeli bir biçimde paylaştırılmasını amaçladığı için de sosyal devlet olma ilkesinin bir gereği olarak kabul edilmiştir.³⁶

Yapılan tüm tanımlar ışığında; işsizlik sigortasının en önemli özelliğinin, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, Devlet tarafından kurulan prim esasına dayanan, zorunlu kısa dönemli, bireyi muhtaç olma riskine karşı koruma altına alan bir sigorta kolu uygulaması olduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, işsizlik sigortası ile işsizlik yardımı aynı şey değildir. Çünkü işsizlik sigortasında ilgililer sisteme prim esasına dayanarak katılırlar. Ancak, İşsizlik sigortası kapsamında olmak için, katılma zorunluluğunu tek başına yeterli olmayıp ve işsiz kalan işçinin çalışmaya ehil olduğunu göstermesi de gerektiği unutulmamalıdır. İşsizlik yardımında ise, ilgililer herhangi bir prim ödemesi yapmadan, işsizlere devlet bütçesinden kamusal yardım yapılması esastır.³⁷ Dünyada işsizlik güvencesi daha çok işsizlik yardımı şeklinde değil, işsizlik sigortası kapsamında işsize işsizlik ödeneği ödenmesi şeklinde uygulanmaktadır.³⁸

İşsizlik sigortası işçilerden yasada belirlenen belli bir oranda zorunlu olarak kesilen primlerle finansa edilen bir sistem olduğu için işsizlik sigortası işçiler

³⁵ Güzel/Okur/Canikoğlu, s.806; Başterzi, s.201; Tuncay/Ekmekçi, s. 555; Şakar, s. 10.

³⁶ Tuncay Ekmekçi, s.553; Başterzi, s.49; Andaç, s.19; Seyyar, s.148; Güzel, Ali, “4447 Sayılı Kanuna Göre İşsizlik Sigortası,” Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan, <http://iibf.kou.edu.tr/ceko/armaganlar/nusretekin/4/04.pdf>, s. 817, (ET.17.07.2015).

³⁷ Tuncay,Ekmekçi, s.553; Şakar, s.10; Alper, s.23; Uğur/Demirken, s.447.

³⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Fransa’da işsizlik sigortasından yararlanma hakkı olmayan veya yararlanma süresi dolanın yaşı 25’den büyükse ve kaynağı ne olursa olsun ev halkının toplam geliri belirli bir düzeyin altında kalıyorsa, İşsizlik Yardımından faydalanabilmektedir. İşsizlik Yardımının asıl amacı, yoksullukla mücadeledir ve Fransa’da kişi işsiz olduğu müddetçe, bir süre sınırı olmaksızın ödenmektedir. Andaç, s.19; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s.809; Tuncay/Ekmekçi, s.553; Javier Ortega/ Laurence Rioux, “TheInterplay BetweenInsurance And Assistancein Unemployment Compensation Systems”, 2002, s. 2 (http://idei.fr/doc/by/ortega/ortega_rioux.pdf; (E.T. 14.06.2015).

açısından zorunlu bir tasarruf olarak görülmektedir.³⁹ Ayrıca, işsizlik sigortası işsiz kalan işçiye geçici bir süre sigorta dallarından herhangi biriyle güvence altına alınmadığı dönemde, işsiz kalan işçiye mali ödenek sağlamaktadır. İşsizlik sigortasının bu özelliğinden ötürü işsizlik sigortası, geçici güvence ve tazminat ödeme şeklinde de ifade edilmektedir.⁴⁰

İşsizlik sigortası ile ilgili üzerinde durulması gereken başka bir konu ise işsizlik sigortasının yaşlılık aylığı, ölüm aylığı, aile yardımı gibi diğer sosyal güvenlik uygulamalarından farklı olan özellikleridir. Şöyle ki, yaşlılık aylığı alabilmek için belli bir yaşa gelmiş, malullük aylığı almak için belli bir oranda çalışma gücünün yitirmiş bir engel duruma sahip olmak gerekiyor. İşsizlik sigortasında ise, belli bir yaş şartı veya özel bir hal olması gerekmemekte, belli bir süre çalışmak şartı yeterli kabul edilmektedir. Diğer bir sosyal güvenlik programı olan aile yardımı ise bireylerin belli bir muhtaçlık durumunda olmaları hainde Devletin karşılıksız olarak bireyin asgari yaşamının devam ettirebilmesi için yapılan mali ödemelerdir. İşsizlik sigortasında ise devletin işverenin ve işçinin belli oranlarda prim ödeyerek sisteme dâhil olmaları şartı aranmaktadır.⁴¹

Sonuç olarak, işsizlik sigortası işçinin işini kaybetme riski ile karşı karşıya kaldığında yeni bir iş bulana kadar gelir güvencesi sağlayan sosyal sigorta sistemidir. İşsizlik sigortası işsizliği ortadan kaldıran veya azaltan bir çözüm değil, işsizliğin sonuçlarına karşı bir tedbir niteliğindeki uygulamadır.⁴²

4. Sigortalı Kavramı

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 47. maddesinin 2. fıkrasının d bendinde sigortalı, "Bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine

³⁹ Güzel/Okur/Canikoğlu, s. 806; Başterzi, s.201; Tuncay/Ekmekçi, s. 555; Şakar, s.10; Arıcı, s. 399; Törüner, s. 9; Uşan, s. 350; Andaç, s. 57; Yiğit, s.76; Törüner, s. 22; Kutal, s. 51.

⁴⁰ Andaç, s.40; Seyyar, 148; Ayrıntılı bilgi için bkz. Refik Korkusuz/Suat Uğur, Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş, Bursa, 2015, s.323; Ekin, s.20.

⁴¹ Tuncay/Ekmekçi, s.551; Ayhan, s.3; Tuna, s.13; Andaç, s.49; Başterzi, s.53; Korkusuz/Suat, s.404; Törüner, s.148.

⁴² Fevzi Demir/Zeki Erdut, Batı Ülkelerinde İşsizlik Sigortasının Hukuki Çerçevesi ve Uygulaması Mikro .Ekonomi 60 Yaş Günü Armağanı, 1999, s.400.

dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimse olarak” tanımlamıştır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’ nun 3. maddesinde ise, sigortalı, kısa ve/veya uzun vadeli sigorta kolları bakımından adına prim ödenmesi gereken veya kendi adına prim ödemesi gereken kişi şeklinde ifade edilmiştir.⁴³

4447 sayılı Yasanın 48 maddesinin 1. bendinde İşsizlik sigortası “zorunlu sigortalılık” esası üzerine kurulmuş ve Yasanın 46’ncı maddesinin II’nci fıkrasında yasanın kapsamındaki sigortalılar, III’üncü fıkrasında ise yasanın kapsam dışında kalanlar belirtilmiştir.

a)İşsizlik Sigortası Kapsamında Olanlar

Genel tanımıyla, işçi, bir hizmet akdine bağlı olarak işverenin emir ve talimatıyla çalışan, üretime bedeni işgücü ile katkıda bulunan ve geçimini emeği karşılığı sağlayan kimse olarak ifade edilebilir.⁴⁴ 4857 sayılı İş Kanunu’nun Tanımlar başlıklı 2. maddesinde ise, işçi, “bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişidir.” şeklinde ifade edilmiştir.

5754 sayılı Kanun ile değiştirilen 4447 sayılı Kanun’un 46’ıncı maddesinin ikinci fıkrasında işsizlik sigortasının kapsamı, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’na paralel olarak düzenlenmiştir. 4447 sayılı Kanun’un 46’ıncı maddesinin ikinci fıkrasında, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca iş sözleşmesi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar ile ikinci

⁴³ Sigortalı işsiz tanımı için ayrıntılı bkz. Sait Dilik, Türkiye’de Sosyal Sigortalar-İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi, Ankara-1972, s.89; Müjdat Şakar, Sosyal Sigortalar Uygulaması, İstanbul-2011, s. 293; Yusuf, s.341; Ali Güzel/Alı Rıza Okur/Nurşen Caniklioğlu, Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul-2010, s.627; M. Fatih Uşan, Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları, Ankara-2009,s.345;Tuncay/Ekmekçi,s.553;
[http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspix?MevzuatKod=1.5.5510&sourceXmlSearch=&MevzuatIlis ki \(E.T. 28.0 4.2015\).](http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspix?MevzuatKod=1.5.5510&sourceXmlSearch=&MevzuatIlis ki (E.T. 28.0 4.2015).)

⁴⁴ Sarper Süzek, İş Hukuku 9. Baskı İstanbul-2015 s. 35; g, İş Hukuku Dersleri, 28. Baskı, İstanbul-2015, s.16; s.74; Fikret Eren, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 15. Baskı, Ankara-2013, s.2; Sinan Binbir, İş Kanunu, 1 .baskı, Ankara, Yaklaşım, 2012, s.77.

fıkrasında sigortalı sayılanlardan, bir iş sözleşmesine tabi olarak çalışanlar işsizlik sigortasının kapsamına alınmışlardır.⁴⁵

Bu yasal düzenlemelerde, iş sözleşmesine tabi olarak bir veya birden çok iş-veren yanında çalışanlar işsizlik sigortası bakımından da sigortalı sayılmıştır.⁴⁶ Çalışanların işsizlik sigortası kapsamında olabilmeleri için sigortalı olma niteliğini taşımaları gerektiği unutulmamalıdır

İşsizlik sigortası kapsamında olan işçilerin iş sözleşmesine tabi çalışmaları yeterli olup iş sözleşmesi, belirli, belirsiz, kısmi veya tam süreli olması işsizlik sigortasından yararlanmaya engel teşkil etmemektedir.⁴⁷ Bu nedenle, işsizlik sigortası ile güvence altına alınması gereken en önemli grubu işçiler oluşturmaktadır.⁴⁸

5510 sayılı Kanunun m.4/a⁴⁹ hükmü anlamında sigortalılık niteliği kazanma açısından aranan koşullar, işsizlik sigortasının kapsamı için de aynen geçerli olacaktır. Yargıtay'ın istikrar kazanmış içtihadı, anılan koşulları, iş ilişkisinin kural olarak hizmet sözleşmesine dayanması, işverene ait işyerinde çalışma ve 506 sayılı SSK. m.3'⁵⁰ de belirtilen 'sigortalı sayılmayanlar' arasında yer almak, biçiminde

⁴⁵ 5510 sayılı SSGSSK. Md. 4/(a) ve ikinci fıkra (a,b,c,d,e,f,g) bentleri; iş sözleşmelerini diğer iş görme borcu doğuran sözleşmelerden ayıran en önemli unsur bağımlılık ilişkisidir. Bağımlı çalışmayı tanımlarken bu ilişkinin kural olarak bir iş sözleşmesine dayanacağını belirttikten sonra, iş ilişkisine de dayanabileceği şeklinde bir ifadeye yer vermemizin nedeni, iş sözleşmesinin hükümsüzlüğü gibi bazı durumlarda işçi ile işveren arasındaki hukuki ilişkinin, işçinin çıkarlarının korunması bakımından, salt fiili bir ilişkiye de dayandırılabilir oluşudur, iş ilişkisi konusunda bilgi için bkz. Çelik, *İş Hukuk*, İstanbul-2014, s. 74 vd.

⁴⁶ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 811; Tuncay/Ekmekçi, s. 558.

⁴⁷ Bkz.4447 sayılı Kanunu md.48/1.

⁴⁸ İşsizlik sigortasının kapsamı hakkında bkz. Yusuf Yiğit, Türkiye'de İşsizlik Sigortası'nın Uygulanma Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları, Çalışma ve Toplum, 2005/2, s. 77; Can Tuncay, "İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik Ödeneği", Çimento İşveren, C:15, S:3, Mayıs, 2001, s. 3; Ayhan Gençler: "Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulaması", Çimento İşveren, C:16,S:3, Mayıs 2002, s. 7-9; Andaç, s. 68; Tuncay/Ekmekçi s. 558-559; Akyiğit, s. 65, Andıç, s. 52.

⁴⁹ 5510 sayılı Kanun ile 01.10.2008 tarihi itibari ile yürürlükten kaldırılan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu' nun 2. maddesi.

⁵⁰ 5510 sayılı SSGSSK mad.6.

belirtilmiştir. Gereken koşulları yerine getirenler, işsizlik sigortasının da kapsamında sayılmışlardır.⁵¹

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20'inci maddesinde belirtilen sandıklara tabi olarak çalışanlar da işsizlik sigortası kapsamına alınmışlardır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'n da söz konusu sandıkların üç yıl içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna devredilmesi öngörülmüşse de, aynı Kanunda söz konusu sandıklara tabi olarak çalışanların, iş sözleşmesine tabi sigortalı olarak devredilmeleri de öngörüldüğünden, ayrıca başka bir düzenlemeye gerek kalmadan işsizlik sigortasından yararlanmaya devam edebileceklerdir.⁵²

2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanunun 32 nci maddesiyle, 5510 sayılı SSGSSK 51. maddesinin üçüncü fıkrası değiştirilerek kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanların isteğe bağlı sigortaya devam ettiği süreler, iş sözleşmesine tabi sigortalılık süresi olarak sayılmıştır. Ayrıca, 5510 sayılı Kanunun 52. maddesi uyarınca İsteğe bağlı sigortaya devam edenlerin kendi adına bağımsız olarak çalışanlar niteliğinde sigortalı sayılacakları düzenlenmiştir.⁵³

Kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanların, iş sözleşmeleri askıda iken çalışmadıkları sürelerde isteğe bağlı sigortaya devam etmeleri halinde bu süreler, iş sözleşmesine tabi sigortalılık süresi sayılmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu uyarınca kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan iş sözleşmesi askıda olan süreler için isteğe

⁵¹ Nurşen Caniklioğlu, *6111 Sayılı Kanunda İşsizlik Sigortası Kanununda 56Yapılan Değişiklikler* Toprak İş Veren, Mart 2011, s. 89, s. 11; Fatih Uşan, *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları*, 2, Baskı Ankara-2009, s. 346; Başterzi, s. 97.

⁵² Tuncay/Ekmekç, s. 559; Özkaraca, s. 36; Coşkun Saraç, "Sosyal Sigortalar Hukukunda Kuruluş ve Üyelik Yönünden Banka, Sigorta Sandıkları", Çimento İşveren Dergisi, 2004/6, s. 36; Can Tuncay, Kısmi süreli çalışanlardan isteğe bağlı olarak prim ödeyenlerin İşsizlik Sigortası Kapsamına Alınması, Sosyal Güvenlik Dünyası Kasım Aralık, 2011, s. 42.

⁵³ Kısmi süreli iş sözleşmesini tanıımı, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün tanımına göre, normal çalışma sürelerinden az, sürekli ve düzenli olan ve gönüllü olarak yapılan çalışma olarak tanımlanmıştır. 01.10.2008 tarihinden sonra ise, kısmi süreli iş sözleşmesinin Sosyal Güvenlik kurumunca kabul edilmesi için yazılı olarak yapılması gerekliliği getirilmiştir. Canikoğlu, 6111 sayılı Kanunla İşsizlik sigortasında Yapılan Değişiklikler, İşveren Mart 2011, S.89, s.10; Can Tuncay, Kısmi Süreli çalışanlardan İsteğe bağlı olarak Prim Ödeyenlerin İşsizlik sigortası Kapsamına alınması Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi, Kasım-Aralık ,2011, s. 42.

bağlı sigortaya devam eden ve işsizlik sigortası primi ödeyenlerin işsizlik sigortasından yararlanma imkânı getirilmiştir.⁵⁴

4447 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan sigortalılar, 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 kişilerin talepleri halinde işsizlik sigortasından yararlanmaları yasal olarak düzenleme altına alınmıştır.⁵⁵ Yasal düzenlemeden de anlaşılacağı üzere kısmi süreli iş sözleşmesi çalışanların bu haktan yararlanabilmeleri için kendileri tarafından 30 gün üzerinden sigorta primi ödemleri gerekmektedir⁵⁶

5510 sayılı Yasa kapsamında, bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim,

⁵⁴ 13/2/2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanunun 68 inci maddesiyle, bu fıkra da yer alan “dayalı olarak çalışan sigortalıları” ibaresinden sonra gelmek üzere, 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52 nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanunun ek 6 ncı maddesi kapsamındaki sigortalıları” ibaresi eklenmiş ve metne işlenmiştir. Ayrıca ayrıntılı bilgi için bkz. Türkiye’de *İşsizlik Sigortası Uygulamada Değişebilecek Sorunlar Ve Çözüm Önerileri*, İşsizlik Sigortası Semineri, TİSK Yayın, Ankara-2001, s.43; Caniklioğlu, s. 9; Güzel, 95 Soru VHK’nin 29. maddesi ile 5510 sayılı SSG,SSK 4. maddesinin ikinci fıkrasına (g) bendi olarak eklenmiştir. www.kazanci.com.(ET. 11.07.2015).

⁵⁵ Tuncay/Ekmekçi, s. 558-559; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 632-633; Metin Kutal, *Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulamada Değişebilecek Sorunlar Ve Çözüm Önerileri*, İşsizlik Sigortası Semineri, Ankara-2001, s. 43; Güzel, 95 Soru Ve Cevapta İşsizlik Sigortası s. 14.

⁵⁶ Kısmi süreli iş sözleşmesi için bakınız 4856 sayılı İş Kanununu 13. Maddesi; 4447 sayılı Kanun’un ek 6. Maddesinin 3. Fıkrasına göre, bu madde kapsamındaki sigortalılar hakkında malüllük, yaşlılık, ölüm sigortaları, ile genel sağlık sigortaları ve istekleri halinde işsizlik sigortası hükümleri uygulanacağı düzenlenmiştir. 5510 sayılı Kanuna göre, Kurum, bu madde kapsamındaki sigortalıların bu Kanunun diğer hükümlerine göre uzun vadeli sigorta kollarına tabi olma durumlarını dikkate alarak prim ödeme gün sayılarını ve prim ödeme sürelerini belirlemeye, bu sigortalıları çalıştıranlara ve çalıştıranların bağlı olduğu meslek odası, birlik veya benzeri kuruluşlara Kurumca belirlenecek süre içinde bu sigortalıların işe başlama ve işten ayrılışlarını bildirmeleri, bu madde veya bu Kanunun uzun vadeli sigorta kollarını ihtiva eden sigortalılık statüleri kapsamında sigortalılık kontrolünden sonra çalıştırılmaları, çalıştırdıkları süre içerisinde sigortalılıklarının devam edip etmediği ve Kurumca verilecek sigortalılık belgelerinin periyodik kontrolünü sağlama hususunda zorunluluk getirmeye yetkilidir (Ek m.6/VIII).Bu madde kapsamında bulunan sigortalıları çalıştıranlar ile çalışanların üye olduğu meslek odası, birlik veya benzeri kuruluşlara bu madde uyarınca getirilecek bildirim ve kontrol yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi halinde 102 nci madde uyarınca idari para cezası uygulanır (Ek m. 6/IX).

heykel, dekoratif ve benzeri diğerk uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlardan “hizmet sözleşmesiyle çalışanlar” da 4447 sayılı Yasa’ nın kapsamına girmektedirler.⁵⁷

4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun 32’nci maddesi, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun 21’inci maddesi 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 48’inci maddesine dayanılarak çıkarılan Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliğesi esas alınarak Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen ve kısmi süreli sözleşmeyle çalışmanın da dahil olduğu “Toplum Yararına Çalışma Programlarından yararlananlar” da, işsizlik sigortası kapsamında sayılmışlardır.⁵⁸

Hizmet akdi ile çalışanlar “yabancı uyruklu kişiler” de 4447 sayılı Yasa kapsamındadırlar. 4447 sayılı Yasa’nın 46’ncı maddesinin 2’nci fıkrasındaki 17.4.2008 tarihli 5754 sayılı yasayla yapılan değişiklik öncesi yer alan, “Bu kanunun mütekabiliyet esasına dayalı olarak yapılan anlaşmalara göre çalışan yabancı işçileri kapsar” ifadesi gereğesi, yabancıların yasadan yararlanması ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin varlığına bağlanmıştı. Ancak, 5754 sayılı Yasanın 2’inci fıkrası, “Bu Kanun, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalıları ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20’nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalıları kapsar” şeklinde değiştirdiğesi için, artık mütekabiliyet esasına dayalı sosyal güvenlik

⁵⁷ Güzel/Okur/Canikoğlu, s. 808; Tuncay/Ekmekçi,559; Uşan,s. 346.

⁵⁸ 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun 32 nci maddesi, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun 21 inci maddesi 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 48 inci maddesine dayanılarak çıkarılan Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliğesi(Resmi Gazete: 31.12.2008,sayı 27097- Mükerrer) m.4/ı uyarınca “Toplum yararına çalışma programları: İşsizliğesi yoğun olduğesi dönemlerde işsizlerin kısa süreli istihdam ve eğitimi amaçlayan, doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesini sağlayan programları” ifade etmektedir. Yönetmeliğesi 7 maddesinde, Çalışma süresi 4857 sayılı İş Kanununun 63 üncü maddesi gereğince, haftalık en fazla kırk beş saattir. Programlar kapsamındaki çalışmalar, 4857 sayılı İş Kanununun 13 üncü maddesi uyarınca kısmi süreli iş sözleşmesine tabi olarak da yaptırılabilir.; Bkz.11.1.0.211 tarih ve 665 sayılı KHK’ nin 29. Maddesi ile 5510 sayılı SSGSSK’ nun 4. maddesinin 2 fıkrasının g bendi olarak eklenmiştir.

sözleşmesi olsun olmasın, yabancılar da işsizlik sigortasından yararlanabilmektedirler.⁵⁹

Hizmet akdi ile çalışan ve işverenleri tarafından yabancı ülkelere gönderilen Türk işçilerinin işsizlik sigortası kapsamındaki haklarının ve yükümlülüklerinin 4447 sayılı Kanunu'nun 48. maddesinin 8. fıkrasında görevlerinin devam ettiği süre içerisinde devam edeceği hüküm altına alınmıştır. Kanunda, işveren tarafından geçici görevle yabancı ülkeye gönderilen sigortalıların, işsizlik sigortasından doğan hak ve yükümlülüklerinin, geçici görevlerini sürdürdükleri sürece devam edeceği hükme bağlanmıştır. Önemli olan sigortalının yurt dışına işvereni tarafından geçici görevle gönderilmiş olması ve bu görevi yaptığı süre içinde iş sözleşmesinin Kanunda belirtilen nedenlerden biri ile sona ermiş olmasıdır. Ancak yurt dışında geçici görevle bulunan ve iş sözleşmesi Kanunda belirtilen nedenlerle iradesi dışında sona eren sigortalı işsizinde, iş sözleşmesinin sigortalı işsiz, ödeme ve hizmetlerden yararlanmak için öngörülen diğer koşulları da yerine getirmiş ise işsizlik ödemesi ve hizmetlerinden yararlanabilecektir.⁶⁰

b)İşsizlik Sigortası Kapsamı Dışında Kalanlar

İşsizlik sigortası kapsamının dışında kalan sigortalılar, 4447 sayılı Kanunun 46 ncı maddesinin 3. fıkrasında düzenleme altına alınmıştır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca sigortalı sayılmalarına rağmen bazı sigortalı işçiler, işsizlik sigortası kapsamının dışında sayılmışlardır.⁶¹ 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında sigortalı sayılan,

- Köy ve mahalle muhtarları ile iş sözleşmesine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan;

⁵⁹ Tuncay/Ekmekçi, s. 559; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s.809,810; Alper, s. 318; Uşan, s.346; Süzer, Türk Sosyal Sigortalar Hukuk, s. 469; Ahmet Yavuz, [http://muhasebeturk.org/yazarlar/90-ahmet-yavuz-kose-yazilari-makaleleri>2011,\(E:22.06.2015.\)](http://muhasebeturk.org/yazarlar/90-ahmet-yavuz-kose-yazilari-makaleleri>2011,(E:22.06.2015.)).

⁶⁰ Tuncay/Ekmekçi, s. 566.

⁶¹ Süzer, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, s.469; Canikoğlu, s. 10-11.

- Ticarî kazanç veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek veya basit usulde gelir vergisi mükellefi olanlar,
- Gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlar,
- Anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları, diğer şirket ve donatma iştiraklerinin ise tüm ortakları,
- Tarımsal faaliyette bulunanlar,
- İş sözleşmesine tabi olarak kadro ve pozisyonlarda sürekli olarak çalışıp ilgili kanunlarında iş sözleşmesine tabi sigortalı niteliğinde sigortalı sayılmayanlar,
- İş sözleşmesine tabi olarak yada kendi adına bağımsız olarak çalışmalarını nedeniyle sigortalı sayılmayanlardan, sözleşmeli olarak çalışıp, ilgili kanunlarında iş sözleşmesine tabi sigortalı niteliğinde sigortalı sayılmayanlar ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86 ncı maddesi uyarınca açıktan vekil atananlar işsizlik sigortası kapsamı dışında tutulmuştur.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4' üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca sigortalı sayılan;

- At Yarışları Hakkında Kanuna tabi jokey ve antrenörler,
- Kuruluş ve personel kanunları veya diğer kanunlar gereğince seçimle veya atama yoluyla kamu idarelerinde göreve gelenlerden; bu görevleri sebebiyle kendilerine ilgili kanunlarında Devlet memurları gibi emeklilik hakkı tanınmış olanlardan iş sözleşmesi ile çalışmayanlar,
- Başbakan, bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, belediye başkanları, il encümeninin seçimle gelen üyeleri,
- Kamu görevlisi kapsamında (birinci fıkranın (c) bendi kapsamında) iken, bu kapsamdaki kişilerin kurduğu sendikalar ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenlerden aylıksız izne ayrılanlar,

- Harp okulları ile fakülte ve yüksek okullarda, Türk Silâhlı Kuvvetleri hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken askeri öğrenci olanlar ile astsubay meslek yüksek okulları ve astsubay naspedilmek üzere temel askerlik eğitimine tâbi tutulan adaylar
- Polis, Akademisi ile fakülte ve yüksekokullarda, Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrenciler de işsizlik sigortası kapsamı dışındadır.⁶²

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca sigortalı sayılmayan,

- İşverenin işyerinde ücretsiz çalışan eşi,
- Aynı konutta birlikte yaşayan ve üçüncü derece dahil bu dereceye kadar hısımlar arasında ve aralarına dışarıdan başka kimse katılmaksızın, yaşadıkları konut içinde yapılan işlerde çalışanlar,
- Ev hizmetlerinde çalışanlar (ücretle ve sürekli olarak çalışanlar hariç),
- Askerlik hizmetlerini er ve erbaş olarak yapmakta olanlar ile yedek subay okulu öğrencileri,
- Yabancı bir ülkede kurulu herhangi bir kuruluş tarafından ve o kuruluş adına ve hesabına Türkiye'ye bir iş için gönderilen ve yabancı ülkede sosyal sigortaya tâbi olduğunu belgeleyen kişiler ile Türkiye'de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan, yurt dışında ikamet eden ve o ülke sosyal güvenlik mevzuatına tâbi olanlar,
- Resmî meslek ve sanat okulları ile yetkili resmî makamların izniyle kurulan meslek veya sanat okullarında ve yüksek okullarda fiilen normal eğitim süreleri içinde yapılan, tatbikî mahiyetteki yapım ve üretim işlerinde çalışan öğrenciler,
- Sağlık hizmet sunucuları tarafından işe alıştırılmakta olan veya rehabilite edilen, hasta veya malûller,

⁶²<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5510&sourceXmlSearch=&MevzuatIlski> (E.T. 28.04.2015).

- 5510 sayılı Kanunun)4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentleri gereği sigortalı sayılması gerekenlerden 18 yaşını doldurmamış olanlar,
- Kamu idarelerinde ve Kanunun (5510 sayılı Kanunun) ek 5 inci maddesi kapsamında sayılanlar hariç olmak üzere, tarım işlerinde veya orman işlerinde iş sözleşmesiyle süreksiz işlerde çalışanlar ile tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan tarımsal faaliyette bulunan ve yıllık tarımsal faaliyet gelirlerinden, bu faaliyete ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarın aylık ortalamasının, 5510 sayılı Kanunda) tanımlanan prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler ile 65 yaşını dolduranlardan talepte bulunanlar,
- Kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlardan, aylık faaliyet gelirlerinden bu faaliyetine ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler,
- Kamu idarelerinin dış temsilciliklerinde istihdam edilen ve temsilciliğin bulunduğu ülkede sürekli ikamet izni veya bu devletin vatandaşlığını da haiz bulunan Türk uyruklu sözleşmeli personelden, bulunduğu ülkenin sosyal güvenlik kurumunda sigortalı olduğunu belgeleyenler ile kamu idarelerinin dış temsilciliklerinde istihdam edilen sözleşmeli personelin uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri çerçevesinde ve temsilciliğin bulunduğu ülkenin ilgili mevzuatının zorunlu kıldığı hallerde, işverenleri tarafından bulunulan ülkede sosyal sigorta kapsamında sigortalı yapılanlar da işsizlik sigortasının kapsamı dışında sayılmıştır.⁶³

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 5' inci ⁶⁴maddesi uyarınca haklarında bazı sigorta kolları uygulanan;

⁶³ Tuncay/Ekmekçi, s. 560.

⁶⁴ Bkz. 5510 sayılı Kanun mad.5 ; www.kazanci.com (E.T. 28.06.2015).

- İş sözleşmesi ile çalışmamakla birlikte, ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan hükümlü ve tutuklular,
- 3308 sayılı Meslekî Eğitim Kanununda belirtilen aday çırak, çırak ve işletmelerde meslekî eğitim gören öğrenciler,
- Meslek liselerinde okumakta iken veya yükseköğrenimleri sırasında staja tabi tutulan öğrenciler,
- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 46' ncı maddesine tabi olarak kısmi zamanlı çalıştırılan öğrencilerden aylık prime esas kazanç tutarı, günlük prime esas kazanç alt sınırının otuz katından fazla olmayanlar,
- Harp malûlleri ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu, 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanuna göre vazife malûllüğü aylığı bağlanmış malûllerden, sigortalı olarak çalışmaya başlayanlar,
- Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme eğitimine katılan kursiyerler,
- Ülkemiz ile sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürülen Türk işçileri
- Keza İşsizlik Sigortası Kanununun 46' ncı maddesinin üçüncü fıkrasında;
- 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20' nci maddesi kapsamında olmakla birlikte memur veya 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi sözleşmeli statüde bulunanlar,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunları
- 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu,
- 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu,
- 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu,
- 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu,
- 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu,
- 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu,

- 233 ve 399 sayılı kanun hükmünde kararnameler ile 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarındaki hükümlerine göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,⁶⁵
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre geçici personel statüsünde çalıştırılanlarda (4/C kapsamında çalışan geçici personel hariç) işsizlik sigortasının kapsamı dışında sayılmışlardır.⁶⁶

Yukarıda açıklandığı üzere, kanun koyucu, işsizlik sigortası kapsamında olmayanları açıkça saymış ve sınırlarını çizmiştir. Yargı kararlarında da önemle belirtildiği gibi yorum yaparak işsizlik sigortasının kapsamının genişletilemez.⁶⁷

24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanunun 21'inci maddesi uyarınca iş kaybı tazminatı alanlar, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre iş sözleşmesine tabi sigortalılar gibi sigortalı sayılmışlarsa da, iş kaybı tazminatı almaları nedeniyle işsizlik sigortası kapsamı dışında bırakılmışlardır.

Memur ve diğer kamu görevlileri işsizlik sigortasının kapsamı dışında tutulmuştur. Çünkü, memurlar ve diğer kamu görevlileri İdare Hukuku mevzuatı çerçevesinde, yaşam boyunca işe alındıkları, ve iş güvencesine sahip oldukları kabul edilmektedir.⁶⁸

Bağımsız olarak kendi nam ve hesabına çalışanlar da Ülkemizde işsizlik sigortası kapsamına alınmamıştır. Doktrinde bunun başlıca nedeni, bağımsız çalışanların işsiz kaldıkları süreleri tespit etmenin güç olduğu ve kendi ihtiyaçlarını

⁶⁵ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu' nun 46. maddesini 3. Fıkrası 5754 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. (R.G. 22.03.2011/27882).

⁶⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı' nın 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunun Uygulanmasına ilişkin 1 No' lu R.G. 21.05.2000/24055 ve 2 no' lu 16,29.06.2000/24094 Tebliğler.

⁶⁷ Ali Güzel, *İşsizlik Sigortası ve İşsizlik Ödeneği Kapsamı*, s. 45; Kutal, s.44; Korkusuz/Uğur, s. 403-404; YHD. E.2008/10-228, K.2008/232, www.kazanci.com. (ET, 21.07.2015).

⁶⁸ Başterzi, s. 101; Ardınc, s. 52; Can Tuncay, *İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanma Şartları*, *İşsizliğin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Açısından Sorunları*, Seminer,Kamu-İş Yayını, Ankara-2003, s. 34; Tuncay/Ekmekçi, s. 554; Başterzi, s. 101.

karşılacak bir ekonomik güce sahip oldukları şeklinde belirtilmiştir.⁶⁹ Bazı İskandinav Ülkeleri ve Lüksemburg’ da bağımsız çalışanlarda işsizlik sigortası kapsamına alınmıştır.⁷⁰

Bağımsız çalışanlar iki gruba ayrılırlar. Bunlardan birinci grup işverenlerdir. İşveren, İş Kanunu’nun Tanımlar başlıklı 2. maddesinde, “bir hizmet akdine dayanarak işçi çalıştıran kimsedir.” şeklinde tanımlanmış ve işverenin hem tüzel hem de gerçek kişi olabileceği yine aynı maddede belirtilmiştir. İşverenler genellikle üretim faaliyetinin bizzat içinde bulunmayıp üretime çoğu zaman sadece sermayeleri ile katkıda bulunacakları gerekçesi ile işverenler işsizlik sorunu ile çok az karşılaşılacakların işsizlik sigortası kapsamına alınmamışlardır.⁷¹

İkinci grup ise, serbest meslek sahipleridir. Serbest meslek sahipleri üretim faaliyetlerini bizzat kendisi bedeni ve fikri olarak yerine getiren kimselerdir. Üretime bizzat kendi işgüçleri ile katkıda bulunurlar. İşsizlik sigortası bakımından serbest meslek sahiplerinin durumları da işverenlerin durumuna benzemektedir. Ancak, serbest meslek sahipleri için de sadece malullük, yaşlılık ve ölüm riskleri ile ilgili sosyal güvenlik programları mevcuttur.⁷²

Tarım sektöründe ve mevsimlik işlerde çalışan işçilerde, işsizlik sigortası kapsamına alınmamış olup bu işçilerde aslında, hizmet sözleşmesine bağlı çalışan bağımlı işçiler olsalar da çalışma süresi ve çalışma biçimleri belli olmadığı için işsizlik sigortası kapsamına alınmamışlardır.⁷³

⁶⁹ Tuncay/Ekmekçi, s. 556; Andaç, s. 69.

⁷⁰ Tuncay, Ekmekçi, s. 556; Nurşen Caniklioğlu, *6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler*, Toprak İşveren, Mart 2011, s. 11.

⁷¹ Tuncay/Ekmekçi, s. 505; Andaç, s. 75; Güzel, s. 49.

⁷² Caniklioğlu, s. 12; Baştersi, s. 110-114; Okur/Rıza/Caniklioğlu, s. 813; Andaç, s. 230; Tuncay/Ekmekçi, s.293; Korkusuz/Uğur, s.44; Alper, s.129; Özkan Bilgili,Yeni Sosyal Güvenlik Uygulaması, İzmir -2008, s. 180.

⁷³ Başterzi, s. 101; Andaç, s. 52; Tuncay/Ekmekçi, s. 505.

5.İşyeri ve İşveren Kavramı

İşsizlik Sigortası Kanunu’nun, “İşsizlik Sigortası ile İlgili Tanımlar ” başlıklı 47. maddesinde işsizlik sigortasının uygulanmasına yönelik olarak işveren işyeri, işveren vekili kavramları tanımlanmıştır

İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 47. maddesine göre, işveren, “bu Kanunun uygulanmasında 46’ncı maddede belirtilen sigortalıları çalıştıran gerçek veya tüzel kişileri ifade eder” şeklinde ifade edilmiştir. Yine aynı madde de işveren vekili:“işveren nam ve hesabına işin yönetim görevini yapan kimselerdir” şeklinde tanımlanmıştır. İşveren vekilinin, Kanunda belirtilen yükümlülüklerinden dolayı aynen işveren gibi sorumlu olduğu düzenlenmiştir ⁷⁴

İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 47. maddesinde işyeri, “bu Kanunun uygulanmasında 46’ncı maddede belirtilen sigortalıların işlerini yaptıkları yerler” şeklinde ifade edilmiştir. İş Kanunu’nun 2. maddesinde işin niteliği ve yürütülmesi bakımından işyerine bağlı bulunan yerlerle dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden veya meslek eğitimi yerleri, avlu veya büro gibi, eklentiler ve araçlarda işyeri olarak sayılmıştır.

6.İşyeri ve Sigortalı Tescili

4447 sayılı Kanun 48. maddesinde işsizlik sigortasının zorunlu olduğu düzenlenmiştir. Bu nedenle İşsizlik Sigortası Kanununun yürürlüğe girdiği 01.06.2000 tarihinde, bu Kanunun kapsamında çalışmakta olan herkes kendiliğinden işsizlik sigortalısı olarak tescil edilmiş ve 01.06.2000 tarihinden sonra işe girenlerin ise işe başladıkları tarihten itibaren işsizlik sigortalısı kapsamında olacakları kabul edilmiştir.⁷⁵

⁷⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. 5510 sayılı Kanun mad.8-11 ve 102; Okur, Güzel, Caniklioğlu, s. 807; Tuncay, Ekmekçi, s. 277; Alper, Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sosyal Sigortaları Hukuku, 2013, s. 128.

⁷⁵ “Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Sigortalı ve İşyeri Bildirimlerinin Bazı Kurumlara Yapılması Gereken Bildirimler Yerine Geçmesine Dair Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” uyarınca, İŞKUR, 1/8/2009 tarihinden itibaren, işten ayrılma belgesi yerine, sigortalı işçilerin tüm işten çıkışları için işverenleri tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna bilgisayar ortamında yapılan bildirimleri kabul etmektedir. Ayrıca ayrıntılı bilgi için bkz. 4447 Sayılı Kanun mad.48, 5510 sayılı SSGSSK. ek md.1 ve Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Sigortalı ve İşyeri Bildirimlerinin

İş sözleşmesine tabi olarak işçi çalıştıracak işverenler işyerlerini ve çalıştırdıkları işçilerinin sigortalı tescillerini, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda öngörülen süre içinde yaptırmak zorunda olup bildirim yapılacak işçilerin 5510 Sayılı Kanunun 4. maddesinin 1. fıkrasının a bendi kapsamında belirtilen hizmet akdi ile bir işverene bağlı olarak çalışanlar işçileri kapsamaktadır. 5510 sayılı Kanun' un 7. maddesinin 2. fıkrasının/ (a) bendi uyarınca sigortalılık başlangıcından önce işe giriş bildirgesinin kuruma verilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Belirlenen yasal süre içinde çalışan işçinin işe giriş bildirgesinin Sosyal Güvenlik Kuruma verilmemesi halinde 5510 sayılı Kanunu' nun 102 mad.a(1) bendinde işverenin idari para cezası ile karşı karşıya kalacağı düzenlenmiştir.⁷⁶

5510 sayılı Kanuna göre işyerlerinin tescilinin dört şekilde yapıldığı düzenlenmiştir. Bu tescil şekilleri, işverenler tarafından işyeri bildirgesi verilerek tescil, şirketin ilk kuruluşunda ticaret sicil memurluğunca yapılan bildirim üzerine tescil, Kurumun denetim ve kontrol ile görevli memurlarınca⁷⁷ veya genel bütçeye dahil daireler ve katma bütçeli idarelerin denetim elemanlarınca yapılan tespit üzerine tescil ve ihale makamları, ruhsata tabi işlerde ruhsat veren merciler ile diğer

Bazı Kurumlara Yapılması Gereken Bildirimler Yerine Geçmesine Dair Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik md.7.

⁷⁶ Bkz. Çalışma Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu' nun Uygulanmasına ilişkin 1 Nolu, (R.G. 21.05.2000,24055 sayılı), ve 2 nolu Tebliğ (29.06.2000), 24094) :İşyeri tescilinin süresi içinde yapılmaması halinde uygulanacak idari para cezaları için bkz. 5510 sayılı Kanun 102. mad. fıkra 111; 5510 sayılı Kanunun 11 inci maddesinde belirtilen bildirgeyi, Kurumca belirlenen şekle ve usule uygun vermeyenler veya Kurumca internet, elektronik veya benzeri ortamda göndermekle zorunlu tutulduğu halde, anılan ortamda göndermeyenler veya 5510 sayılı Kanunda belirtilen süre içinde Kuruma vermeyenlere; -Kamu idareleri ile bilanço esasına göre defter tutmak zorunda olanlar için asgari ücretin üç katı tutarında, -Diğer defterleri tutmak zorunda olanlar için asgari ücretin iki katı tutarında, -Defter tutmakla yükümlü olmayanlar için bir aylık asgari ücret tutarında, idari para cezası uygulanır.

⁷⁷ Kurumun denetim ve kontrol ile yetkili memurları; sosyal güvenlik müfettişleri ve sosyal güvenlik denetmenleridir.

resmi kuruluşlardan alınan bilgilere ve mahkeme ilamına istinaden tescil olarak düzenlenmiştir.⁷⁸

İşverenler işyerlerini de 5510 sayılı Kanun'un 11. maddesi hükmü uyarınca, işyeri bildirgesi düzenleyerek Sosyal Güvenlik Kurumu' na verip işyerlerini Kuruma tescil ettirmekle yükümlü kılınmışlardır. İşveren işyeri bildirgesini en geç sigortalı çalıştırmaya başladığı tarihte Kuruma vermekle yükümlüdür. Ancak, Kuruma ilk defa işe giriş bildirgesi verilen bir işyeri ise ilk defa sigortalı işçi çalıştırmaya başladığı tarihten itibaren 1 ay içinde işe giriş bildirgesini Kuruma verebileceği, 1 aylık süre içinde verilen işe girişi bildirgesinin süresinde verilmiş kabul edileceği düzenlenmiştir.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 48. maddesinin 2. fıkrasına göre Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından tescil edilmiş olan, işyerleri ve işçilerin 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamındaki iş yerleri ve çalışanlar ayrıca bir işleme gerek kalmaksızın işsizlik sigortası bakımından da tescillerinin yapılmış sayılacağı düzenleme altına alınmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu 5510 sayılı Kanun hükümlerine göre tescil edilmiş olan ve işsizlik sigortası kapsamına giren sigortalıları İŞKUR'a bildirmektedir. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulmuş olan İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı bünyesinde sigortalı adına kayıtlar tutulmaktadır.⁷⁹ 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda öngörülen yasal süre içinde yaptırılmayan işyeri ve sigortalı tescilleri için bu Kanun uyarınca uygulanan idari para cezası, ayrıca işsizlik sigortası içinde uygulanmayacaktır.⁸⁰

⁷⁸ Resul Kurt, Sosyal Güvenlik Reformu Rehberi, 3.Baskı, İstanbul-2008, s.77; Şakar, s. 132; Okur/Rıza/Caniklioğlu,s.813; Andaç, s.230; Tuncay/Ekmekçi, s. 293; Korkusuz/Uğur, s.44; Alper, s. 129; Özkan Bilgili, Yeni Sosyal Güvenlik Uygulaması, İzmir -2008, s. 180.

⁷⁹ 4447 sayılı "İşsizlik Sigortası Kanunu" gereğince işsizlik ödeneğinden yararlanan kişiler ile Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri tarafından düzenlenen meslek edinme, geliştirme ve değiştirme eğitimine katılan kursiyerler için ilgili il müdürlüklerince, Kurumun ilgili ünitesinde işyeri dosyası tescil ettirilmelidir. Okur/Güzel/Caniklioğlu, s.813; Tuncay/Ekmekçi, s.553.

⁸⁰ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 773; Tuncay/Ekmekçi, s .214; Alper, s. 130.

Sigortalılığın başlaması ile birlikte gerek sigortalıların gerekse işverenlerin hak ve yükümlülükleri de başlayacaktır. Sigortalılığın başlangıcı da 5510 sayılı Kanunu'nun 7'inci maddesi uyarınca tespit edilecek, sigortalılığının başlangıcı işçinin fiilen çalışmaya başladığı tarih olacaktır.⁸¹

Sigortalı işçinin kendi isteği ile iş sözleşmesinin sona erdirerek işten ayrılması halinde, işverenin işsizlik sigortası bakımından yapacağı herhangi bir işlem bulunmamaktadır. Sadece Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda işten ayrılan sigortalılar için yapması gereken yükümlülüklerini yerine getirmesi yeterli olacaktır. Ancak sigortalının iş sözleşmesi iradesi dışında sona erdirilerek işten çıkartılmışsa işveren Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda öngörülen yükümlülüklerini yerine getireceği gibi İşsizlik Sigortası Kanunu'nda öngörülen yükümlülüklerini de yerine getirmek zorundadır.⁸²

İşveren iradesi dışında iş sözleşmesi sona eren sigortalı işçisinin bildirimini işten ayrılma bildirgesini 15 gün içinde düzenleyerek, bir nüshasını Sosyal Güvenlik Kurumuna göndererek, bir nüshasını sigortalı işsize vererek ve bir nüshasını da işyerinde saklayarak yükümlülüğünü yerine getirmiş olacaktır. Ayrıca işverenin işçisini, işten çıktığı tarihten itibaren 10 gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumu'na bilgisayar ortamında örneği Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından hazırlanan belge ile bildirmek zorundadır. Kuruma yapılan bu bildirim aynı zamanda İşsizlik Sigortası Kanunu gereği düzenlenmesi gereken işten ayrılış bildirgesi yerinde geçtiğinden ayrıca işverenler işten ayrılış bildirgesi düzenlemeyeceklerdir.⁸³ İşten ayrılış bildirgesi sigortalı işsize yapılacak işsizlik ödeneğinin tahakkukuna ve ödenmesine

⁸¹ Korkusuz/Uğur, s. 127; Tuncay/Ekmekçi, s. 206.

⁸² Tuncay/Ekmekçi, s. 212.

⁸³ Ayrıntılı bilgi için bkz. R.G. 21.07.2009 tarih ve 27295 sayılı "Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Sigortalı ve İşyeri Bildirimlerinin Bazı Kurumlara Yapılması Gereken Bildirimler Yerine Geçmesine Dair Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

ilişkin bilgileri içerdiğinden, işveren bu belgeyi eksiksiz ve doğru olarak düzenlemekle yükümlü tutulmuştur.⁸⁴

İŞKUR tarafından yayımlanan 3 nolu Tebliğ’ de, “hizmet akdi feshedilmeksizin ve sigorta prim ödeme sürelerinde kesinti olmaksızın, sigortalının aynı işverenin başka bir işyerine nakledilmesi durumlarında işverenin işten ayrılış belgesi düzenleme zorunluluğunun bulunmadığı” düzenlenmiştir. 4 nolu Tebliğ’ de ise işverenin eylemli askerlik görevini yapmak üzere işten ayrılan sigortalı işçisi için işten ayrılış bildirgesini düzenleyerek süresi içinde İŞKUR’a göndermesi gerektiği düzenlenmiştir. Ayrıca, işverenler Sosyal Güvenlik Kurumuna tüm işten çıkışları bildirdikleri için tebliğlerde belirtilen bu yükümlülükleri de yerine getirmiş olmaktadır.

B. İşsizlik ve Sosyal Güvenlik

Bireyler yaşamları boyunca gelir kayıpları uğramalarına neden olabilecek ve geleceklerini tehdit eden olaylara karşı hep kendilerini koruma çabası içinde olmuşlardır. Doğal ve ekonomik tehlikelere karşı bireyler kendilerini bireysel ve ya sosyal dayanışma kurarak korumaya çalışmışlardır.⁸⁵ Zamanla bireylerin geleceklerinin güvence altına alma istekleri daha da güçlenmiş sosyal güvenlik kavramı ve sosyal kurumlar ortaya çıkmıştır.⁸⁶

Sosyal güvenlik kavramı ilk kez ABD’de “Social Security Act” ile 1935 yılında kullanılmıştır. Daha sonra ILO’un “ApproachestoSocial Security” adlı raporuyla yaygınlık kazanmış, 1944 yılında ILO’nun 1952 tarihli ve Sosyal

⁸⁴ İşverenini İŞKUR’a yapması gereken bildirimlerinin hiç veya gerçeğe aykırı yapmasından kaynaklanan hukuki sorumluluğu konusunda bkz. Nuh Karaman, *İşverenini İşsizlik Ödeneğinin Alın mamasızından Doğan Sorumluluğu*, Cilt 2, İstanbul-2010, s. 1010.

⁸⁵ Güzel/Okur/Canıklıoğlu, s.15; Resul Kurt, İş Hukuku Ve Sosyal Sigorta Mevzuatında Usul Ve Esaslar, Uygulamalar, Sorunlar, Çözümler, Yargı Kararları, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası Yayın No:37, s.1; İsmail Güneş, Sosyal Güvenlik, Kamu Maliyesi Web Sitesi, <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/dosya10.htm>, (02.06.2015).

⁸⁶ Andaç, s. 25; Kadir Arıcı, Sosyal Güvenlik Dersleri, Sargın Ofset, Ankara, 2015, s. 3; Muzaffer Koç, Sosyal Güvenliğin Kökeni, http://www.sabem.saglik.gov.tr/akademik_metinler/goto.aspx?id=.02.06.2015.

Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 sayılı sözleşmesinde açıklanarak, günlük yaşamda yer almaya başlamıştır.⁸⁷

Sosyal güvenlik kavramının birçok tanımı yapılabilir ancak, en genel tanımıyla, “sosyal güvenlik”, bir dizi kamu önlemi ile hastalık, doğum, iş kazası, işsizlik, iş göremezlik, yaşlılık, ölüm gibi nedenlerden dolayı ortaya çıkabilecek her türlü ekonomik ve sosyal risklere karşı toplumun kendini koruması şeklinde ifade edilebilir.⁸⁸ Risk kavramı ise, özel sigorta hukukunda, gerçekleşmesi sadece ilgilinin iradesine tabi olmayan, gelecek ve belirsiz bir olayı olarak tanımlanmıştır.⁸⁹

Bireylerin gelirlerini azaltan veya ortadan kaldıran tehlikeleri sosyal, fizyolojik ve ekonomik riskler olarak gruplandırabiliriz. Hangi hallerin sosyal risk sayılacağı ILO’nun 28 Haziran 1952 tarihli ve Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 sayılı sözleşmesinde sayılmıştır. Sözleşmeye göre, hastalık, sakatlık, yaşlılık, iş kazası, meslek hastalıkları, ölüm ve işsizlik sosyal risk sayılmalıdır.

⁸⁷ Ufuk Aydın, Sosyal güvenlik Sorunlarının Çözümünde Özel Sigortalar, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayın No:1117, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, No:156, Eskişehir-1999, s. 5.

⁸⁸ Sosyal sözcüğü günümüzde a) toplumsal; başka insan gruplarıyla olan ilişkiye, toplum düzenine ilişkin; b) düşünce, anlayış, duygu ve istekleri bakımından kendilerini doğal olarak bir birlik içinde görenlerin gruplar oluşturmalarını teşvik eden; c) iktisaden zayıf ve korunması gereken ; d) modern sanayi toplumu açısından sınıf çelişkilerini azaltıcı bir düşünce yapısı anlamlarını taşımaktadır. Güvenlik sözcüğünün de farklı anlam ve yorumları vardır. Bu birey ve devlet açısından. Örneğin bireyin güvenliği hayatının, sağlığının tehlikede olması, gelir düzeyinin düşmesi, hastalık ve çevre şartlarının bozulmasından dolayı tehlikelere karşı korumalara yöneliktir, Andaç, s.40; Sait Dilik, Sosyal Güvenlik, Ankara Üniv. Basımevi, Ankara, 1992 ,s.1-2; Sosyal güvenlik hakkının İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 22. ve 25. maddelerinde tanımı şöyledir: ‘Herkes toplumun bir ferdi olarak sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Sosyal güvenlik, bireyin onuru, kişiliğin geliştirilmesi için kaçınılmaz ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tatmin edilmesi temeline dayanır. ‘Her kişinin gerek kendisi gerekse ailesi için yiyecek, mesken, tıbbi yardım ve gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere, sağlık ve refahını sağlayacak bir yasama düzeyine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık hallerinde veya geçim olanaklarından iradesi dışında yoksunluk yaratacak diğer bütün durumlarda sosyal güvenliğe hakkı vardır. Doğum yapan kadın ve çocuklarının özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, her türlü sosyal yardımdan yararlanmak hakkına sahiptirler.’

http://istanbulsube.sayfamtr.net/2003GK_sosyal_devlet.doc, (12.10.2015).

⁸⁹ Resul Kurt; İş Hukuku ve Sosyal Sigorta Mevzuatı Usul ve Esaslar, Uygulamalar, Sorunlar, Çözümler, Yargı Kararları, Yayın No:37, s.1; Sait Dilik, Sosyal Güvenlik, Ankara-1992, s. 5.

Sosyal riskler toplumdaki topluma, zamana ve devletin siyasal yapısının bağılı olarak değişebilmektedir.⁹⁰

Fizyolojik riskler ise, çalışma gücünü olumsuz yönde etkileyen hastalık, yaşlılık ve sakatlık gibi durumlardır. Bireylerin geçici ya da sürekli olarak gelirden mahrum kalmaları veya ekonomik güvensizlik ortamında kalmaları durumuna ise ekonomik risk denir. İşsizlik durumu da ekonomik risk olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca, Lord W. Heary Beveridge tarafından hazırlanan planda işsizlik sosyal risk, Prof Dr. Cahit Talas tarafından ise "işsizlik" sosyo-ekonomik risk olarak gruplandırılmıştır.⁹¹

Sosyal güvenlik politikalarının amacı ise, risklere karşı bireyleri güvence altına işsizlik riskine karşı bireylere ekonomik güvence sağlamayı amaçlayan sistemler geliştirmek de kural olarak sosyal güvenlik politikaları içinde olacaktır. ILO'nun 28 Haziran 1952 tarihli ve Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 sayılı Sözleşmesinde sayılan riskler arasında işsizlik de yer alması bunun bir göstergesidir.⁹²

Sosyal güvenlik sistemleri, risklere karşı bireysel zararların azaltılması çabası giderek bireylerin risklere karşı korunması şeklinde değişim göstermeye başlamıştır. İlk olarak, Almanya' da 1881'de Bismark tarafından sosyal sigorta anlayışının uygulamaya, hastalık sigortası ile başlamış, bu süreci kaza, maluliyet ve ihtiyarlık izlemiş, işsizlik sigortası yer almamıştır. İşsizlik sigortası ilk kez 1911 yılında w. Beberidge tarafından çıkarılan Milli Sigorta Kanunu' nda düzenlenmiştir.⁹³

⁹⁰ Güzel/Okur/Canikoğlu, s. 805; Ahmet Kılıç, Sosyal Sigortalar Kurumu, <http://www.hukukcu.com/bilimsel/kitaplar/ssk.htm>, (02.06.2015).

⁹¹ Andaç, s.25; İbrahim Sevindirici, Azgelişmişliğin Ekonomisi, Ayyıldız Yay:38, İtalik Kitapları: 4,Ofset, Ankara- 1999, s. 24.

⁹² Ali Güzel, İşsizlik Sigortasının Gecikmesinden Kaynaklanan Sorunlar, s. 41; Özkaraca, İşsizlik Sigortası, s. 2.

⁹³ Tuncay/Ekmekçi, s. 553; Andaç, s. 49.

C.İşsizlik Sigortasının Gelişimi

1.İşsizlik Sigortasının Dünyadaki Gelişimi

İşsizliğin toplumun ekonomik, sosyal ve siyasi yapısında meydana getirdiği olumsuzluklar işsizlik sigortasının doğuşuna sebep olmuştur. İnsanların yaşamlarını sürdürebilmeleri için gelir elde etmeye ve üretim yapmaya ihtiyaçları vardır. İşte işsizlik sigortası da çalışma arzusu ve isteğinde olup ta çalışma imkanı bulamayan insanların belirli bir gelir güvencesine sahip olma ihtiyacından doğmuştur.⁹⁴ İşsizlik sigortası ile iradesi dışında işsiz kalan bir bireyin kendisi, ailesi ve toplum için yaratacağı ekonomik ve sosyal tehlikelerin azaltılması hatta ortadan kaldırılması amaçlanmıştır.⁹⁵

Öncesi dönemlerde işsiz kalan bireyin ve ailesinin geçimi loncalar, din kurumları ve aile dayanışmalarıyla karşılanmış, benzer bir sistemde Osmanlı’ da ahilik kurumu etrafında şekillenen “esnaf sandığı” adında kurulan yardım sandıklarıdır.⁹⁶

İşsizlik kavramının modern anlamada şekillenmeye başlaması ise 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra Sanayi Devrimi ile işgücüne dayalı üretimin yerini makine gücüne bırakması ile olmuştur. Sanayileşme ile birlikte işçiler ücretlerinin düşürülmesinin önlemek için sendikalaşma yoluna gitmeye başlamış, “Ghent Sistem” modeli çerçevesinde işsizlik sigortasından faydalanma sendikaya üye olma şartına bağlanmış, 1832 yılında İngiltere’ de çelik dökümcüler, tarafından bu çerçevede ilk sendika kurulmuştur.⁹⁷

1892 yılında ise İsveç’de ilk işsizlik sigortası fotoğrafçıların oluşturduğu sendika tarafından kurulmuştur.⁹⁸ Sendikalar tarafında yürütülen işsizlik sigortası

⁹⁴ Refik Korkusuz/Suat Uğur, s. 401; Tuncay/Ekmekçi, s. 553; Andaç, s. 49.

⁹⁵ Andaç, s. 51; Tuna Yılmaz, İşsizlik Sigortasının Yapısı, Sosyal ve Ekonomik Etkileri, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara-1995, s. 6; Dilik, s. 90,

⁹⁶ Tuna, s. 6; Fahri Solak, “Ahilik,” İktisat ve Din, 2. Baskı, İstanbul-1997, s. 69; Andaç, s. 51; Ekin, s. 18.

⁹⁷ Abdurrahman Ayhan, Türkiye’de İşsizlik Sigortası Sistemi ve Uygulaması, Muğla Ün. Yay., Muğla-2014, s. 4; Solak; s. 74; Andaç, s. 52; Ekin, s. 18.

⁹⁸ Tuna, s. 6; Andaç, s. 52.

uygulamalarının yetersiz kalması, gönüllülük esasına dayalı işsizlik sigortası uygulamasını gündeme getirmiş ve 1896'da Köln'de, 1905'de Leipzig ve diğer Avrupa ülkelerinde uygulanmamaya başlanmıştır.⁹⁹ Bu uygulama daha sonra geliri belli bir miktarın altında olanların zorunlu olarak sigorta kapsamına alınması ile farklı bir biçim kazanmıştır.¹⁰⁰

20'nci yüzyılın başlarında, modern anlamda zorunlu işsizlik sigortası 1911 yılından itibaren ilk kez İngiltere'de Winston Churchill ve W.Heary Beveridge tarafından kurulmuştur. İşsizlik sigortası Llyod George'un Başbakanlığı döneminde çıkartılan Millî Sigorta Kanunu içinde düzenlenmiş, başlangıçta sadece ticaret sektöründe uygulanmış ve İngiltere'yi daha sonra sanayisi gelişmiş ülkeler izlemiştir.¹⁰¹

Birinci Dünya Savaşına gelinceye kadar 6 ülkede isteğe bağlı işsizlik sigortaları kurulmuş, 1920'li yıllardan itibaren 11 ülke zorunlu işsizlik sigortası sistemine geçmiştir. 1917'de Finlandiya, 1919'da İtalya ve İspanya, 1920'de Avusturya ve Belçika, 1927'de Almanya işsizlik sigortasını uygulamaya koymuşlardır. 1935 yılında Amerika, 1944'de Avustralya, 1947'de Japonya, 1958'de ise Fransa zorunlu işsizlik sigortası sistemini benimsemiştir.¹⁰²

1929 ekonomik krizinin yarattığı işsizlik üzerine, işsizlerin uğradığı zararın tazmini konusu gündeme gelmiş, işsizlik sigortasının ele alınması zarureti oluşmuş, 10 Aralık 1948 tarihinde Paris'de toplanan Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, yayınladığı "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi" ile bütün dünya devletlerine sosyal, ekonomik, kültürel ve politik alanlarda bazı tavsiyelerde bulunmuştur. 30 maddelik beyannamenin 25. maddesinin 1. fıkrasında "... her şahsın.... işsizlik,

⁹⁹ Ekin, s. 18; Tuna, s. 5; Banu Uçkan, "İşçi Sendikaları ile İşsizlik Sigortası Arasındaki Köprü: Ghent Sistemi," Çalışma ve Toplum, Sayı 14-2007, s. 29-30; Yusuf Alper "ABD Sosyal Güvenlik Sistemi Bir Model Olabilir Mi?," Çimento İşveren Dergisi, C. 22, S. 2, Mart-2008, s. 4-31.

¹⁰⁰ Tuncay/Ekmekçi, s. 553.

¹⁰¹ Andaç, s. 32; Tekin, s. 36; Tuna, s. 6; TİSK, s. 30.

¹⁰² Başterzi, s. 61; Ekin, s. 36; Tuncay/Ekmekçi, s. 553.

hastalık, sakatlık, dulluk, ihtiyarlık ve geçim imkanlarından iradesi dışında mahrum bırakacak diğer hallerde güvenliğe hakkı vardır” hükmü yer almıştır.¹⁰³

ILO’nun 1944 tarihli Konferansında kabul edilen “Philadelphia Beyannamesi” sonradan 1946’da Uluslararası Çalışma Teşkilatı’nın Anayasasına eklenerek teşkilatın amaç ve hedeflerini oluşturmuştur. Beyannamenin III. Bölümünün (f) fıkrasında “korunmaya muhtaç herkes için bir esas gelir sağlanmak üzere sosyal güvenlik tedbirlerinin genişletilmesi” hükmü getirilmiştir.

1952 yılında ILO tarafından Sosyal Güvenliğin Asgari Normları’nı belirleyen 102 sayılı sözleşme kabul edilmiştir. Sözleşmenin IV. Bölüm 19-24. maddeleri arasında işsizlik yardımından söz edilmiştir. Ayrıca, XI. “Periyodik Ödemelerde Uygulanacak Normlar” bölümünün 65, 66 ve 67. maddelerinde işsizlere yapılacak yardımın asgari miktarları üzerinde durulmuştur. İşsizlik sigortası ile ilgili diğer çalışmalar, “İşsizlik Hakkında 2 Sayılı Sözleşme”, “Deniz İş kolunda Gemilerin Batması veya Kazaya Uğraması Sonucu Gemicilere İşsizlik Tazminatı Ödenmesi Hakkında 8 Sayılı Sözleşme”, “Gelir Güvencesine Ait 67 Sayılı Tavsiye Kararı”, “İsteği Dışı İşsizlere Ödenek ve Yardım Güvencesi veren 44 Sayılı Sözleşme”, “İşsizlere Çeşitli İşsizlik Yardımları ve İşsizlik Sigortasına Dair 44 Sayılı Tavsiye Kararı” olarak sıralanabilir.¹⁰⁴

2. Ülkemizde İşsizlik Sigortasının Gelişimi

İşsizlik sigortası, Türkiye’nin gündemine ilk kez 1946 yılında girmiş ve bu konudaki ilk ciddi çalışmalara İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun ve DPT’nin öncülüğünde 1959 yılında başlanmıştır.¹⁰⁵ 25 Ocak 1946 tarihinde yürürlüğe giren İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunla İş ve İşçi Bulma Kurumu Kurulmuş işe yerleştirmeler ise bu kurum aracılığı ile yapılmıştır. 1959 yılında P Booth’nun hazırladığı rapor ile işsizlik sigortası alanındaki çalışmalar devam etmiş. 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu’nda ve 1 Eylül 1971 tarihinde

¹⁰³ Tuncay/Ekmekçi, s.31; Ekin, s. 18; TİSK, S.7.s.11.

¹⁰⁴ Ateşoğulları, s. 79-80.

¹⁰⁵ Arıcı, s. 400; Tuncay,Ekmekçi, s. 31.Alper, s. 83; Yiğit, s.76; Kutal, s. 42.

yürürlüğe giren İş 1475 sayılı İş Kanunu'nda çalışan işçilerin işlerinin güvence altına alınması amaçlanmış ve devletin eli ile işçilerin en uygun şekilde işe yerleştirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.

Yıllarca işsizlik sigortası ile ilgili olarak çok sayıda girişimde bulunulmuş, işsizlik sigortasının kabulüne ilişkin görüşler Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planından itibaren 1976 yılına kadar tüm kalkınma planlarında yer almış ve bu süre içerisinde sürekli işçi statüsünden çalışanlar için işsizlik sigortası kurulması gerekliliği zikredilmiştir. İşsizlik sigortasının kurulması için çok sayıda kanun tasarı ve teklifi de hazırlanmış, ancak bu kanun tasarı ve tekliflerinden 1968 yılında yapılan tasarı geri çevrilmiş, 1980 ve 1993 yılında hazırlanan tasarılarından da sonuç alınamamıştır.¹⁰⁶

Gösterilen çabalara rağmen işsizlik sigortasının yasal olarak kurulmasına yönelik bazı kesimlerin yoğun muhalefeti, yüksek olan SSK primlerine birde işsizlik sigorta priminin eklenmesinin ağır maliyetler getireceği endişesi, bütçe açıklarının olması gibi nedenlerle yasallaşması gecikmiştir. Ayrıca, Türkiye’de işsizlik oranının fazla olması, işçilerin vasıfsız olması, işsizlik oranları ile tam ve sağlıklı verilerin mevcut olmaması, tasarruf fonların yetersiz kalması, uygulamanın karmaşık olması, idari ve siyasi yapının tutumu da işsizlik sigortasının kurulmasının geciktirmiştir.¹⁰⁷ Nihayet, 25.08.1999 tarihli 4447 sayılı Kanun ile işsizlik sigortası, Anayasanın 60. maddesi ve 1475 sayılı İş Kanunu’nun 96. maddesinde ki “sosyal sigortalar devlet tarafından kanunla düzenlenir.” hükümleri gereği devlet tarafından kurulmuştur.¹⁰⁸

1 Haziran 2000 tarihinden itibaren de yürürlüğe girerek işsizlik sigortası primler kesilmeye başlanmıştır. İşsizlik sigortası fonunda toplanan paraların işsizlere dağıtımına 01.03.2002 tarihinden itibaren başlanmış ve Kanunun çıkarılmasındaki

¹⁰⁶ Tuncay/Ekmekçi, s.552; Kutal, s.42; Ekin, s.24; Centel, s.4; Alper, s.83; Törüner, s.91; Uğur, Adem ve Mahmut Demirkan, “İşsizlik Sigortası ve Türkiye’de Uygulama Sorunları,” İktisat Fakültesi Mecmuası; Sabahaddin Zaim’e Armağan; 1994/B-3, İstanbul-1996 s. 443-456.

¹⁰⁷ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 805; Tuncay, Ekmekçi, s.550; Ekin, s.24; Yiğit, s.76.

¹⁰⁸ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 805; Tuncay, Ekmekçi, s.552; İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Haziran 2011.

temel siyasi amaç ise ki sosyal güvenlik reformu yapmak değil IMF'ye verilen taahhüdün yerine getirilmesidir.¹⁰⁹

ILO'nun Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına Dair 102 Sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesi, çalışanlara dokuz temel mesleki risk karşısında sosyal güvence sağlamakta ve sözleşmeyi onaylayan ülkeye de bu dokuz riskten en az üçüne karşı korunma sağlanması yükümlülüğü getirmektedir. Söz konusu olan risklerden biri de, çekirdek hüküm niteliğinde olan işsizlik riskidir. 102 sayılı Sözleşmeyi onaylamış bir üye devlet olarak Türkiye'nin, 4447 sayılı Kanun ile işsizlik sigortasını kabul etmesi ülkemizin uluslararası normlara yaklaştırmakta ve böylece hukuk sistemimizin ILO ve Avrupa Birliği standartlarıyla uyumu kısmen de olsa sağlanarak, çağdaş bir toplumun gereklerinden birisi yerine getirilmiştir.¹¹⁰

D. İşsizlik Sigortasının Bireysel ve Toplumsal Etkileri

1. Bireysel Faydaları

İşsizliğin bir ülke ekonomisi ve halk üzerinde olumsuz sonuçları olup işsizlik “çağın vebası”¹¹¹ olarak nitelendirilmektedir. İşçiyi ekonomik güvensizlik ortamına sürükleyen işsizliğin, birey üzerinde ekonomik ve sosyolojik etkileri vardır. 1944 yılında William H. Beveridge “İşsizlikten doğan iki kötülük vardır. İlk olarak işsizlik, işsiz kalan kişide faydasız, arzu edilmeyen insan olduğu hissini yaratır. İkinci olarak ise işsizlik, insanların hayatına korkuyu getirir ve bu korkudan da nefret doğar” ifadesini kullanarak işsizliğin birey üzerinde olumsuz etkilerini ifade etmiştir.¹¹²

İşsizlik bireyin başkalarına yük olma, borçlanma, zorunlu ihtiyaçlarını karşılayamama gibi ekonomik sorunlarla bireyi karşı karşıya bırakmaktadır. Ayrıca, bireyin kendinin değersiz hissetmesine ve kendini geliştirme imkânı bulamamansa

¹⁰⁹ Centel, s. 6; Tankut Centel, “İşsizlik Sigortası Kanunu'na İlişkin Genel Değerlendirme,” Mercek, S. 16, Ekim, 1999, s. 4; (R.G. 08.09.1999/23810).

¹¹⁰ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 810; Arıcı, s. 400; Kutal, s. 51.

¹¹¹ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 805.

¹¹² Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 804; Tuncay/Ekmekçi s. 556; Nusret Ekin, İşsizlik Sigortası, s. 3 Andaç, s. 69.

neden olmaktadır. Bireyin onurlu ve özgür yaşayabilmesi için öncelikle ekonomik olarak kendinin güvende hissetmesi gerekmektedir.¹¹³

Ayrıca, işsizlik durumunda halkın satın alma gücü azalır bu da ülkenin üretim kapasitesini azaltır, işçinin yaşam standardı düşer işçi psikolojik bunalıma düşer ve çalışma alışkanlığını ve pratiğini kaybeder.¹¹⁴ İşsizliğin bu olumsuz etkilerini azaltmak için uygulanan en temel politikalardan biridir.

İşsizlikten en fazla kadınlar, gençler, niteliksiz işçiler ve yabancı işçiler etkilenir. İşsizlik sigortası ile işsiz kalınması durumunda ortaya çıkan geçici gelir kayıtlarının telafi edilmesi veya hafifletilmesi amaçlandığı için bireyin hayatının insanca devam ettirebilme olanağı sağlar. Çünkü işsizlik işsiz işçinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin geçim olanaklarından yoksun kalmalarına neden olmaktadır.¹¹⁵

İşsizlik sigortası, çağımızın kaçınılmaz kaygısı haline gelen işçilerin işlerini kaybetme stresini yaşamadan çalışma hayatlarını sürdürmelerine hizmet eden bir uygulamadır. Bu işgücü verimliliğini olumlu yönde etkileyecektir. Ayrıca, işçi, işsiz kalınan süre içinde; gelir kaybı bir ölçüde işsizlik ödeneği ile karşılandığından, işsiz kalan çalışanların niteliklerine daha uygun işler arama imkânına sahip olacaklardır. İşsiz sigortalılara verilen eğitimler sigortalı işsizlerin niteliklerini artıracaktır.¹¹⁶

2.Toplumsal Faydaları

İşsizlik sigortası, işsiz kalınan dönemde sağladığı gelir güvencesiyle, işsizlerin ve aile fertlerinin alım güçlerini belli ölçüde korunmuş olacak ve bu durum toplam

¹¹³ Tuncay/Ekmekçi, s. 556; İşsizlik Sigortasının Gecikmesinden Kaynaklanan Sorunlar Türkiye’ de Sendikacılığın Temel Sorunları, 1996-İstanbul, s. 38; Ek in, İşsizlik Sigortası, s. 3; Başterzi, s. 93.

¹¹⁴ Gündoğan- Biçerli, s. 222; Korkmaz Mahiroğulları, s. 64; Ekin, İşsizlik Sigortası, s. 3.

¹¹⁵ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 804; Tuncay/Ekmekçi s. 551; Başterzi, s. 200; Orhan Tuna, Nevzat Yalçıntaş, *Sosyal Politika*, 1999-İstanbul, s. 77; Gündoğan- Biçerli, s. 222; Korkmaz Mahiroğulları, s. 64; Ekin, İşsizlik Sigortası, s. 3.

¹¹⁶ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 808; Tuncay/Ekmekçi, s. 551; Korkusuz/Uğur, s. 403; Tuna, s. 11; KAMU-SEN, *İstihdam, İşsizlik ve Ücret Sorunlarına Çözüm Arayışları*, Türkiye, Kamu-Sen Arge Ankara- 2004, Yayın No: 10, s. 5.

talep üzerinde olumlu etki sağlayacaktır. Ayrıca, İşsizlik riskine karşı güvence getirilmesi toplumsal barışın ve düzeninin sağlanması için de gerekmektedir.¹¹⁷

İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için çalışanların ahlak ve iyiniyet kurallarına uygun hareket etmiş olma şartı aranacağından, çalışanların işlerine daha fazla sadakat göstermek zorunda kalacaklardır. Böylece işyerinde düzenin sağlanması ve verimlilik artması sağlanmış olacaktır.¹¹⁸

Toplumda işsizlik oranının artmasıyla birlikte kayıt dışı ekonomi artar, köyden kentte göç oranı da artar. Bütçe gelirleri azaldığı için devlet yeni vergiler koyar sosyal anlamda ise işsizlik ile birlikte toplumda huzursuzluk başlar suç oranları artar.¹¹⁹ İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için çalışanların sigortalı çalışma şartı aranacağından ülke ekonomileri için büyük bir kayıp olan kayıtdışı istihdam azalacaktır.¹²⁰

3. İşsizlik Sigortasının Sakıncaları

İşsizlik sigortası sadece belli bir süre çalışan ve belli prim ödemiş olan işsizlere uygulanacağından henüz hiç çalışmaya başlamamış olan kimseler için uygulanmayacaktır. Bu durumda, gelişmekte olan ülkelerde nüfus artışına rağmen işsizlik oranı da artacağından gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sigortasının beklenen olumlu sonuç alınamayacaktır.¹²¹ İşsizlik sigortası, işverene maliyet yükleyen ve işçinin net geliri azaltan bir uygulamadır. İşçiyi tembelliğe itecektir. Ayrıca, işsizlik ödeneği alanların iş bulma önceliği olduğu için hiç iş bulamayan daha güç iş bulmalarına neden olacaktır.¹²² Ayrıca, kayıtdışılığın yaygın olduğu ülkelerde işsizlik

¹¹⁷ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 806; Tuncay/Ekmekçi, s. 557; Limoncuoğlu, s. 32; Ömer Zühtü Atlan, *„Sosyal Politika*, Eskişehir, Haziran-2007; Yayın No:1744,s.107; Korkusuz/Uğur, s.403; Başterzi, s.93; Andaç, s.69.

¹¹⁸ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 808; Tuncay/Ekinci, s. 557; Tuna, s. 11; Özaydın, 298; Şakar, s.208.

¹¹⁹ Tuncay/Ekmekçi, s. 508; Tuna, s. 11; Dilik, s. 79; Seyyar, s. 148.

¹²⁰ Limoncuoğlu, s. 32; Ünsal, s. 14; Tuna, s. 6; Törüner, s.11.Ayhan, İşsizlik Sigortası, s.50.

¹²¹ Tuncay/Ekmekçi, s. 565; Başterzi, s. 61; Arıkan, s. 33; Necmiye Cömertler, *Türkiye’de Suç Oranının Sosyo-Ekonomik Belirleyicileri*, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:62 Sayı:2 Nisan-Ankara-2007.

¹²² Şakar, Sosyal Güvenlik Uygulaması, s. 408; Tuncay/Ekmekçi, s. 565.

sigortası kapsamında sunulan hizmetleri özellikle işsizlik ödeneği aldıkları dönemlerde kayıtdışı çalışmaya devam edebileceklerdir.¹²³

E.İşsizlik Sigortası ve Kıdem Tazminatı İlişkisi

1.Kıdem Tazminatının Tanımı ve Niteliği

Kıdem tazminatı, 1936 yılında 3008 sayılı İş Yasası ile Türk İş Hukukuna girmiştir. Bu dönemde işsizlik sigortasının bulunmadığı ülkemizde işçiyi bu yolla korumak amaçlanmıştır. Daha sonraki yıllarda, özellikle 1967 ve 1975 yıllarında iş yasalarında yapılan değişikliklerle kıdem tazminatı işçiler yararına geliştirilmiştir. 22.5.2003 tarihli 4857 sayılı Kanun 1475 sayılı İş Kanununu yürürlükten kaldırırken bu Kanun'un kıdem tazminatına ilişkin 14. maddesini yürürlükte bırakmıştır.¹²⁴

Kıdem tazminatı genel olarak, “Kanunda gösterilen fesih hallerinde en az bir yıllık kıdeme sahip işçiye veya işçinin ölümü halinde hak sahiplerine işveren tarafından kanun gereği ödenmesi icap eden, miktarı işçinin kıdemine ve son brüt kazancına göre belirlenen bir miktar para” şeklinde tanımlanabilir.¹²⁵ Kıdem

¹²³ Murat Toker, “İşsizlik Sigortası,” Sayıştay Dergisi, Sayı 46-47, Temmuz-Aralık,2002, s. 97, TİSK, s. .61; Mehmet Özaydın, “İşsizlik Sigortasının İsgücü ve İstihdam Üzerindeki Etkileri,” Kamu-İs İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. IV, S. 4, Ocak, 1999, s. 297-307.

¹²⁴ 1475 sayılı eski İş Kanunu'nun diğer maddeleri 4857 sayılı İş Kanunu ile birlikte yürürlükten kaldıran ise de, kıdem tazminatının düzenleyen 14'üncü maddesi, 4857 sayılı Kanun'un 120. ve Geçici 6. maddesi ile yürürlükte bırakılmıştır. Söz konusu 14' üncü maddede "Bu kanuna tabi işçilerin hizmet akitlerinin; İşveren tarafından bu kanunun 17'nci maddesinin II numaralı bendinde gösterilen sebepler dışında, işçi -tarafından bu kanunun 16'ncı maddesi uyarınca, muvazzaf askerlik hizmeti dolayısıyla, bağlı bulundukları kanunla kurulu kurum veya sandıklardan , emeklilik veya malullük aylığı yahut toptan ödeme almak amacıyla, 506 sayılı Kanun'un 60' ncı maddesinin 1. fıkrasının (A) bendinin (a) ve (b) alt bentlerinde öngörülen yaşlardan kalan diğer şartları veya aynı kanunun Geçici 81' inci maddesine göre yaşlılık aylığı bağlanması için öngörülen sigortalılık süresini ve prim ödeme gün sayısını tamamlayarak kendi istekleriyle feshedilmesi veya kadın evlendiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde kendi arzusu ile sona erdirmesi veya işçinin ölümü sebebiyle son bulması hallerinde işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet akdinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye 30 günlük ücreti tutarındaki dem tazminatı ödenir. Bir yıldan artan süreler için de aynı oran üzerinden yapılır." denilmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun Geçici 1' inci maddesi uyarınca, yukarıdaki maddede 1475 sayılı Kanun'un 16' ncı maddesine yapılan atıflar 4857 sayılı Kanun'un 24' üncü maddesine, 17' inci maddesine yapılan atıflar ise 4857 sayılı Kanun'un 25' inci maddesine yapılmış sayılmaktadır.

¹²⁵ Kıdem tazminatının tanımı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Akyiğit, İş Hukuku, s. 236; F.Kerim Anadolu, "Kıdem Tazminatı Koşulları ve İşçinin Kıdemine Hesaplanması", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Konya, s. 241; Çelik, s. 217; Cevdet İlhan Günay,

tazminatı, 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Kanunu'ndan itibaren kıdem tazminatı kurumuna farklı işlevler yüklenmek amacıyla çok sayıda değişikliğe tabi tutulmasının sonucu kıdem tazminatının hukuki niteliğinin, ertelenmiş ücret, tazminat, işsizlik tazminatı ve ikramiye olduğu şeklinde görüşler ileri sürülmüş ve daha sonra yasal düzenlemelerle, kıdem tazminatı, iş sözleşmesinin sona erdiği belirli durumlarda işveren tarafından işçiye ödenmesi öngörülen yasadan doğan kendine özgü (suigeneris) bir hukuki yükümlülük olarak düzenlendiği Doktrinde ileri sürülmüş bir görüştür.¹²⁶

Kıdem tazminatı işçiler için tanınmış bir hak olup haktan İş Kanunu'nun 1.maddesinin ikinci fıkrasında sayılan kimseler, Deniz İş Kanunu'na göre işçi sayılan gemi adamları¹²⁷ ile Basın İş Kanunu'na göre işçi tanımının dışında kalan fikir ve sanat işlerinde ücret karşılığı çalışan gazeteciler¹²⁸ Ayrıca İş Kanunu kapsamı dışında kalan Borçlar Kanunu'na tâbi işçilerden, "50'den az (50 dahil) işçi çalıştıran tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerlerinde ve işletmelerde çalışan işçilerde, hizmet akdi veya toplu iş sözleşmelerinde hüküm bulunması"¹²⁹ koşuluyla kıdem tazminatına hak kazanabilecekleri düzenleme altına alınmıştır

Kıdem tazminatı alma şartları ise, 1475 sayılı Eski Kanunun yürürlüğünü koruyan 14 üncü maddesinde düzenlenmiştir. Bu yasal düzenleme kapsamın da, aynı işverene bağlı çalışma süresinin en az 1 yıl olması ve iş sözleşmesinin; işveren tarafından iyi niyet ve ahlak kurallarına aykırılık nedenleri dışındaki nedenlerle sona

"Kıdem Tazminatının Hukuki Niteliği ve Askerlik Borçlanmasının Kıdem Süresine Etkisi", Yargıtay Dergisi, Ankara, Ocak-Nisan 1994, s. 1-2, s.112.

¹²⁶ Süleyman Başterzi, "Türkiye'de Feshe Karşı Korum Hukuku Reformunun Sosyal Hukuk Ve İstihdam Üzerine Etkileri", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C.54, Sy.3, <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2005-54-03/AUHF-2005-54-03-Basterzi.pdf>. (ET. 13.07.2015); Alp Limoncuoğlu, "Karşılaştırmalı Hukukta Kıdem Tazminatı Uygulamaları", Ocak-Şubat, s. 44-62; <http://www.aso.org.tr/b2b/asobilgi/sayilar/dosyaocaksubat-2010.pdf> (ET.16.07.2015); Kıdem tazminatının tanımı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Akyiğit, ©, s. 236; F.Kerim Anadolu, "Kıdem Tazminatı Koşulları ve İşçinin Kıdeminin Hesaplanması", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Konya, s. 241; Çelik, s. 217.

¹²⁷ Bkz. 854 sayılı Deniz İş Kanunu mad.2/b.

¹²⁸ Bkz.5953 Sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun Basın İş Kanunu mad. 1 ve mad. 6

¹²⁹ Bkz. 4857 İş Kanunu mad.4/b.

ermiş olması halinde kıdem tazminatı ödenir. Kıdem tazminatı alınmasına olanak tanıyan iş sözleşmesinin sona erme hallerini aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz.

- İşçi tarafından sağlık, iyi niyet ve ahlak kurallarına aykırılık veya işyerinde işin durması benzeri nedenlerle,
- Askerlik görevi nedeni ile,
- Emeklilik hakkının elde edilmesi veya bu kapsamda gereken sigortalılık süresi ve prim gününün doldurulması nedeni ile,
- Kadın işçinin evlenmesi nedeni ile evlenme tarihinden itibaren 1 yıl içinde iş sözleşmesinin son ermesi nedeniyle,
- İşçinin ölümü nedeni ile sözleşmenin sona ermesi halinde çalışma süresinin gerektirdiği kadar kıdem tazminatı ödenmektedir.¹³⁰

2.Kıdem Tazminatı ve İşsizlik Sigortası

Çalışmamızın “İşsizlik Sigortası Kavramı” başlıklı bölümünde, işsizlik sigortasının, “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 bireylerinin zor duruma düşmelerini önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta kolu” dur.¹³¹ Ancak, kıdem tazminatı ve işsizlik sigortası

¹³⁰ 4857 sayılı İş Kanunu’nun 120. maddesi yollamasıyla yürürlükte olan 1475 sayılı Kanun’ un 14. maddesinin 4. bendinde, işçinin bağlı bulunduğu kurum veya sandıktan yaşlılık, emeklilik veya malullük aylığı yahut toptan ödeme almak amacıyla ayrılması halinde kıdem tazminatına hak kazanılabileceği hükme bağlanmıştır. O halde anılan bent uyarınca fesih bildiriminde bulunulabilmesi için işçinin bağlı bulunduğu kurum veya sandık hükümlerine göre yaşlılık, emeklilik, malullük ya da toptan ödemeye hak kazanmış olması gerekir. Bundan başka işçinin bağlı bu yazıyı işverene bildirmesi gerekir. Böylece işçinin yaşlılık, emeklilik, mamullük ve toptan ödeme yönlerinden bağlı bulunduğu mevzuata göre hak kazanıp kaldığı kurum ya da sandığa bahsi geçen işlemler için başvurması ve bu yöndeki kazanmadığı denetlenmiş olur. Öte yandan işçinin, sosyal güvenlik anlamında bu hakkı kazanmasının ardından ilgili kurum ya da sandığa başvurmaksızın kıdem tazminatı talebiyle işyerinden ayrılması ve bu yolla hakkın kötüye kullanılmasının önüne geçilmiş olur.” 9. HD, 14.05.2009, 2008/1760 E.2009/13519 K. Kanunum Mevzuat-İçtihat Bilgi Bankası, www.kazanci.com. (E.T.21.07.2015).

¹³¹ Ali Seyyar, Sosyal Güvenlik Terimleri, İstanbul-2005, s. 148; Andaç, s. 57; Hasan Şenocak, “Türk İş Hukukunda Kıdem Tazminatı,” İktisat Fakültesi Mecmuası; Sabahaddin Zaim’e Armağan; 1994/B-3, İstanbul-1996, s. 381-393.

ilişkisini açıklamaya çalışırken işsizlik sigortası ile ilgili genel bir bilgi vermenin faydalı olacağı kanaatindeyiz.

Daha önce de açıkladığımız gibi, işsizlik sigortası, temelde, işsizliği önlemeye ve istihdamı artırmaya yönelik bir politika olmaktan çok; tamamen işsizlik neticesinde meydana gelen kişisel yüklerin toplum tarafından paylaşılmasına ve işsizliğin olumsuz neticelerinin ortadan kaldırılmasına yönelik bir uygulamadır¹³²

Kıdem tazminatının hukuki niteliği, öğretide tartışmalı olmakla birlikte kıdem tazminatının getiriliş amacının, işsizlik sigortasının işlevini yüklenmiş olduğu açıktır. Zira kıdem tazminatı, Türkiye’de işsizlik sigortasının bulunmadığı bir dönemde kabul edilmiş ve zaman içinde işsizlik sigortasının yerine geçmiştir. Fakat 4447 sayılı Yasa’nın kabulüyle birlikte, 1999 yılından itibaren, sınırlı da olsa işsizlik sigortası uygulama imkânı bulmuştur. Bu bağlamda, kıdem tazminatının kabulünü gerektiren zemin kaybolmaya başlamıştır.¹³³ Bu noktada belirtilmelidir ki, işsizlik sigortası ile kıdem tazminatı arasında farklar bulunmaktadır. Örneğin, işverence haklı neden olmaksızın işçinin hizmet akdinin feshedilmesi halinde işçi hemen iş bulsa da kıdem tazminatı almaya hak kazanmaktadır veya tersi bir durumda belirlenen şartların tahakkuk etmemesi halinde işçi işsiz kalsa bile kıdem tazminatı almayabilmektedir. Bu bağlamda işsizlik sigortası, işçinin işsiz kaldığı dönemlerde ve belli bir süre içerisinde yararlanabildiği, bir iş bulduğunda faydalanma hakkının düştüğü ve dönemlere göre aralıklarla ödenen bir tazminat türüdür.¹³⁴

4447 sayılı Yasaya göre işsizlik sigortasından yararlanabilmek için tek başına çalışırken işsiz olmak yeterli olmayıp, işsizliğin nedenleri ve prim ödeme süresi de dikkate alınmaktadır. İşsizlik sigortasından yararlanma şartlarıyla, kıdem tazminatına hak kazanma şartları birbirinden farklıdır Yapılan açıklamalar ışığında, kıdem tazminatını bir işsizlik sigortası kurumu olarak nitelendirmek mümkün olmadığı,

¹³² Nusret Ekin, İşsizlik Sigortası, (Teorik Boyutları ve Dünya Uygulamaları), Türk Tarih Kurumu, Ankara-1994, s. 23; Özdemir /Yurdakul, s. 18-19.

¹³³Uzun, s.43; Tankut Centel, “Kıdem Tazminatı Üzerine Gözlemler”, TİSK İşveren Dergisi, C:47,S:8,Mayıs-2009,[http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=2388&id.\(ET.15.07.2015\).](http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=2388&id.(ET.15.07.2015).)

¹³⁴Metin Kutal, “İstihdam Güvencesi-Kıdem Tazminatı İlişkisinden Doğan Sorunları” İktisat ve Maliye Dergisi, Cilt: XXVIII, Sayı: X, 2009, s. 43.

kıdem tazminatı ve işsizlik sigortası arasında hem hukuki, hem amaç ve hem de fonksiyonları bakımından farklı uygulamalar olduğu açıktır.¹³⁵ Kıdem tazminatı işsizlik sigortasının tek ortak özellikleri ise çalışanların işsizlik dönemlerinde bir ekonomik güvenceye sahip olmalarıdır. İşsizlik sigortasının temel amacı, işsizlik riskinin gerçekleşmesinden sonra bireyi yoksulluğa karşı korumak olup 4447 sayılı Kanunu 46'ncı maddesinin birinci fıkrasında bu amaca ulaşmak için Kanunda iki düzenlenmenin yapılması gerekli görülmüştür. Bunlardan biri işsizlik sigortasına ilişkin kuralların ve uygulama esaslarının belirlenmesi, diğeri ise sigortalı işsizlere verilecek hizmetlerin sağlanmasıdır.

¹³⁵ “Genel Olarak İşsizlik Sigortası Ve Türkiye’deki Durumu: Eleştiriler Ve Çözüm Önerileri”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 2011, s. 602-637, <http://asosindex.com/journal-article-fulltext?id=8434&part=1> (22.07.2015),

İKİNCİ BÖLÜM

I. İŞSİZLİK SİGORTASINDAN YARARLANMA KOŞULLARI

A. Genel Olarak

Türkiye’de İşsizlik Sigortasından yararlanma koşulları 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 47. maddesinde yasal düzenlenmeye kavuşmuştur. Bu yasal düzenlemede, işsizlik sigortasından yararlanma koşulları, “sigortalı işsiz; kendi istek ve kusuru dışında işsiz kalması, hizmet sözleşmesinin feshinden önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olması, son üç yıl içinde en az 600 gün süre ile işsizlik sigortası primi ödemiş olması, hizmet akdinin feshinden sonraki 30 gün içinde en yakın İŞKUR birimine şahsen ya da elektronik ortamda başvuru yapmış olmak” şeklinde düzenlenmiştir.

B. İşsizlik Sigortasından Yararlanma Koşulları

1. İşçinin İşsiz Kalması Şartı

4447 sayılı Kanun’un 47. maddesinin f bendinde işsiz kavramı, “4447 sayılı Kanun kapsamına giren bir işyerinde, bir hizmet akdine dayalı olarak çalışırken, bu Kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve Kuruma başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildiren kimse”dir şeklinde ifade edilmiştir. Bu yasal düzenleme incelendiğinde, işsizlik sigortasından yararlanabilmek için temel iki koşul üzerinde durulduğu anlaşılmaktadır. Bu koşullardan birincisi, kişinin çalışma istek ve yeteneğine sahip olmasına rağmen kendi kusuru ve iradesi dışında işsiz kalınması; ikincisi ise iş sözleşmesinin Kanunda sayılan nedenlerden biriyle sona ermiş olmasıdır.¹³⁶

¹³⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. İŞKUR’ un 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin Tebliğ No:3, (RG.30.01.2002/24656); Uğurlu, s. 103; Ekin, s. 53; Andaç, s. 169; Başterzi, s. 103; Tankut Centel, *İşsizlik Sigortası Kanununa Eleştirel Bir Yaklaşım*, TÜHİGS İş Hukuku Ve İktisat Dergisi, Mayıs 2000.

Bu yasal düzenleme çerçevesinde, kendi isteği ile işsiz kalanlar¹³⁷ grev veya lokavt sebebiyle işi bırakmış olanlar, haklı sebeplerle işten çıkartılanlar ve uygun bir iş önerisini reddedenler işsizlik sigortasından faydalanamamaktadırlar. Çalıştığı işyerinden istifa ederek işsiz kalan sigortalıda kendi isteği ile işsiz kaldığı için işsizlik sigortasından yararlanamayacaktır.¹³⁸

Ayrıca, işsizlik sigortasından yararlanmak için çalışma yeteneğine sahip olmak tek başına yeterli olmayıp, çalışma isteğinin somut olarak da gösterilmesi gerekmektedir. Örneğin, kişinin kendisini iş bulma kurumuna kaydettirmesi ve mesleki eğitime katılması çalışma isteğinin somut olarak bir göstergesi olarak kabul edilebilir.¹³⁹

İş sözleşmesinin sona erme halleri İş Kanunları kapsamına giren sigortalılar için düzenlenmiş olup, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda da bu yasal düzenlemelere paralel olarak iş sözleşmesinin sona erme nedenleri kaleme alınmıştır. İş Kanunlarının kapsamına girmeyen bazı özel durumlar için ise 4447 sayılı Kanun'da ayrıca düzenleme yapılmıştır.¹⁴⁰ İş sözleşmesinin sona erdiği ve sigortalının işsizlik sigortasına hak kazandığı haller 4447 sayılı Kanun'un 51. maddesinde düzenlenmiş olup bu yasal düzenlemede kaleme alınan işin sona erme nedenlerinin ayrıca ayrıntılı bir şekilde aşağıda ele alınmaya çalışılmıştır.

Yargıtay bir kararında, "...Kanununa paralel şekilde düzenlenmiş olup, asıl olarak iş sözleşmesinin, sigortalı işsizin iradesi dışında, diğer bir ifade ile isteği ve

¹³⁷ İş sözleşmenin feshine ilişkin bildirim, İş Kanununun 17. maddesine göre, işveren tarafından değil de işçi tarafından gelir ise sigortalı işçi, işsiz kalma durumuna iradi olarak kendisi sebep olduğundan işsizlik yardımlarına hak kazanamayacaktır.

¹³⁸ Ayrıca bkz. YHD. 9. Hukuk Dairesinin 16.09.2003 tarih ve E.2003/14623, K.2003/15650 sayılı kararı, www.kazanci.com. (ET, 21.07.2015).

¹³⁹ Tuncay/Ekmekçi, s. 555; Ali Güzel, 4447 sayılı Kanuna Göre işsizlik Sigortası, s.4 6; Alper. s. 355; Şakar, s. 295; Demir/Erdar, s. 199; Şakar, s. 199; Başterzi, s. 178.

¹⁴⁰ 4447 sayılı Kanunun 51. Maddesinde atıf yapılan 1475 sayılı İş Kanunun ilgili maddeleri 4857 sayılı Kanunda yürürlükten kaldırılmış ve bu kanunun geçici 1. maddesinde diğer mevzuatta 1475 sayılı İş Kanununa yapılan atıfların bu Kanuna yapılan atıfların bu Kanuna yapılmış sayılacağı hükme bağlanmıştır. İş sözleşmesinin fesih nedenleri için bkz. 4857 sayılı İş Kanunu mad.24 ve 25, belirli süreli iş sözleşmesinin sona ermesi için bkz. İş Kanunu mad. 21; Tuncay/Ekmekçi, s. 565; Süzek İş Hukuk, s. 718-719; Arıcı, s. 402; Suat Uğurlu, *Türkiye İşsizlik Sigortasının Gelişimi*, s. 103.

kusuru dışında işsiz kaldığı sona erme halleri ödenek kapsamı içine alınmıştır. Somut olayda ise, davacı kendi isteği ile yaş dışında emeklilik şartlarının oluşması sebebiyle işten ayrıldığı anlaşılmıştır. Bu durumda Mahkemece isteğin reddine karar verilmesi gerekirken, yazılı şekilde kabulü cihetine gidilmesi hatalıdır...” şeklinde bir karar vererek emeklilik nedeni ile işten ayrılan sigortalının da işsizlik sigortasından yararlanamayacağına karar vermiştir.¹⁴¹ Karardan anlaşıldığı gibi işsizlik sigortası için işçinin iradesi dışında iş sözleşmesinin feshedilmiş şartı aranmakta ve emeklilik nedeniyle fesihte, işçinin kendi isteği ile iş sözleşmesini sona erdiği için işsizlik sigortasından yararlanamayacağı belirtilmiştir.

2.Sigortalı İşsiz Olmak

Sigortalı işsizin tanımı, 4447 sayının 47. maddesinin f bendinde; “4447 sayılı yasa kapsamına giren bir işyerinde, bir hizmet akdine dayalı ve sigortalı olarak çalışırken, bu yasanın ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve Kuruma başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildiren kimsedir.” şeklinde ifade edilmiştir.

Yine 4447 sayılı Kanun’un 47. maddesinin d bendinde ise sigortalı: “Bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimsedir.” şeklinde tanımlanmıştır. Bu yasal düzenlemelerden de anlaşılabacağı üzere, işsiz kalan işçilerin işsizlik sigortası kapsamında sunulan hizmetlerden yararlanabilmeleri için sigortalı olmaları gerekmektedir.¹⁴²

3.Prim Ödeme Koşulları

İşsizlik Sigortasından yararlanabilmek için belli bir sürenin sigortalı olarak geçirilmiş ve prim ödenmiş olması da gerekmektedir. Şöyle ki, 4447 sayılı Kanun’un 46. maddesinde, “hizmet akdinin feshinden Hizmet akdinin feshinden önceki son 120

¹⁴¹ 22. YHD. 2012/3141 E. 2012/17856 K. 11.09.2012, www.kazancı.com, (23.08.2015).

¹⁴² 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No:3) 30.01.2002- gün ve 24656 Resmi Gazete, md.2.

gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olmak kaydıyla son üç yıl içinde en az 600 gün süre ile işsizlik sigortası primi ödemiş olması gerektiği” düzenlenmiştir.

Hizmet akdinin sona erdiği tarihten önceki son 120 gün içinde, hizmet akdi devam etmekle birlikte, hastalık, ücretsiz izin, disiplin cezası, gözüaltına alınma, hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali, kısmi istihdam ile grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz, doğal afetler nedeniyle işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde, prim yatırılmayan süreler 120 günün hesabında kesinti sayılmamaktadır.¹⁴³

4.Hizmet Sözleşmesinin Yasada Belirlenen Nedenlerle Sona Ermesi

İş sözleşmesi, bir tarafın bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın da bu iş karşılığı ücret ödemeyi üstlendiği sözleşmedir.¹⁴⁴ İş sözleşmesi tarafların iradeleriyle kurulduğu gibi tarafların iradeleriyle de sona ermektedir. Sözleşmenin sona erdirilmesine ilişkin irade beyanı tek taraflı olabileceği gibi karşılıklı da olabilir. Bazı durumlarda irade dışı sebeplerle de hizmet sözleşmesinin sona ermesi mümkündür.¹⁴⁵

İşsizlik sigortasının sağladığı haklardan yararlanabilmek için de çalışanların hizmet sözleşmesinin, yasalarda düzenlenen sınırlı nedenlere uygun olaraksona ermiş olması gerekmektedir.¹⁴⁶ Bu yasal çerçevede işin kaybedilmesinin aşağıdaki şekillerden biriyle gerçekleşmiş olması gerekmektedir.

¹⁴³ 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin 3 nolu Tebliğ’ in 2. maddesinde 30.01.2002- gün ve 24656 Resmi Gazete, md.2 3 No.lu İşsizlik Sigortası Tebliği’nde yer verilen hüküm ile (m.2/son), 120 günün hesabında kesintilerin dikkate alınmayacağı durumlar sınırlı sayıda sayılmıştır. Buna göre, hizmet akdinin sona erdiği tarihten önceki son 120 gün içinde, hizmet akdi devam etmekle birlikte, “hastalık, ücretsiz izin, disiplin cezası, gözüaltına alınma, hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali, kısmi istihdam, grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz, doğal afetler nedeniyle işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi” halinde, prim yatırılmayan bu süreler kesinti sayılmayacaktır. RG.30.1.2002/24656.

¹⁴⁴ Metin Kutal, “Türkiye’de İşsizlik Sigortası: Uygulamada Doğabilecek Sorunlar ve Çözüm Önerileri” İşsizlik Sigortası Uluslararası Semineri, TİSK, 18 Mayıs 2000-Ankara, s. 48; Ali Nazım Sözer, Sosyal Devlet Uygulamaları, T.İ.E.C. Yayın No:8, 1997-İzmir, s. 64.

¹⁴⁵ Çelik, s. 210; Süzek, s. 5519; EynenI Taşkent/Ulucan, s. 167; Hamdi Mollamatmutoğlu, İş Hukuku, 6..Baskı, .Ankara -2014, s. 807.

¹⁴⁶ 4447 sayılı Kanun’un 51. maddesinde atıf yapılan 1475 sayılı İş Kanunun ilgili maddeleri 4857 sayılı Kanunda yürürlükten kaldırılmış ve bu kanunun geçici 1. maddesinde diğer mevzuatta 1475 sayılı İş Kanununa yapılan atıfların bu Kanuna yapılan atıfların bu Kanuna yapılmış sayılacağı

- Hizmet akitlerinin ihbar sürelerine uygun olarak işveren ve işçi tarafından feshedilmesi,
- Hizmet sözleşmesinin süresinin dolması veya sözleşmenin dayandığı gemi seferinin tamamlanması,
- İşyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, kapanması ya da kapatılması, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi,
- Geminin kaybı, terki, harp ganimeti sayılması veya TürkBayrağından ayrılması nedeniyle sözleşmenin bozulması,
- Hizmet akitlerinin; sağlık sebepleri, işverenin yasada belirtilen ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan davranışları ve işçinin çalıştığı işyerinde bir haftadan fazla süre ile işin durmasını İş sözleşmesinin zorlayıcı sebeplerle sigortalıların kendileri tarafından feshedilmesi.
- Hizmet akdi sağlık sebepleri veya işyerinde işçiyi bir haftadan fazla süre ile çalışmaktan alıkoyan zorlayıcı bir nedenin ortaya çıkması halinde işveren tarafından feshedilmesi.
- Belirli süreli hizmet akdi ile çalışmakta olup da sürenin bitiminde işsiz kalınması.
- Özelleştirme nedeniyle hizmet akdinin sona ermesi gerekiyor.¹⁴⁷

hükme bağlanmıştır. İş sözleşmesinin fesih nedenleri için bkz. 4857 sayılı İş Kanunu mad.24 ve 25, belirli süreli iş sözleşmesinin sona ermesi için bkz. İş Kanunu mad. 21; Sarper Süzek, İş Hukuku (Genel Esaslar, Bireysel İş Hukuku), 2012-İstanbul, s. 523; Nuri Çelik, s. 195; Öner Eyrenci/Savaş Taşkent/Devrim Ulucan, Bireysel İş Hukuku, İstanbul 2010, s. 150; Akyigit, İş Hukuku, s. 175; Kenan Tunçomağ/Tankut Centel, İş Hukukunun Esasları, İstanbul-2008, s. 186; Serkan Odaman, İşverenin Hizmet Sözleşmesini Ahlak ve İyiniyet Kuralları ve Benzerlerine Aykırılık Nedeniyle Fesih Hakkı, Ankara-2003, s. 53; A. Nizamettin Aktay/Kadir Arıcı/E. Tuncay Senyen-Kaplan, İş Hukuku, Ankara- 2011, s. 146; Uşan, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, s. 98 vd.

¹⁴⁷ Özelleştirme sonucu hizmet akdinin sona ermesi için bkz. 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 21 inci maddesi kapsamında işsiz kalmak; Arıcı, s. 402, Suat Uğurlu, *Türkiye İşsizlik Sigortasının Gelişimi*, s. 103.

4447 sayılı Kanun hizmet sözleşmesinin sona ermesini hem İş Kanunları kapsamındakiler hem de dışındakiler için düzenlemiştir, sadece İş Kanunu kapsamındakilere özgü neden ise çalışanların “özelleştirme uygulamaları nedeniyle işsiz kalmaları” dır.

İş kanunlarının kapsamına girmeyen sigortalıların hizmet akitlerinin, toplu iş sözleşmesi veya Borçlar Kanunu hükümleri doğrultusunda, 4447sayılı Kanun’ un 51/a, b, c, d, e hükümlerine uygun şekilde sona ermiş olması da, sigortalıya işsizlik ödeneği talep etme hakkını vermektedir. 2003 tarihli ve 4904 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanun’un 51. maddesine eklenen “g” bendinde atıfta bulunulmamıştır.¹⁴⁸ Bu durumun dışında, düzenleme, İş Kanunları kapsamındakilere ilişkin olanlarla aynı esasları içerdiğinden, tekrarlanmayacaktır.

4447 sayılı yasa ilk kabul edildiği tarihte, işsizlik sigortasına hak kazandıracak hallerin sayıldığı 51’inci maddesi esas itibariyle eski 1475 sayılı İş Kanunu. ile 854 ve 5953 sayılı İş Kanunlarındaki son bulma sebeplerine atıf yapılmış, İş Kanunlarının kapsamı dışında kalıp da, hizmet akdiyle çalışanlar için bir düzenleme söz konusu değilmiş. 2003 tarihli ve 4904 sayılı yasa ile hizmet akdiyle çalışmakta olup da, İş Kanunlarının kapsamı dışında kalan kişiler de, işsizlik sigortasına belli şartların oluşması halinde girebilecekleri düzenleme altına alınmıştır.

İş Kanunlarına göre işçi sayılmayanların işsizlik sigortası kapsamına girebilmeleri için aranan şartlar;

- İş Kanunlarına göre işçi sayılmayanların, işsizlik sigortasından yararlanabilmesi için, öncelikle yasaya uygun biçimde yapılmış bir toplu iş sözleşmesinin varlığı ve bunun kapsamında olmaları,
- Toplu sözleşmenin normatif hükümleri içerisinde, 4447 sayılı yasa m. 51/a, b, c, d ve e bentlerindeki hizmet sözleşmesinin son bulma sebeplerine paralel nedenlerin yer alması,

¹⁴⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Melda Sur, İş Hukuku, Toplu İlişkiler, Ankara 2011, s. 131 vd; Demir, İş Hukuku, s. 436 vd; Çelik, s. 468; Aktay/Arıcı/Senyen-Kaplan, s. 317 vd.

- Hizmet sözleşmesi, toplu sözleşmedeki veya Borçlar Kanunu'ndaki 4447 sayılı yasa m.51/a, b, c, d ve e'ye benzer sebepler altında sona ermiş olmalıdır.¹⁴⁹

a)İşverenin Hizmet Sözleşmesinin Feshi

4447 sayılı Kanun'un 51. maddesinin a bendinde, belirsiz süreli hizmet sözleşmesinin işveren tarafından, bildirim sürelerine uygun olarak feshedilmesi düzenlenmiştir.¹⁵⁰ Belirsiz süreli sözleşmelerde taraflardan biri diğer tarafa süre vererek fesih bildiriminde bulunabileceği gibi, belirsiz veya belirli süreli olan sözleşmelerde, haklı bir sebebin varlığı halinde, süre vermeksizin de fesih bildiriminde bulunabilecektir. İş sözleşmesinin tarafları olan işçi ve işveren fesih bildiriminde bulunma hakkına sahiptir.¹⁵¹

Belirsiz süreli hizmet sözleşmesinin işveren tarafından 4857 sayılı İş Kanunu'nun 17. maddesi, 854 Sayılı Deniz İş Kanunu'nun 16. maddesi. ve 5953 Sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun'un 6. maddesinin 4. fıkrasında düzenlenen süreli fesih yoluyla sona erdirilmesi gerekmektedir.¹⁵²

¹⁴⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Güzel, 95 Soru ve Cevapta İşsizlik Sigortası, s.34; 07.11.2012 tarihinde yürürlüğe giren 18.10.2012 kabul tarihli ve 6356 sayılı "Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu" (Resmi Gazete gün ve sayısı: 7.11. 2012/28460), 1983 tarihli ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 1983 tarihli ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nun yerini almıştır.

¹⁵⁰ Hizmet sözleşmelerinin sona erdiren sebepler yönünden 1999 tarihli 4447 sayılı yasanın 51'inci maddesinin atıfta bulunduğu İş Kanunları, yasanın anılan hükmünde "1475 sayılı İş Kanunu", "854 sayılı Deniz İş Kanunu" ve "5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştırılanlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun" ifadesiyle geçmektedir. Ancak bilindiği gibi 1475 sayılı yasanın(kıdem tazminatıyla ilgili 14'üncü maddesi hariç), yerini 22.05.2003 tarihinde "4857 sayılı İş Kanunu" almıştır. 4857 sayılı yasanın geçici 1'inci maddesinde ise, "Diğer mevzuatta 1475 sayılı İş Kanunu'na yapılan atıflar bu kanuna yapılmış sayılır" ifadesi kullanılmıştır. Doğal olarak bu çalışmada 4447 sayılı yasa geçen "1475 sayılı yasa hükümleri" yerine, 4857 sayılı yasanın ilgili hükümlerine atıf yapılmıştır. Narmanoğlu, İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri, 5. Baskı, İstanbul-2015, s. 349; Özkara, İşsizlik Sigortası, s. 65; Fatih Demir, İş Hukuk ve Uygulaması, 7. Baskı, İzmir-2013, s. 349.

¹⁵¹ Fevzi Demir, En Son Yargıtay Kararları Işığında İş Hukuku ve Uygulaması, 2014, s. 241.

¹⁵² Bkz. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununda "fesih bildirim", 1475 sayılı İş Kanununda "feshin bildirimi", 4857 sayılı İş kanununda "süreli fesih", Deniz İş Kanununda "Akden Çözülmesinde Bildirim", Basın İş Kanununda feshin ihbarı; öğretide ise, "süreli fesih bildirimi", "önelli fesih",

4447 sayılı Kanun'un 51. maddesinin c bendinde, süresi belirli veya belirsiz hizmet sözleşmelerinin, sürenin bitiminden önce veya bildirim önelini beklemeksizin, işveren tarafından feshedilmesi düzenlenmiştir. Sigortalıların hizmet sözleşmelerinin, 4857 sayılı Kanun'nun 25. maddesinin 1, 2. ve 4'üncü bentlerine; Deniz İş Kanunu'nun 14. maddesinin 3'üncü bendine veya Basın İş Kanunu'nun .12. maddesinin /1'inci fıkrasına göre işveren tarafından haklı nedenle derhal feshedilebileceği düzenleme altına alınmıştır.¹⁵³

4857 sayılı İş Kanunu'nun 25'inci maddesinde işveren açısından haklı sebepler olarak, 1. bendinde, “işçinin devamsızlığına veya işyerinde çalışmasında sakıncaya yol açan sağlık sebepleri”, 3. bendinde “işçiyi işyerinde çalışmaktan alıkoyan zorlayıcı sebepler” ve 4. bendinde de “işçinin gözaltına alınma veya tutukluluk yüzünden devamsızlığı” düzenlenmektedir,

Ayrıca, İş Kanunu'nun 25'inci maddenin 2. bendinde “işçiyle ilgili ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri” nedeniyle sözleşmenin işverence feshi durumunda ise, 4447 sayılı Kanun'un 51. maddesinin c bendinde söz konusu bende yer verilmediği için, işsizlik edim ve hizmetlerine hak kazanılamayacaktır. Ayrıca, işsizlik sigortasından yaralanmak için sağlık nedenleri ile iş sözleşmesinin sona ermesi durumunda işçinin sağlığının bozulmasında kusuru olup olmadığının bir önem taşımamaktadır.¹⁵⁴

Deniz İş Kanunu'nun 14. maddesinin 3. bendinde fesih sebepleri ise, “geminin 30 günden fazla süre için seferden kaldırılması” veya “herhangi bir sebeple, gemide sürekli çalışmayı engelleyici sağlık sorunları” dır. Basın İş Kanunu'nun 12.

“feshin bildirimi” gibi terimler yer almaktadır. Hizmet sözleşmesinin karşı tarafa bir süre(önel) vermeden feshi için de, Borçlar Kanununda “haklı sebeple fesih”, 1475 sayılı İş Kanununda “bildirimsiz fesih”, 4857 sayılı İş kanununda “haklı nedenle derhal fesih”, Deniz İş Kanununda “önelsiz fesih”, Basın İş Kanununda “ihbar mühletini beklemeksizin fesih”; öğretilerde ise, “derhal fesih”, “süresiz fesih bildirimi”, “haklı nedenle fesih” ve “önelsiz fesih” terimleri kullanılmıştır.

¹⁵³ Belirli süreli işlerin veya bir işin tamamlanması veya belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi objektif koşullara bağlı olarak işveren ile işçi arasında yazılı şekilde yapılan iş sözleşmesi belirli süreli iş sözleşmesidir. Belirli süreli iş sözleşmesi, esaslı bir neden olmadıkça, birden fazla zincirleme yapılamaz. Aksi halde iş sözleşmesi başlangıçtan itibaren belirsiz süreli kabul edilir. Bkz. Alpaşur, s. 15.

¹⁵⁴ Canikoğlu/Okur/Rıza, s. 822; Başterzi, s. 159.

maddesinin 1. fıkrasında düzenlenen tek sebep, “ gazetecinin altı aydan fazla süreyle hastalanması” dır.

İş sözleşmesi hangi türde yapılmış olursa olsun, tarafların anlaşması ile her zaman sona erdirilebilir. (ikale) Bu anlaşma açık veya örtülü olabilir. Tarafların anlaşması fesihten farklıdır, zira fesih, tek taraflı bozucu yenilik doğuran ve sözleşmeyi sona erdiren bir haktır.¹⁵⁵ Bu bağlamda, hukuka uygun bir ikale sözleşmesi kurulması ile birlikte; iş akdinin feshine bağlı tazminatlar olan kıdem ve ihbar tazminatı hükümleri uygulanmayacak, işçi iş güvencesinden yararlanamayacak ve işsizlik ödeneği de alamayacaktır.¹⁵⁶ Ancak hukuka uygun bir ikale sözleşmesi kurulması ile birlikte; iş akdinin feshinde, kullanılmayan yıllık ücretli izinler ve diğer işçilik alacakları talep edilebilecektir.¹⁵⁷

b) Sigortalı İşçinin, Hizmet Sözleşmesini Feshi

Belirli veya belirsiz süreli hizmet sözleşmelerinin, yasada sayılan hallerde, sürenin bitiminden önce veya bildirim süresini beklemezsizin, sigortalı işçi tarafından feshedilmesi, işsizlik sigortasına hak kazandırabilecektir

4447 sayılı Kanun’ın 51. maddesinin b bendinde, süresi belirli veya belirsiz hizmet sözleşmesinin feshine ilişkin olarak, sigortalıların çalışmalarının niteliğine göre “4857 sayılı Kanunu’ nun 24. maddesinin /1, 2. ve 3. fıkraları, Deniz İş Kanunu’nun 14. maddesinin 2.-3. fıkraları ve Basın İş Kanunu’nun 7 ve 11. maddesinin 1. Fıkrasına atıfta bulunulmuştur.

4857 sayılı Kanunu’nın 24. maddesinin 1. bendinde, işçi için haklı sebeple derhal fesih halleri, “işin yapılması halinde işçinin sağlığını veya yaşayışını tehlikeye

¹⁵⁵ Sebahattin Yürekli, Türk Borçlar Kanununa Göre Hizmet Sözleşmesinin Sona Ermesi, 2. Baskı, Ankara-2014, s. 100-101; Cevdet İlhan Günay, İkale Sözleşmesi, Çimento İşverenleri Dergisi, Eylül 2009, s. 11; Çelik, İş Hukuku Dersleri, s. 195; Hasan Nüvit Gerek, İş Sözleşmesinin İkale Sözleşmesi İle Sona Ermesi, Çalışma ve Toplum, S: 2011/4, s. 48.

¹⁵⁶ Muhittin Astarlı, İş Hukuku’ nda İkale, 1. Baskı, 2013, s. 28; Ufuk Aydın, İş Sözleşmesinin Anlaşarak Sona Erdirilmesi, Çimento İşverenleri Dergisi, Mayıs 2004, S: 3 C: 18, s. 4; Gerek, s. 45-46; Savaş Taşkent, İş Sözleşmesinin İkale Yoluyla Sona Erdirilmesi, Kamu-İş, C:11, S: 4/2011, s. 3.

¹⁵⁷ Günay, s. 8; Aydın, İş Sözleşmesinin Anlaşarak Sona Erdirilmesi, s. 5.

sokan sağlık sebepleri”, aynı Kanun maddesinin 2. Bendinde, “işverenle ilgili ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri”, 3, bendinde, “işyerinde işin durmasını gerektirecek zorlayıcı nedenler” olarak belirtilmiştir. Tüm bu durumlarda, haklı nedenlerle sözleşmeyi fesheden sigortalı işçi işsizlik sigortasından yararlanabilecektir.¹⁵⁸

Deniz İş Kanunu’nun 14. maddesinin 2. fıkrasına göre fesih sebepleri; “ücretin kanun veya hizmet akdi gereğince ödenmemesi”, “İşveren veya işveren vekilinin kanuna, hizmet sözleşmesine veya sair iş şartlarına; denizcilik kural ve teamüllerine veya ahlak veya adaba aykırı davranması” dır. Genel olarak, ahlak ve iyiniyet kurallarına aykırılık nedenleriyle haklı sebeple feshi içermektedir. Kanunun 14. maddesinin 3’ üncü fıkrasında ise, “geminin 30 günden fazla süreyle seferden kaldırılması” veya “gemi adamının, gemide sürekli çalışmasını engelleyici sağlık sorunları”, haklı nedenle feshe imkan tanımaktadır. Bu son haller, bir bakıma sağlık ve zorlayıcı sebepleri içermektedir.¹⁵⁹

Basın İş Kanunu’nun 7. maddesinde, “gazetecinin en az 1 ay önce işverene yazılı ihbarda bulunarak sözleşmeyi her zaman feshedebileceğı” belirtilmiştir. Süreli feshi içeren bu hüküm, “sağlık, zorlayıcı sebep, ahlak ve iyiniyete aykırılık” gibi bir ayırım ve sınırlama yapmaksızın, gazeteci açısından herhangi bir sebebi geçerli saymaktadır ki, işsizlik sigortası edimlerine hak kazandıracak bir fesih hakkı yönünden, diğer Kanunlar kapsamındaki çalışanlara göre daha lehe bir düzenlemedir. Yine aynı Kanunun 11. maddesinin 1’inci fıkrasında, “bir mevkutenin görünümünde ve karakterinde gazetecinin şeref veya şöhretini ya da genel olarak manevi çıkarlarını zedeleyecek bir durum yaratacak şekilde açık bir değışiklik gerçekleşirse, gazetecinin ihbar süresini beklemeden akdi feshedebileceğı” öngörülmüştür.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Hizmet sözleşmelerinin sona erdiren sebepler yönünden bkz. Arıcı, s. 402; Suat Uğurlu, Türkiye İşsizlik Sigortasının Gelişimi, s. 103; Can Tuncay, “İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik Ödeneğı”, Çimento İşveren Dergisi, 2001/1 (s. 3 vd), s. 11; Güzel/Okur/Caniklioglu, s. 641.

¹⁵⁹ <http://www.yayin.adalet.gov.tr/> dergi/37.sayı -İş Sözleşmesinin Feshi Fatih Bayramoğlu, (E.T. 19.06.2015).

¹⁶⁰ A. Can Tuncay, Basında İşçi ve İşveren İlişkileri, s. 76.

c) Hizmet Sözleşmesinin Süresinin Dolması veya Gemi Seferinin Tamamlanması

4447 sayılı yasanın 51 .maddesinin d bendi kapsamında geçerli diğer bir sebep, hizmet sözleşmesinin belirli süreli olması halinde, sözleşmenin süresinin dolmasıdır. İşçinin, hangi İş Kanunu'na tabi olarak çalıştığının da yasaya göre bir önemi yoktur.¹⁶¹

Sözleşmenin kendiliğinden sona ermesine ilişkin olarak Deniz İş Kanunu'nda düzenlenen özel bir hükme de, yine 4447 sayılı yasanın 51/maddesinde yer verilmiştir. Buna göre, belirli sefer için yapılmış hizmet akdi, akitte yazılı seferin sonunda geminin vardığı limanda yükünü boşaltmasıyla sona erecektir. Seferin bitimiyle işsiz kalan sigortalı gemi adamı, işsizlik ödeneğine hak kazanacaktır. Esasen düzenlemede geçen “belirli birsefer için yapılmış” sözcükleri de, açıkça anlaşıldığı üzere, sözleşmenin belirli süreli(belirli bir sefer süreci için) yapılmasına ilişkindir.¹⁶²

d. İşyerinin El Değiştirmesi veya Başkasına Geçmesi, Kapanması YaDa Kapatılması, İşin veya İşyerinin Niteliğinin Değişmesi

İşyerinin devir ve intikali, kapanması ya da kapatılması; işin ve işyerinin niteliğinin değişmesi de, işçinin hizmet sözleşmesini sona erdirebilen nedenlerdendir. Ancak, sözleşme kendiliğinden son bulmaz. 4857 sayılı İş Kanunu 6. maddesinin V bendine göre, işyerini devreden veya devralan, sırf işyerinin veya işyerinin bir bölümünün devrinden dolayı feshedemez ve devir işçi yönünden fesih için haklı sebep oluşturmaz. Devreden veya devralan işverenin, yalnızca ekonomik ve teknolojik sebeplerle ya da iş organizasyonu değişikliğinin gerekli kıldığı hallerde fesih hakkı bulunmaktadır. Ayrıca, işçi veya işverenin haklı sebeplerden ötürü derhal fesih hakkı saklıdır.¹⁶³

¹⁶¹ Demir, s. 241; Sarper Süzek, İş Hukuku, 11. Baskı, İstanbul- 2015, s. 523; Çelik, s. 195.

¹⁶² Can Tuncay, İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanma Şartları”, İşsizliğin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Açısından Sorunları, Seminer, Ankara 2003, s. 34.

¹⁶³ Ercüment Özkaraca, İşyeri Devrinin İş Sözleşmesine Etkisi ve İşverenlerin Hukuki Sorumluluğu, İstanbul-2008, s. 202; Başterzi, s. 155.

4447 sayılı Kanun'un 51 .maddesinin e bendi kapsamında sigortalının işinin ve işyerinin değiştirilmesi nedeniyle sözleşmenin sona erme sebebi üzerinde durulmuş ve bu bedenle iş sözleşmesinin sona ermesi halinde işsiz kalan sigortalının işsizlik sigortasından yararlanabileceği kabul edilmiştir.

e)Geminin Kaybı, Terki, Harp Ganimeti Sayılması veya Türk Bayrağından Ayrılması

4447 sayılı Kanun'un 51 .maddesinin d bendi kapsamında işsizlik sigortasına hak kazandıran sebeplerden biri de, Deniz İş Kanunu'nun 14. maddesinin 4. fıkrasında, sözleşmenin kendiliğinden sona ermesine yol açan “geminin kayba uğraması, terk edilmesi veya harp ganimeti ilan edilmesi ya da Türk Bayrağından ayrılması” durumlarında, gemi adamının hizmet sözleşmesi kendiliğinden son bulacaktır.

f)4046 Sayılı Özelleştirme Kanununun 21'inci Maddesi Uyarınca Sözleşmenin Sona Ermesi

24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 21'inci maddesi gereğince “Bu Kanuna göre 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 edilmesi nedenleriyle; 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 ilave olarak iş kaybı tazminatı ödenir”. Bu hüküm çerçevesinde hizmet akdi son bulan sigortalılar da, işsizlik sigortası edim ve hizmetlerinden yararlanacaktır.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Bkz. Türkiye’de Özelleştirme, Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları Bülteni, Ankara 2005, s. 1.

4447 sayılı Kanun'un geçici 1'nci maddesinde, iş kaybı tazminatı ile işsizlik ödeneğini birlikte almaya hak kazananlara öncelikle iş kaybı tazminatı ödeneceği düzenlenmiş ve bu tazminatın süresi 4046 sayılı Kanun'un 21'nci maddesine göre, 90 günden başlayarak 240 güne kadar sürebilmektedir. İş kaybı tazminatı için yapılan başvurular aynı zamanda işsizlik ödeneği talep başvurusu yerine de geçmektedir.

5.Hizmet Sözleşmesinin Askıda Olmaması

Hizmet sözleşmesinin askıda olması, “İşçi ve işveren arasındaki hizmet ilişkisi son bulmaksızın, tarafların karşılıklı iş görme ve ücret ödeme borçlarını ifa etme yükümlülüklerinin geçici bir süre için ertelenmesi, diğer yükümlülüklerinin ise devam etmesi” dir. Bu nedenle, kısmi süreli iş sözleşmesi, çağrı üzerine çağırma ve mevsimlik çalışma yapan işçilerin iş sözleşmesi askıda olduğu dönemlerde çalışmayıp ücret de almadıkları sürelerde işsizlik sigortasından yararlanmamaktadırlar.¹⁶⁵

İş sözleşmesinin askıda olduğu dönemde işçi kendi isteği dışında işsiz kalmış olup çalışma istek ve yeteneğine sahip olduğu halde çalışmamaktadır. İşsizlik sigortasından yararlanmak için gereken bu şartlar mevcut iken işsiz işçilerin işsizlik sigortası kapsamında olmaları kural olarak mümkün görünmektedir.¹⁶⁶ Yine 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 43. maddesinde, “iş sözleşmesi askıda olan işçiler başka bir işte çalışamazlar.” hükmü getirilmiştir.

İşsizlik sigortası edimlerinden yararlanabilmek bakımından hizmet akdinin başvuru sırasında grev, lokavt veya kanundan doğan ödevler nedeniyle askıya

¹⁶⁵ Resul Kurt, Murat Göktaş, Murat Özdamar, Erden Çakar, Açıklamalı ve Uygulamalı Sosyal Güvenlik Rehberi, İstanbul, Eylül-2012, s. 153-154; Güzel/Okur, s. 324; Şakar İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, s. 173

¹⁶⁶ Sigortalılara yaşlılık sigortasından aylık bağlanabilmesi için 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda öngörülen bazı şartların gerçekleşmesi gerekir. Buna göre yaşlılık aylığı bağlanması için; belirli bir yaşı tamamlamış olmak, gerekli prim ödeme gün sayısını tamamlamış olmak, belirli bir süre sigortalı olmak, çalıştığı işten ayrılmak ve Sosyal Güvenlik Kurumuna yazılı talepte bulunmak gerekmektedir Yaşlılık aylığı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Resul Kurt, Murat Göktaş, Murat Özdamar, Erden Çakar, Açıklamalı ve Uygulamalı Sosyal Güvenlik Rehberi, İstanbul, Eylül-2012, s. 153-154; Güzel/Okur, s. 324; Şakar, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, s. 173

alınmamış olması gerekmektedir.¹⁶⁷ Yani, hastalık, iş kazası, analık askerlik ve kamusal görevler yüzünden işçinin iş görme edimini yerine getirmesinin mümkün olmadığı için çalış olgusu gerçekleşmeyeceğinden işsizlik olma şartının gerçekleşmesi kabul edilmektedir.¹⁶⁸

İşsizlik sigortası, daha önce değinildiği gibi, çalışanın hizmet sözleşmesinin son bulmasıyla özdeşleşen bir kurumdur. Hizmet sözleşmesinin askıda kalması, onun son bulduğu anlamına gelmediğinden ve işçi askı devresi sonunda yeniden çalışmayı sürdüreceğinden, işsizlik sigortası edimlerinden yararlanma imkânı da yoktur.

Toplu iş ilişkileri kapsamındaki askı hallerini düzenleyen 2822 sayılı Kanun’um.42/II ve III’ün (ve yerini almakta olan 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun 67. maddesinin I. fıkrasında, “kanuni greve katılan veya katılmaktan vazgeçtiği halde işverence çalıştırılmayan ya da kanuni lokavta uğramış olan işçilerin hizmet akitlerinden” söz etmiş, Kanun’un 51. maddesinin g bendinde geçen grev ve lokavtın, yasal grev ve lokavt niteliğini taşıması gerektiği açıktır. Kanun sigortalının işsizlik sigortasından ödenek talep hakkını engelleyen diğer askı halleri olarak da, “ilgili kanunlardan doğan olağanüstü hal, Bu konuda seferberlik hali, doğal afetler, kısa süreli askerlik, sivil savunma hizmetleri gibi çalışma yükümlülüklerine yer vermiştir Buna karşın, 4447 sayılı Kanun’da değinilmeyen “mevsimlik iş” veya “ücretsiz izin kullanılması” gibi durumlarda da, işçilerin hizmet akitleri askıda olabilmektedir. O nedenle, hizmet sözleşmesi son bulmayan bu gibi durumlarda işsizlik sigortasından yararlanma olanağı yoktur. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi bir kararında, işverenini mevsimlik işçisine yeni mevsimde işe alamayacağına ilişkin bir ihtar çekmemesi durumunda, iş. sözleşmesini yeni iş dönemine kadar iş sözleşmesinin askıya alınmış olduğunun karar vermiştir.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Bkz.4447 sayılı Kanun m.51/g.

¹⁶⁸ Başterzi,s.131; Özkaraca, s. 66.

¹⁶⁹ Y.9. H.D.’nin 19.12.1995 tarihli ve 1995/212694 sayılı Kararı, www.kaznci.com, (ET. 22.07.2015).

6.Sosyal Güvenlik Kurumu’ndan Yaşlılık Aylığı Almamak

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunun 52. Maddesinin b bendinde 4904 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, Sosyal Güvenlik Kurumu’ndan yaşlılık aylığı alanların işsizlik sigortasından yararlanamayacakları düzenlenmiştir.¹⁷⁰ Ancak, Yaşlılık aylığı dışında, Sosyal Güvenlik Kurumu’ndan aylık ve gelir almak işsizlik sigortasının alınmasına engel teşkil etmemektedir.¹⁷¹

Bu yasal düzenleme kapsamında, sigortalı çalışmasından ötürü bağlanacak malullük aylığı, sürekli iş göremezlik geliri ile sigortalıya hak sahipliği nedeniyle bağlanacak ölüm geliri veya dul ya da yetim aylığı veyahut toptan ödeme yapılması, sigortalının işsizlik sigortasından yararlanma hakkını ortadan kaldırmayacaktır.¹⁷²

C.İşsizlik Sigortasının Başvuru Usul ve Esasları

Sigortalı işsiz işsizlik sigortasından yararlanabilmesi için sözleşmenin feshedildiği tarihten itibaren 30 gün içinde doğrudan İŞKUR’a başvurması gerekmektedir Sigortalı işsiz işsizlik sigortasından yararlanabilmek için süresi içinde bizzat başvurusunun istenmesindeki amaç sigortalı işsiz çalışma istek ve arzusunun olduğunu göstermesidir. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu’ nunda yerleşmiş kararlarında görüleceği üzere sigortalı işsizinin bizzat başvuru yapması gerektiği gerekli görülüş, sigortalı işsiz adına avukatın vekaleten başvurusu dahi kabul edilmemiştir.¹⁷³

¹⁷⁰ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası kanunun 52. Maddesinin b bendinde 4904 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle,, Sosyal Güvenlik Kurumu’ndan yaşlılık aylığı alanların işsizlik sigortasından yararlanamayacaklarından söz etmiş olup, bu yasal düzenlemenin 16.05.2006 tarihinden önceki şeklinde, sosyal güvenlik kuruluşundan, Sosyal .sigortalı kurumu, Bağ-kur, emekli Sandığı kuruluşları kastediliyordu. Ancak, sosyal güvenlik kuruluşlarını yerinin 20.05.2006 tarih ve 26173 sayılı Resmi Gazete yayınlanarak yürürlüğe giren ve sosyal güvenlik kuruluşlarını tek çatı altında toplamayı hedefleyen 5502 sayılı Sosyal güvenlik Kurumu Kanunu ile Sosyal güvenlik Kurumu almıştır.

¹⁷¹ 4447 sayılı Kanunun 51. Maddesinin 2. Fıkrasında, “Sigortalının herhangi bir sosyal güvenlik Kurumundan gelir ve aylık almaması gerekmektedir.” ibaresi 4904 sayılı Kanun ile kaldırılmıştır.

¹⁷² Coşkun Saraç, İşsizlik Sigortası Edim Koşulları, .Dokuz Eylül Üniversitesi, Y.T. 01.03.2013, s. 21

¹⁷³ YHGK. 3/5/2006, E. 2006/10- 242, K. 2006/270,www.kazanci.com, (ET. 22.07.2015).

İşsizlik sigortası uygulamasında ayrıca, 4447 sayılı Kanun'un 51. maddesinde belirtilen hallerden birisine dayalı olarak hizmet akdi sona ermiş olan sigortalılar hakkında; üç nüsha işten ayrılma bildirgesi düzenleyip, 15 gün içinde bir nüshasını Türkiye İş Kurumu'na göndermek veya elektronik ortamda bildirmek, bir nüshasını sigortalı işsize vermek ve bir nüshasını da işyerinde saklamakla yükümlüdür. Talep dilekçesi İşten Ayrılış Bildirgesi yerine geçmez ve işverenin İşten Ayrılış Bildirgesi düzenlememe nedeni araştırılarak gerektiği hallerde yasal işlemler başlatılır.¹⁷⁴

İşveren, hizmet akdi 4447 sayılı Kanun'un 51. maddesinde belirtilen haller dışında (örneğin; istifa, emeklilik, evlilik, işçinin hatası ve kusuru nedeniyle hizmet akdinin sona ermesi durumları) sona eren sigortalı işsizler için İAB düzenlemek zorunda değildir.¹⁷⁵

Hizmet akdi feshedilmeksizin ve sigorta prim ödeme sürelerinde kesinti olmaksızın, sigortalının aynı işverenin başka bir işyerine nakledilmesi durumlarında işverenin İşten Ayrılış Bildirgesi düzenleme zorunluluğu bulunmamaktadır. Hizmet akdi sona erdiğinde sigortalının aynı işverene bağlı olarak çalıştığı sürelerle ilişkin tüm bilgiler düzenlenecek İşten Ayrılış Bildirgesinde yer alması gerekmektedir.¹⁷⁶

İşsiz kalan sigortalı, İşten Ayrılış Bildirgesi ile hizmet akdinin sona erdiği tarihten itibaren 30 gün içinde, işyerinin bulunduğu yerdeki Kuruma talep dilekçesi ile başvurmalıdır. Ancak uygulamada, İşverenin İşten Ayrılış Bildirgesi düzenlememesi halinde, işsiz kalan sigortalı hak kaybına yol açılmaması için sigortalı işsiz Kuruma yaptığı müracaatı kabul edilir

¹⁷⁴ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s. 829; Tuncay/Ekmekçi, s. 565; 4447 Sayılı Kanun mad.48, 5510 sayılı SSGSSK. ek md.1 ve Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Sigortalı ve İşyeri Bildirimlerinin Bazı Kurumlara Yapılması Gereken Bildirimler Yerine Geçmesine Dair Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik md.7.

¹⁷⁴ Güzel, 95 Soru ve cevapta İşsizlik Sigortası, s. 38; Korkusuz, Uğur, s. 127; Tuncay/Ekmekçi, s.206.

¹⁷⁵ Özkaraca, s. 94; Süzer, s. 1197; İşsizlik Sigortası Tanıyalım, İşkur, s. 26.

¹⁷⁶ Tuncay/Ekmekçi, s.212; "Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Sigortalı ve İşyeri Bildirimlerinin Bazı Kurumlara Yapılması Gereken Bildirimler Yerine Geçmesine Dair Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", (RG 21.07.2009/27295).

6111 sayılı Kanun ile de 4447 sayılı işsizlik Kanun’ nda yapılan değişiklikten sonra işsizlik sigortasından yararlanmak isteyen sigortalı işsiz, işten ayrılma bildirgesi ile birlikte hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren otuz gün içinde İŞKUR’a doğrudan veya elektronik ortamda başvurması mümkün hale getirilmiştir. Mücbir sebepler dışında 30 gün içerisinde başvurulmaması halinde, başvuruda gecikilen süre, toplam hak sahipliği süresinden düşülecektir.¹⁷⁷

Elektronik ortamda www.iskur.gov.tr adresinden sigortalı işsiz elektronik ortamda başvurusunu yapabilecektir. Böylece, hem zamandan tasarruf edebilecek hem de işlemlerin daha kısa sürede sonuçlandırılması sağlanabilecektir.¹⁷⁸

İşsiz kalan sigortalının İşsizlik sigortası başvurusu ile ayrıca, kişinin iş arayan kaydı yapılmakta veya güncellenmektedir. Böylece sigortalı işsizlerin danışmanlık, işe yerleştirme ve mesleki eğitim hizmetlerden de yararlanabilme imkanı sunulmaktadır.¹⁷⁹

Sigortalı işsiz, gecikmeye neden olan mücbir sebepleri başvuru sırasında Kuruma belgelendirmek zorunda olup mücbir sebepler Kanun’da sayılmıştır. Mücbir sebep olarak kabul edilen haller;

a) Sigortalı işçinin, eş, çocuk, anne, baba veya kardeşlerinden birinin vefatı ya da resmi kurum veya kuruluşlardan alınacak doktor raporu ile kanıtlanmak kaydıyla kendisinin veya bu maddede sayılanlardan birinin hastalık hali,

b) Yangın, yer sarsıntısı, sel baskını gibi doğal afetler,

c) Herhangi bir nedenle ulaşımın imkânsız hale gelmesi,

d) Kanuni bir ödevin yerine getirilmesi,

¹⁷⁷ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s.827-828; Özkara, s. 99; Tuncay/Ekmekçi, s. 566.

¹⁷⁸ Bkz.15.05.2008 tarihli ve 5763 sayılı Kanunun 14 üncü maddesiyle; bu fıkrada yer alan “doğrudan” ibaresinden sonra gelmek üzere “veya elektronik ortamda” ibaresi eklenmiş ve metne işlenmiştir. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü. *İşsizlik Sigortası Bülteni*.Aralık 2010. <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar> (28.05.2015).

¹⁷⁹ Caniklioğlu, s. 11; Ekin; s. 67; Sigortalı Rehberi, İşsizlik Sigortası Nedir? www.sgk.gov.tr. (28.05.2015).

e) Muvazzaf askerlik hizmetinin yerine getirilmesi,

f) Gözaltına alınma hali

g) Hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali,

h) Savaş, sıkıyönetim, olağanüstü hal gibi durumlar,

i) Salgın hastalık nedeniyle karantina altına alınma halleri gibi mücbir sebeplerle geç başvurusu halinde hak kaybı söz konusu değildir.

Kurum sigortalı işsiz başvurusunu; İşten Ayrılış Bildirgesi, talep dilekçesi ve Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarından, gerektiği hallerde de işverenin bilgisine başvurarak inceler ve işsizlik ödeneğini hak edene ödeme kararını, hak etmeyene ise nedeni ile birlikte red kararını başvuru tarihini izleyen ayın sonuna kadar bildirir.¹⁸⁰

Yurt dışında geçici görevle bulunan ve iş sözleşmesi Kanunda belirtilen nedenlerle iradesi dışında sona eren sigortalı işsizinde, iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten itibaren İŞKUR'a 30 gün içinde başvurması gereklidir. Yurt dışında bulunması başvuru süresinin uzamasını mümkün kılmamaktadır.

İşsizlik sigortası kapsamında sunulan hizmetlerden yararlanan sigortalı işsiz ikametgah adresini değiştirdiği ve İŞKUR'a başvuru yaparak kendisine sunulan hizmetlerin yeni adresten verilmesinin talep etmesi halinde kaydı yeni adresin bulunduğu yerdeki İŞKUR'a gönderilir. Kaydı gönderilen il müdürlüğü bünyesinde hizmet verilmeye devam edilmektedir.

D.İşsizlik Sigortasının Finansmanı ve Yönetimi

1. İşsizlik Sigortasının Finansmanı

İşsizlik ödeneğinin finansmanını kimler tarafından ve ne oranda katkıda bulunulacağı tartışmalı bir konudur. Bazı ülkelerde işsizlik sigortası finansmanı işveren bazı ülkelerde işçi işveren bazı ülkelerde ise işveren devlet tarafından yapılmaktadır. İşsizlik sigortasına pirimle katılım sağlanır, Ülkemizde ise üçlü

¹⁸⁰ Tuncay/Ekmekçi, s. 567; Şakar, s. 295; Güzel, s. 46; Başterzi, s. 201; Alper, s. 321; Ayrıntılı bilgi için bkz. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı'nın 16.04.2013 tarih ve 72808405-400-12119 sayılı yazısı.

katılımlı yapı olan işçi, işveren ve devletin işsizlik sigortası primine katılım yükümlülüğü vardır.¹⁸¹

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Bildirgesi'nin 25. maddesinde ve Anayasa'nın 49. maddesinde sosyal güvenliği sağlamak işsizliğe çare bulmak devletin bir ödevi olarak düzenlenmiş olup işsizlik sigortası da bu ödevin yerine getirilmesinde temel bir aracı olarak kabul edilmiştir.¹⁸²

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na göre, Ülkemizde de işsizlik sigortasının gerektirdiği ödemeleri, hizmet ve yönetim giderlerini karşılamak üzere, işsizlik sigortası kapsamına giren tüm sigortalıların, bunların işverenlerinin ve devletin zorunlu olarak işsizlik sigortası primi ödemeleri hükme bağlanmıştır. Bu düzenleme uyarınca, işverenlerin ve sigortalıların iradelerine bağlı olmaksızın Kanunda öngörülen miktardaki işsizlik sigortası primini ödemek zorundadır. Ayrıca, yapılan düzenleme ile devletinde İşsizlik sigortasının finansmanına katılması da zorunlu tutulmuştur.

a)İşsizlik Sigortası Pirimi

Sigortalı işçinin, işverenin ve devletin ödemek zorunda oldukları işsizlik sigortası priminin tutarı Kanunla ayrı ayrı olarak belirlenmiştir. Uygulanmakta olan bu finansman şekline işçi, işveren ve devlet birlikte katıldıkları için bu finansman yapısına “üçlü finansman yöntemi” adı verilmektedir.¹⁸³ Yasal düzenlemeye göre, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda öngörülen prime

¹⁸¹ Şakar, Dünya' da ve Türkiye' de İşsizlik Sigortası, s. 11; Ardıç s. 169; Başterzi s. 73; Tuncay/Ekmekçi, s. 562; Yusuf Alper, “İşsizlik Sigortasının Örgütlenmesi, Yönetimi ve Finansmanı, Türkiye Uygulaması,” İşsizliğin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Açısından Sorunları Semineri, Ankara-2002, s. 83.

<http://www.kamu-is.org.tr/pdf/issizliginmillikomite.pdf>, (E.T. 24.07.2015).

¹⁸² Ardıç, s. 16; Ekin, s. 10; Tuncay/Ekmekçi, s. 555; Ayrıca bkz. İşsizlik Sigortasını Tanıyalım, s. 11, www.iskur.gov.tr, (E.T. 23.07.2015).

¹⁸³ Bkz. İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında yönetmelik mad.7 ve 8.

esas aylık brüt kazançların; yüzde 1 oranında sigortalı, yüzde 2'si oranında işveren, yüzde 1 oranında devletin prim ödemesi öngörülmüştür.¹⁸⁴

İşsizlik sigortası primine esas kazançların hesaplanması, prime esas günlük ve aylık kazançların alt ve üst sınırlarının tespiti, primlerin işyeri kayıtlarına işlenmesi ve prim belgelerinin düzenlenmesi, primlerin ödenmesi ve ödeme sürelerinin belirlenmesi, prim borçlarına halef olma, prim alacaklarına uygulanacak gecikme cezası ve gecikme zammının belirlenmesi, primin hak edişlerden mahsubu ile ödenmesi, ilişiksiz belgesinin verilmesi hususlarında Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununu ilgili maddeleri uygulanmaktadır.¹⁸⁵ Bu kapsamda işsizlik sigortası priminin yasal süresi içinde yatırılmaması durumunda, 5510 sayılı Kanun'un 88. maddesinde, "Sigorta primleri ile Sosyal Güvenlik Kurumu'nun diğer alacakları gibi işsizlik sigortası primlerini de haklı bir sebep olmaksızın, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunda belirtilen sürelerde ödenmeyen, kamu idarelerinin tahakkuk ve tediyesinden görevli kamu görevlileri ile tüzel kişiliği haiz diğer işverenlerin şirket yönetim kurulu üyeleri dahil üst düzeydeki yönetici veya yetkilileri, kanuni temsilcileri Sosyal Güvenlik Kurumuna karşı işverenleri ile birlikte müştereken ve müteselsilen sorumludur." hükmü uygulanarak işsizlik sigortası priminin tahsili sağlanabilecektir.

4447 sayılı Kanun'un İşsizlik Sigortası Primleri ve Sosyal Güvenlik Primlerine İlişkin Hükümler başlıklı 49. maddesinin 5. fıkrasında, işsizlik sigortası primlerine 5510 sayılı Kanun'un 80,82, 86, 88, 89, 90, 91, 93 ve 100' üncü maddelerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu hüküm kapsamında; geç ödenen işsizlik sigortası primlerine 5510 sayılı Kanun'un 89. maddesinde düzenleme altına alınan

¹⁸⁴ Prim oranlarının düzenlendiği 4447 sayılı Kanun2 nun 49. Maddesi 5234 ve 5754 sayılı Kanunlarla değiştirilmiştir. Ülkemizde sigortalı ve Devlet bu sigorta koluna %2, işveren ise %3 oranında katkıda bulunurken bu oran daha sonra 22.12.2001 tarih ve 24618 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bütçe Kanunu gereği; 2002 yılı için işveren payı %2, sigortalı %1 ve devlet payı %1 olarak uygulanmıştır. 2003 yılı bütçe kanunları ile yapılan düzenlemeler sonucunda bu puanlar yine birer puan düşük olarak bırakılmış olup 2004 yılı Bütçe Kanununun 49/e maddesi bu yılda da aynen işveren için %2, sigortalı ve devlet için ise %1 oranında pay alınmasını uygun bulmuştur. Ancak belirtelim ki 5434 sayılı Kanunun 49. maddesinde yapılan değişiklik ile (RG, 21.9.2004, 25590), söz konusu prim oranları, kalıcı hale getirilmek suretiyle, önceden olduğu gibi, işveren için %2, sigortalı ve devlet için %1 olarak belirlenmiştir.

¹⁸⁵ Ayrıntılı bilg için bkz. 5510 sayılı SSGSSK md. 80, 82,86,88,89,90.m

sigorta primlerine her ay için uygulanan yüzde 3 oranlarda gecikme cezası ve gecikme zammı uygulanacak ve ihaleli işlerde ise sigorta primleri ile birlikte hak edişlerden mahsup edilerek ödenecek, ilişiksiz belgesinin düzenlenmesinde de işsizlik sigorta primleri dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

4447 sayılı Kanun'un 49. maddesinin 2. fıkrasında, işverenlerin, işsizlik sigortasına ilişkin prim yükümlülüklerini yerine getirmeleri nedeniyle sigortalılarının ücretlerinden herhangi bir indirim veya kesinti yapamayacakları açıkça belirtilmiştir. İşveren, sadece sigortalı işçinin, prime esas kazancı üzerinden, yüzde 1 oranında işsizlik sigortası primini kesebilmektedir Ayrıca, yine 4447 sayılı Kanun'un 49. maddesinin 4.fıkrası uyarınca, işverenler hisseleri oranında sigortalı adına Kuruma ödedikleri işsizlik sigortası pirim tutarlarını kazançlarının tespitinde gider olarak kabul edilebilecektir.¹⁸⁶

Sigortalı işçilerin hisseleri oranında ödedikleri işsizlik sigortası primleri 4447 sayılı Kanun'un 49. maddesinin 4. fıkrası uyarınca, gerçek ücretlerinin hesaplanmasında gelir vergisi matrahından düşülecek ve aynı yasal maddenin 3. fıkrasına göre, herhangi bir nedenle işçinin sigortalılık durumunun sona ermesi halinde, o tarihe kadar işçiden ve işverenden kesilen işsizlik sigortası primleri ile devlet payının iade edilmeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca, yine aynı Kanun'un 54. maddesinin 1. fıkrasında, işsizlik sigortasında alınan primlerin, emekli olan, kendi isteği ile işten ayrılan veya ölen sigortalılar için iade söz konusu değildir.¹⁸⁷

4857 sayılı Kanun'da düzenlenen kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan ve isteğe bağlı sigortaya devam edenlerin işsizlik sigortası primi ödemeleri zorunlu olmayıp. 4447 sayılı Kanun'un 46 .maddesi gereği, istemeleri halinde, isteğe bağlı sigortaya devam ettikleri sürece işsizlik sigortası primlerini de ödeyerek işsizlik sigortası yardımlarından yararlanabileceklerdir.¹⁸⁸ Ancak, isteğe bağlı sigortalılardan işsizlik sigortası primi ödemek isteyenler, isteğe bağlı sigorta için Kuruma beyan

¹⁸⁶ Bkz. 4447 sayılı Kanunun 54. Maddenin 1. Fıkrasının (a) bendine. 23.01.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanunla değişiklik yapılmıştır.

¹⁸⁷ Güzel, 95 Soru ve Cevapta İşsizlik Sigortası, s. 12.

¹⁸⁸ Bkz. 5510 sayılı SSGSSK ek md.6.

ettikleri kazancın yüzde 1 oranında sigortalı hissesi ile yüzde 2 oranında işveren hissesi priminin tümünü kendileri ödeyecektir.

b)İşsizlik Sigortası Primlerinin Tahsili ve Aktarılması

4447 sayılı Kanun'un 49. maddesinin 6., 7. ve 8. fıkralarında, işsizlik sigortası primlerin tahsilinin ve aktarılmasının nasıl yapılacağı düzenleme altına alınmıştır. İşsizlik sigortası primlerinin toplanması, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulması, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Fona aktarılması, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulması yersiz olarak alınan primlerin iadesi, görevleri Sosyal Güvenlik Kurumuna verilmiştir.¹⁸⁹ Sosyal Güvenlik Kurumu 4447 sayılı Kanun'un 49. maddesinin 6. fıkrasında kendine verilen bu görevleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca sigorta primlerine uygulanan usul ve esaslarla yerine getirmekle sorumlu tutmakla işverenlerin ikinci bir işleme gerek kalmaksızın sosyal sigorta primleri ile birlikte işsizlik sigortası primlerini de ödemelerine olanak sağlamış olmaktadır.¹⁹⁰

Sosyal Güvenlik Kurumu, bir ay içinde tahsil ettiği işsizlik sigortası primleri ile gecikme cezası ve gecikme zammı tutarlarını, ayrı ayrı göstererek, tahsilatı yaptığı ayı izleyen ayın 15'ine kadar İşsizlik Sigortası Fonuna aktarmak zorunda olup İşsizlik sigortası primleri ile gecikme cezası ve gecikme zammı tutarlarının, İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmasına ilişkin hususların, Sosyal Güvenlik Kurumu ile İŞKUR' un aralarında yapacakları protokolle sağlanacağı öngörülmüştür.

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun tahsil ettiği işsizlik sigortası primleri ile gecikme cezası ile gecikme zammı tutarlarını kısa sürede Fona devretmesinin istenmesindeki amaç, tahsil edilen primlerin zaman kaybına yol amcadan değerlendirilmesi sağlamaktır¹⁹¹

¹⁸⁹ Bkz. 4447 sayılı kanunun 5734 sayılı Kanunla değişiklik yapılan 49. Maddenin 6. fıkrası.

¹⁹⁰ Güzel, İşsizlik Sigortasının Gecikmesinden Kaynaklanan Sorunlar, s. 50; Seyyar, s. 147; İnsan Tunalı, "Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması", Türkiye İş Kurumu, İstihdam Durum Raporu, Ankara-2004, s. 162.

¹⁹¹ Korkusuz/Uğur, s. 410; Demir/Erdut, s. 403;

İşsizlik sigortası primine ilişkin Devlet payının takip ve tahsili görevi İŞKUR' a verilmiş, İŞKUR, Sosyal Güvenlik Kurumunun her ay Fona intikal ettirdiği işçi ve işveren paylarını dikkate alarak Devlet payını Hazine Müsteşarlığından talep ederek Hazine Müsteşarlığı da İŞKUR tarafından talep edilen prim miktarını, talep tarihini izleyen onbeş gün içinde 4447 sayılı Kanun' un 49. Maddesinin 8. fıkrası uyarınca İşsizlik Sigortası Fonuna aktarımını yapmakla yükümlü kılınmıştır. Bu görev dağılımı ile Fon yönetiminde ikili bir yapı oluşturulmuş, bu ikili yapıda, Türkiye İş Kurumu asli görevli, sosyal güvenlik kurumu ise tali bir fonksiyonu sahip olarak ife edilmiştir.¹⁹²

2.İşsizlik Sigortasının Yönetimi

İşsizlik sigortası genellikle sigortalının, işverenin ve devletin temsil edildiği bir kamu kurumu tarafından yönetilir. Ülkemizde de işsizlik sigortasının yönetimini de Türkiye İş Kurumu yapmaktadır. Türkiye İş Kurumu 24.08.2000 tarih ve 617 sayılı KHK ile oluşturulmuş, bu kurum bünyesinde İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı da kurulmuştur.¹⁹³

4447 sayılı Kanun'un 46. maddesinin 4. fıkrasına göre, işsizlik sigortasına ilişkin her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü görevli, yetkili ve sorumlu. tutulmuş, işsizlik sigortasının işgücü piyasaları, mesleki eğitim ve işe yerleştirme konuları ile yakın bağlantısı dikkate alınarak, diğer bazı yabancı ülkelerde olduğu gibi bu sigorta dalının idari yönetimi, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne verilmiştir.¹⁹⁴

E.İşsizlik Sigortası Fonu

1.Fon Kavramı

Fon sözlük anlamıyla, “belirli bir iş için gerektiğinde harcanmak üzere ayrılıp belirlen amaçların gerçekleştirilmesi için işletilen para”dır. Fon kavramı için daha

¹⁹² Altan, s. 287; www.iskur.gov.tr, (ET.22.07.2015)

¹⁹³ Ayrıntılı bilgi için bkz. 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu, RG. 25..06.2003/25159..

¹⁹⁴ Demir/Erdut, s. 403; Tuncay/Ekmekçi, s. 557.

geniş bir tanım yapılacak olursa “Bir hizmetin görülmesi, bir programın yürütülmesi gibi belirli bir amacı gerçekleştirmek için gerektiğinde kullanılmak üzere ayrılan mali kaynak” olarak ifade edilebilir.¹⁹⁵

Bu ihtimaller ışığında fonların özelliklerinin, yasal bir dayanağa bağlanarak kurulan, belirli bir amacı gerçekleştirmek için tahsis edilen ve kolay kullanılabilme niteliğine sahip mali kaynaklar olduğunu söyleyebiliriz.

Fonlar amaçlarına uygun olarak ekonomik, soysal ve kültürel fonlar olmak, fonların mali yapıları ile ilgili olarak da bütçe içi ve bütçe dışı fonlar olarak sınıflandırılma yapılmış, bütçe için fon, kaynakların tamamının bütçe içinden alındığı, bütçe içinde tertip edildiği ve kullanımının diğer ödeneklere göre daha kolay olduğu fonlar, bütçe dışı fon ise, özel kanunlarla kurulan, kaynaklarının bir kısmının veya tamamının bütçe dışından karşılandığı fonlardır olarak ifade edilmiştir.¹⁹⁶

Fon sisteminin gelirleri ise, vergi gelirlerinden alınan paylar, borçlanmalar, vergi benzer gelirler, fonlardan yapılan aktarmalar, bütçe ödenekleri ve primlerden oluşmaktadır.¹⁹⁷ Biz bu çalışmamızda işsizlik sigortası kapsamında sunulan hizmetleri sağlamak için kurulan İşsizlik Sigortası ve fonunun yapısı, gelirleri, yönetimi ve finansmanı konuları üzerinde durmaya çalışacağız

2.İşsizlik Sigortası Fonunun Yapısı

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun gerektirdiği görev ve hizmetler için malî kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere “İşsizlik Sigortası Fonu” kurulmuştur. Kanun’un 53. maddesinde İşsizlik Sigorta Fonunun, Kurum Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde işletilip yönetileceği ve Fonun özerk bir yapıya sahip olduğu düzenlenmiştir.

¹⁹⁵ Ali Rıza Aydın/Oğuz Oyan, Türkiye’ de Maliye ve Fon Politikaları Alternatif Yönelişler, Ankara-1991, s. 113.

¹⁹⁶ Tülay Erken, Türkiye’ de Bütçe Dışı Fonlar, Maliye Dergisi, s. 114, 1993, s. 37; Oyan/Aydın, s. 134.

¹⁹⁷İş-Kur, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni: Nisan 2008, <http://statik.iskur.gov.tr/tr/iobe/iobe/s/2008.04%20Nisan%20B%20c3%bc1ten.pdf>. (E.T.25.07.2015).

İşsizlik Sigorta Fonunun yönetimi İşsizlik Sigortası Fon Yönetimi tarafından yürütülmekteydi, ancak, 2003 yılında yapılan düzenleme ile İşsizlik Sigortası Fon Yönetimi kaldırılmış ve Fonun yönetimi Genel Müdür, Bakanlığı temsilen bakanın teklifi üzerine müşterek kararname ile atanan bir üye, Hazine Müsteşarlığını temsilen, Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu bakanın teklifi üzerine müşterek kararname ile atanan bir üye, en çok üyeye sahip işçi konfederasyonunca belirlenen bir üye, en çok üyeye sahip işveren konfederasyonunca belirlenen bir üye ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonunca belirlenen bir üyeden olmak üzere altı üyeden oluşan İŞKUR' un Yönetim Kuruluna bırakılmıştır.¹⁹⁸

İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 78. maddesinde, İŞKUR'un Yönetim Kurulu'nun görevleri şu şekilde düzenlenmiştir;

- Fon kaynaklarını piyasa şartlarında değerlendirerek,
- Fon gelir ve giderlerinin denetlettirilmesini ve denetim raporlarının kamuoyuna açıklanmasını sağlayarak,
- Fona ilişkin aktüeryal projeksiyonları yaptırarak,
- Günlük fon hareketlerinin izlenmesini, kayıtlarının tutulmasını ve genel kabul görmüş muhasebe standartlarına uygun olarak muhasebeleştirilmesini temin ederek, alacakları kararlar doğrultusunda, İŞKUR Genel Müdürlüğünün bünyesinde kurulan "Fon Yönetimi ve Aktüerya Dairesi Başkanlığı" vasıtasıyla İşsizlik Sigortası Fonunu yönetmek,

Mevcut yasal düzenlemelerin fon kaynaklarının işsizlik sigortası hizmetleri dışında hiçbir amaç için kullanılmasına izin vermemesi, İşsizlik Sigortası Fonunda oluşan birikimi başka amaçlarla da kullanmak isteyen iktidarları, Türkiye Büyük Millet Meclisinden buna imkân veren kanunları çıkartmaya itmiştir. İşsizli sigortası fonunun amacı dışında kullanabilmek için fon yönetiminde ve fonun kullanım amaçlarında değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikler 2003 tarih ve 4904 sayılı Türkiye

¹⁹⁸ Bkz. İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.

İş Kurumu Kanunu ve 1999 tarih 4447 sayılı İşsizlik Kanunu'nda değişiklik yapılmak suretiyle gerçekleştirilmiştir. Ancak, fonların etkin bir şekilde kullanılması amacıyla, kamunun fonlara müdahalesi azaltılmalı, kurum bünyesinde finansman ve fon yönetim birimleri oluşturularak, fonların bu bölümler tarafından yönetilmesine imkan sağlanmalıdır.¹⁹⁹ Diğer bir ifade ile, fonlara kamunun müdahalesi engellendiği takdirde, sistemin başarılı olacağı çok açıktır

Fon, damga vergisi hariç her türlü vergi, harç ve resimden muaf tutulmuş, ancak bu muafiyetten 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu uyarınca yapılacak vergi kesintilerini kapsamamaktadır.²⁰⁰

Fon kaynaklarının değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, T.C. merkez Bankası, Sermaye Piyasa Kurulu'nun müştereken hazırlayacakları ve Bakanlar kurulunca çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenmektedir.²⁰¹

3.İşsizlik Sigortası Fonunun Gelirleri

İşsizlik sigortasının finansmanı ülkemizde de üçlü finansman yöntemi ile sağlanmakta, fon gelirlerinin temel kaynağını, "işsizlik sigortası primleri" başlıklı bölümde açıkladığımız üzere, işçinin prime esas kazançlarından kesilen yüzde 1 oranında işçi, yüzde 2 oranında işveren ile yüzde 1 oranında devletten alınan primler oluşturmaktadır.²⁰²

Korumalı işyerlerinde çalışan ve iş gücü piyasasına kazandırılması güç olan zihinsel ve ruhsal engellilerin işsizlik sigortası primi işveren payı Hazine tarafından

¹⁹⁹ Arıcı, s. 401.

²⁰⁰ Bu hüküm 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu' unun 53. Maddesinin son fıkrasına 6322 sayılı Kanun ile eklenmiştir.

²⁰¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. 16.09.2001 tarih ve 24172 sayılı Kanun ile yürürlüğe giren "İşsizlik Sigortası Fon Yönetim Kurulunun Çalışmasına ve Fon Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. 02.01.2014 tarihli ve 2014/5764 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Eki Yönetmeliğin 2 nci maddesiyle bu alt bentte yer alan "T.C. Merkez Bankası" ibaresi "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Anonim Şirketi tarafından ilan edilen gösterge niteliğindeki" şeklinde değiştirilmiştir.

²⁰² Korkusuz/Uğur, s. 410; Başterzi, s. 77.

karşılanmaktadır.²⁰³ Korumalı işyeri kavramı ise 5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 3. maddesinde korumalı işyeri; "Normal işgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan özürlüler için meslekî rehabilitasyon ve istihdam oluşturma kamacıyla Devlet tarafından teknik ve malî yönden desteklendiği ve çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği işyeri"²⁰⁴ olarak tanımlanmıştır.

Bu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere, korumalı işyerleri esas itibariyle, normal emek piyasasında çalışabilmeleri, sahip oldukları özür türü ve yoğunluğu nedeniyle pek mümkün olamayanların, mesleki rehabilitasyonunun sağlandığı ve bu kişilerin çalışma yaşamına katılıma olanağına sahip oldukları özel olarak oluşturulmuş işyerleridir. Yasal düzenlemede ayrıca, korumalı işyerlerinin devlet tarafından teknik ve malî yönden desteklenmesi de hüküm altına alınmıştır.²⁰⁵

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanun'un 53. maddesinin 3. fıkrasının İşsizlik Sigortası Fonu' nun gelirleri düzenlenmiştir. Fonun gelirleri;

- İşsizlik sigortası primleri,
- Bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar,
- Fonun açık vermesi durumunda Devletçe sağlanacak katkılar,
- Bu Kanun gereğince sigortalı ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizler,
- İşsizlik sigortası primlerinin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar,

²⁰³ Bkz. 6518 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanunun 49. Maddesinde değişiklik yapılmıştır.

²⁰⁴ Bkz. 5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG.7.7.2005/25868.

²⁰⁵ Serhat Özgökçeler/Yusuf Alper, Özürlüler Kanunu'nun Sosyal Model Açısından Değerlendirilmesi İşletme ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, 2010; Ali Seyyar, Uluslararası Boyutuyla Özürlü Kota Sistemi, Kamu-İş, Cilt 6, Sayı 1, Yıl 2000; <http://www.kamu-is.org.tr/dergiler.htm>.(E.T.18.07.2015); Ufuk Kamil Bilgin, Özürlülerin Çalışma Hayatındaki Sorunları ve Çözüm Önerileri, Kamu-İş, Yıl 2000, Cilt 5, Sayı 4, s.52; <http://www.kamu-is.org.tr/dergiler.htm>, (E.T. 18.07.2015); Ömer Ekmekçi, Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamında Yaşanan Sorunlar ve İtiraz Usulündeki Değişiklikler, Çimento İşveren, Cilt 19, Sayı 5, Eylül 2005, s. 43; Ali Seyyar, Özürlü Dostu Aktif İstihdam Politikaları, Öz-Veri Dergisi, Cilt 6, S.1. Aralık 2009; Alkan Meşhur, Özürlülerin Çalışma Yaşamına Katılma Gereği ve Uygulanan İstihdam Politikalarının Değerlendirilmesi, Özveri Dergisi, Aralık-2004, Cilt1, S.2;<http://www.ozida.gov.tr/?menu=ozveri&sayfa=ov2/ov2ozcalyaskatilma>(ET:18.07.2015).

- Fon'un açık vermesi halinde Devletçe sağlanacak katkılardan,
- İşsizlik Sigortası Kanunu gereğince sigortalı ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden,
- Diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan oluşmaktadır.²⁰⁶

İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te, İşsizlik Sigortası Fon kaynakları İŞKUR Yönetim Kurulunun düzenlenen genel esaslar çerçevesinde aldığı kararlar doğrultusunda, devlet borçlanma senetleri, ters repo işlemleri, mevduat, yatırım fonları araçları ile değerlendirilmiştir.²⁰⁷ Ancak Yönetmelikte Fon Portföyünün yatırım araçlarına göre değerlendirilecek miktarlarına sınır konmuş, kullanılan yatırım aracında değerlendirilecek miktar Yönetmelikte belirtilen sınırı aşmayacaktır.

Ayrıca, Fon kaynaklarının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ile T.C. Merkez Bankası ve Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığının müştereken hazırlayacakları ve Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelik de belirlenen usul ve esaslara göre değerlendirileceği öngörülmüştür. Bu bağlamda İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik madde ve 8 ' de fon kaynaklarının; riskin dağıtılması esası ve onun aktüeryal dengeleri dikkate alınarak yönetilmesi, bu çerçevede, piyasa koşulları, yatırım araçlarının riskleri, vadeleri ve Fonun nakit akış durumu dikkate alınması, fon portföyünde yer alan varlıkların, Fon giderlerini karşılamak amacıyla, yatırımların vadesi ve getiri durumları dikkate alınarak mümkün olan en az getiri kaybı ile nakde dönüştürülmesi, portföye alınan varlıkların alım fiyatları ile kayda geçirilmesi, yabancı para cinsinden varlıkların alım fiyatı satın alma günündeki yabancı para cinsinden değerinin T.C. Merkez Bankası döviz alış kuru ile çarpılması suretiyle bulunması, mevduat, ters repo ve Devlet borçlanma senetlerinde, anaparaya günlük olarak faiz tahakkuk ettirilmesi, yatırım fonlarına anapara ile ilan edilen günlük değer arasında fark tahakkuk ettirilmesi, ödünç verilen kıymetlerin

²⁰⁶ Okur/Güzel/Caniklioglu, s. 819; Seyyar, s. 147; M. Bülent Alpar, İşverenin Ödeme Güçlüğü Halinde İşçi Alacaklarının Korunmasına İlişkin 173 Sayılı ILO Sözleşmesi İle İlgili Çalışma Hayatı Mevzuatı, Kamu-İş, Cilt:6, Sayı 3,2002.

²⁰⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz.4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu mad.6.

portföydeymiş gibi değerklenmesine devam edilmesi, ödünç gelirleri tahsil edildiğı anda portföye dahil edilmesi, esaslarına göre değerklendirilmesi belirlenmiştir.

Fon gelirleri ile bu gelirlerle alınan malların Türkiye İş Kurumu' na ait olup Türkiye İş Kurumu'nun mallarını, İcra ve İflas Kanunu ile Ceza Kanunu bakımından Devlet malı sayılmaktadır.²⁰⁸ Ayrıca, Fon gelirlerinden vergi kesintisi hariç hiçbir kesinti yapılamaz.²⁰⁹ İşsizlik Sigortası Fonu Bütçe kapsamı dışında tutulmuş genel bütçeye gelir kaydedilemeyeceğı hükme bağlanmıştır.

Fon gelirlerinin istihdam ve yatırım ile ilgili alanlarda kullanılarak istihdamı önemli bir ölçüde artıracak mali bir kaynak olarak kullanılması ekonomi için büyük bir avantaj sağlayacaktır. İstihdamı artıracak yatırım alanlarının artması ile işçiler için yeni iş sahaları oluşacak, işçiler daha kolay iş bulma ve iş değıştirme imkânlarına kavuşmuş olacaklardır. Böylece, fon gelirleri gelirda adalet ve işsizlikle mücadele de aktif bir politika uygulanması için gereken mali kaynak elde edilecektir.²¹⁰

4.İşsizlik Sigortasının Giderleri

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 53. maddesinin 3. fıkrasında İşsizlik Sigortası Fonunun Giderleri düzenleme altına alınmıştır. İşsizlik Sigortası Fonu' nun giderleri şunlardır;

- Sigortalı işsizlere verilen ödenekleri
- 5510 sayılı Kanun gereğı ödenecek genel sağlık sigorta primleri,
- Meslek değıştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi giderleri,
- Güneydoğı Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar öncelikli olmak üzere Fon tarafından tahsil edilen nema gelirlerden 2008 yılı için 1 milyar 300 milyon TL, 2009 ve 2010 yılında tahsil edilecek nema gelirlerinin dörtte üçü, 2011-2012 yıllarında dörtte biri,

²⁰⁸Korkusuz/Uğur, s. 410; www.iskur.gov.tr,(E.T. 22.07.2015).

²⁰⁹31.05.2012 tarih ve 6322 sayılı Kanundan önce İşsizlik sigortası Fonu.' nun gelirlerinde hiçbir kesinti yapılamayacağı düzenlenmişti. Anılan bu Kanun ile 4447sayılı İşsizlik sigortası kanun' unun 53. Maddesinin 4. Fıkrasına “vergi kesintileri hariç” ibaresi eklenerek ve İşsizlik Sigorta fonu' nun gelirlerinden vergi kesintisi yapılabileceğı öngörülmüştür.

²¹⁰Ayrıntılı bilgi için bkz. DPT, s.2007, s. 91.

- 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınlar için işverene ait sigorta primlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna beş yıl süre ve belirlenen oranlarda aktarılması,
- İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderleri,
- Kısa çalışma başvurularında talebin uygunluğunun tespiti için Bakanlık tarafından 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamında yapılan ve usul ve esasları Bakanlık ile Kurum tarafından müştereken belirlenen giderlerden oluşmaktadır.²¹¹

İşsizlik Sigorta Fonundan yapılan harcamalara ilişkin 1/1/2012- 30/6/2012 hesap dönemine ait Bağımsız Sınırlı Denetim Raporuna göre; “Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlara öncelikli olmak üzere, ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımların finansmanı için Fon tarafından 2008 yılında 1.300.000.000 TL, 2009 yılında 4.206.890.343,89 TL, 2010 yılında 3.695.830.449,78 TL, 2011 yılında 948.700.712,81 TL ve 2012 yılının il 6 ayında 753.484.467 TL olmak üzere 10.904.905.974 TL ödemede bulunulmuştur.”²¹²

İşsizlik Sigortasının ilk uygulanmaya başladığı, Mart /2002 tarihinden 30/1/2013 tarihine kadar, toplam 2.838.770 sigortalı işsize verilen işsizlik ödeneğinin miktarı 5.616.571.557 TL’ olup yıllar itibariyle Fon giderleri incelendiğinde, Fon kaynaklarının büyük bir bölümünün amacı dışında kullanıldığı görülmektedir.²¹³

5.Fonun Denetimi

Ülkemizde İşsizlik Sigortası Fonu 1051 sayılı Muhasebeci Umumiye Kanununa da tabi olmayıp Sayıştay’ın vize ve tesciline tabi olmamakla birlikte

²¹¹Bu hüküm 06.02.2014 tarih ve 6518 sayılı Kanunu’ nun 42.maddesi ile getirilmiştir.

²¹²Bkz. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’ nun Geçici madde 6,

²¹³İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Basın Bülteni ,Şubat, 2013.

Sayıştay tarafından denetlenmektedir.²¹⁴ Kanunda ayrıca Fonun, denetim yetkisine sahip yeminli mali müşavirlere de denetletilmesi imkanı sunulmuştur. Yönetim Kurulu, Fon gelir ve giderlerini üçer aylık dönemler halinde Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanununa göre ruhsat almış, denetim yetkisine sahip meslek mensubu yeminli mali müşavirlere denetlettirerek denetim raporlarını kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.²¹⁵

İşsizlik Sigortası Fonunun dönemler itibariyle yapılan Bağımsız Sınırlı Denetim Raporuna göre, aktüeryal değerlendirmenin esası, belirli bir faiz varsayımı esas alınarak işsizlik Sigortası Kanunu hükümlerine göre Fon'un sorumlu olduğu tüm işsizlere gelecekte yapılacak tüm faaliyet ödemelerinin peşin değeri ile gelecekte toplanacak tüm faaliyet gelirlerinin peşin değeri arasındaki farkın mevcut nakit ve duran varlıklar toplamı ile karşılaştırılması prensibine dayanmaktadır.²¹⁶

Fonun denetimi periyodik olarak düzenlenen aylık ve yıllık raporlar ile izlenmekte, aylık raporlar, fon portföy araçlarının ay içerisindeki performansına ve aylık durumuna ilişkin bilgileri içerecek şekilde, yıllık raporlar ise, fonun yıllık faaliyetleri ile bilançosu, fon portföyündeki sermaye piyasası araçlarının hareketleri ve performansları ile mevduatta değerlendirilen fon kaynaklarının performanslarını içerecek şekilde hazırlanmaktadır.²¹⁷

²¹⁴ Refik Korkusuz, *Uluslararası Sözleşmelerde ve Türk Hukuk Sistemi'nde İşçi Alacaklarının Korunması*, Ankara-2004, s. 54.

²¹⁵ Korkusuz/Refik, s. 410; İşsizlik Sigortası Fon durumu ile ilgili hazırlanan İşsizlik Sigortası Fonu Bağımsız Denetim Raporları için bkz. <http://www.iskur.gov.tr> İnternet sitesinin Kurumsal Bilgi bölümünün Raporlar kısmında yayınlanan İşsizlik Sigortası Fonu Bağımsız Denetim Raporları bölümüne.

²¹⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik mad.6.

²¹⁷ Seyyar, s. 147; İşsizlik Sigortası Fon durumu ile ilgili veriler geçici olup kesin veriler <http://www.iskur.gov.tr> İnternet sitesinin Kurumsal Bilgi bölümünün Raporlar kısmında yayınlanan İşsizlik Sigortası Fonu Bağımsız Denetim Raporlarında yer almaktadır.

F.4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun İşverenlere Getirdiği Yükümlülüklerle Aykırılığın Yaptırımları

1.İdari Para Cezaları

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 54. maddesinde, işverenler için işsizlik sigortası ile ilgili bazı yükümlülükler öngörülmüş, bu yükümlülükleri yerine getirmemeleri halinde bazı yaptırımlar hükme bağlanmış ve bu yaptırımların uygulanmasına ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumu ve İŞKUR Kanunla kendilerine verilen görevlerle ilgili olarak dayanağını belirterek işverenler hakkında idari para cezaları uygulamaya yetkili kılınmışlardır

İşsizlik sigortası uygulamasına ilişkin olarak primlerin ve cezaların toplanması ve İşsizlik Sigortası Fonu.'na aktarılması Sosyal .Güvenlik Kurumu' nun görevi olarak düzenlenmiş, ayrıca Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 9. maddesi uyarınca işverenlerin İŞKUR' a vermekle yükümlü oldukları İşten Ayrılış Bildirgesine ilişkin bilgileri, Sosyal Güvenlik Kurumuna vermek zorunda olduklarından, işten ayrılış bildirgesine ilişkin yaptırımı da bu Kurum uygulayacağı öngörülmüştür.²¹⁸

Sigortalı işsiz için İŞKUR' a vermek zorunda oldukları işten ayrılış bildirgesi yerinde geçtiğinden, işverenlerin ayrıca İŞKUR' a işten ayrılış bildirgesi düzenleyip verme yükümlülükleri bulunmamaktadır, bu nedenle İŞKUR, işten ayrılış bildirgesinin kanuni süresinde verilmemesine dayalı olarak idari para cezası uygulamamaktadır.²¹⁹ İşveren, sigortalının iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten itibaren 10 gün içinde, belirtilen usul ve esaslara uygun olarak, bilgisayar ortamında işten ayrılma bildirimini düzenleyerek, Sosyal Güvenlik Kurumunun ilgili ünitesine göndermek zorundadır.²²⁰ İşveren, iş sözleşmesi sona eren sigortalısının işten ayrılış bildirimini Kanunda belirtilen süre içinde düzenleyerek, bilgisayar ortamında, Sosyal

²¹⁸ Korkusuz/Refik, s. 414.

²¹⁹ 5510 sayılı SSGSSK. ek md.1 ve Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Sigortalı ve İşyeri Bildirimlerinin Bazı Kurumlara Yapılması Gereken Bildirimler Yerine Geçmesine Dair Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik md.7.

²²⁰ Sosyal Sigortalar İşlemleri Yönetmeliği, mad.14.

Güvenlik Kurumu'nun ilgili ünitesine göndermemesi halinde, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından kendisine 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi gereğince idari para cezası uygulanmaktadır.

İş sözleşmesi sona eren sigortalının, “sigortalılığının sona ermesine ilişkin bildirimi, süresi içinde ya da Kurumca belirlenen şekle ve usule uygun olarak yapmayanlar veya Kurumca internet, elektronik veya benzeri ortamda göndermekle zorunlu tutulduğu halde anılan ortamda göndermeyenler hakkında, bir takvim ayında işlenen bu fiillerden dolayı tutmakla yükümlü bulunan defter ve belgelerin ibraz edilmemesi nedeniyle verilmesi gereken ceza tutarını aşmamak kaydıyla her bir sigortalı için asgari ücretin onda biri tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.”²²¹

4447 sayılı Kanun'un 54. maddesinin 1. fıkrasında; “Kurumca dayanağı belirtilmek suretiyle işten ayrılma bildirgesini Kuruma vermeyen işverenlere her bir fiil için ayrı ayrı idari para cezası uygulanmaktadır.”²²² Ancak işveren, hizmet akdi 4447 sayılı Kanun'un 51. maddesinde belirtilen haller dışında (örneğin; istifa, emeklilik, evlilik, işçinin hatası ve kusuru nedeniyle hizmet akdinin sona ermesi durumları) sona eren sigortalı işsizler için İAB düzenlemek zorunda değildir. İşverenin İşten Ayrılış Bildirgesi düzenleme zorunluluğu bulunmadığı durumlarda işverene idari para cezası uygulanmamaktadır.

18.02.2009 tarih ve 5838 sayılı Kanunun 5 inci maddesi ile 5510 sayılı Kanuna eklenen ek 1 inci madde ile 01.08.2009 tarihinden itibaren işverenler tarafından sadece Sosyal Güvenlik Kurumu'na işten ayrılış bildirgesi verildiğinden, söz konusu belgenin süresinde verilmemesi halinde 5510 sayılı Kanun'un 102 nci maddesi birinci fıkrasının (j) bendi uyarınca sadece Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından her belge için bir asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

²²¹ Ayrıntılı bilgi için bkz.5510 sayılı SSGSSK.mad.102, Sosyal Sigortalar İşlem Yönetmeliği, mad.113.

²²² 5510 sayılı SSGSSK. ek md.1 ve Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Sigortalı ve İşyeri Bildirimlerinin Bazı Kurumlara Yapılması Gereken Bildirimler Yerine Geçmesine Dair Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik md.7.

Kanunda, işverenlerin işsizlik sigortasına ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmeleri nedeniyle sigortalıların ücretlerinden indirim veya kesinti yapmaları yasaklanmıştır. İşveren, sigortalının ücretinden sadece işsizlik sigortası priminin işçi hissesini kesmek ve Kanuni süresi içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirmek, kendi hissesi ile birlikte ödemekle yükümlüdür.

2.İdari Para Cezalarına Karşı İtiraz

4447 sayılı Kanun'un 54. maddesinin 1. fıkrasında; "işsizlik sigortası uygulamasına ilişkin işlemlere karşı sigortalıların ve işverenlerin yapacakları itirazlardan Sosyal Güvenlik Kurumu'na verilen görevlerle ilgili olanlar Sosyal Güvenlik Kurumu'na, diğerleri ise Türkiye İş Kurumu'na yapılacağı" düzenleme altına alınmış, itirazların, işlemin tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde yapılması ve 30 gün içinde sonuçlandırılmasının zorunlu olduğu düzenleme altına alınmıştır.

Yapılan itirazlar daha önce yapılmış bulunan işlemlerin uygulanmasını engellememekte ve itiraz yoluna başvurulmuş olması ilgililerin yargı yoluna başvurma haklarını ortadan kaldırmamaktadır.²²³ Ancak, Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılan itirazlar idari para cezasının takibini durdurmakta, Kurum tarafından itirazı reddedilen işverenler, red kararının kendilerine tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurma hakkına sahiptirler ve belirtilen süreler içinde başvurunun yapılmamış olması halinde, idari para cezası kesinleşmektedir. İdarî para cezalarının, Kuruma itiraz edilmeden veya yargı yoluna başvurulmadan, cezanın tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde peşin ödenmesi halinde, tahakkuk etmiş olan idari para cezasının dörtte üçü tahsil edilmektedir. İdari para cezasının peşin olarak ödenmesi yargı yoluna başvurma hakkını ortadan kaldırmamaktadır.²²⁴

5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinde İdarî para cezaları on yıllık zamanaşımı süresinin olduğu, zamanaşımı süresi, fiilin işlendiği tarihten itibaren

²²³ Nurşen Caniklioglu, Ekonomik Kriz Dönemlerinde İşçiye Gelir Güvencesi, Sağlayan Sistemler, s.112; Korkusuz/Uğur, s.,415; Cumhuriyet Sinan Özdemir, İş Kanuna Göre İdari Para Cezaları ve Mahkeme Kararları, 1. Baskı, 2009, s.296.

²²⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz.5510 sayılı SSGSSK.mad.89.

başladığı düzenlenmiştir. Yine Kanun maddesinin son fıkrasında, İdari para cezaları hakkında, İşsizlik Sigortası Kanunu ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda bulunmayan hallerde Kabahatler Kanunu hükümlerine göre işlem yapılacağı hüküm altına alınmıştır.²²⁵

²²⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz.5510 sayılı SSGSSK.mad.102.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İŞSİZLİK SİGORTASI KAPSAMINDA

SUNULAN HİZMETLER

I. GENEL OLARAK

Sigortalı işsizlere verilecek hizmetlerin neler olduğu da, İşsizlik sigortası Kanunu'nun 49.maddesinde, “işsizlik ödeneği, 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri, yeni bir iş bulma, meslek geliştirme edindirme ve yetiştirme eğitimi” biçiminde düzenlenmiştir.

İşsizlik Sigortası Kanunu, işsiz kalan sigortalıya ödeme yapılarak yoksulluğa karşı korurken, kendisine yeni bir iş bulmasını, yeni bir iş bulmasını kolaylaştırmak için meslek edindirme eğitimleri düzenlemesini de gerekli görerek, bu yasal düzenlemelerle işsizlik sigortasının üstlendiği işlevin gerçekleşmesine uygun zemini hazırlanmayı amaçlamaktadır.

A.İşsizlik Ödeneği

İşsizlik ödeneği, bir işte veya işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına karşın, tamamen kendi istek ve kusuru dışında işini kaybeden çalışanların, işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını kısmen de olsa karşılamak, kendisinin ve ailesinin zor duruma düşmesini önlemek amacıyla belli süre ve miktarda yapılan nakdi ödeme şeklinde tanımlanabilir. Tanımdan da anlaşılacağı gibi, işsizlik ödeneği ile iradesi dışında işini kaybedenlerin gelirlerinde süreklilik sağlanarak geçim kaygısını azaltmak amaçlanmıştır.²²⁶

²²⁶ Güzel, İşsizlik Sigortası Kapsamında İşsizlik Ödeneği, s. 46; Seyyar,s. 145; Ekin, s. 53; Korkusuz/Uğur,s. 402; Uşan,s. 348; Andaç,s. 169; Bazterzi, s. 201; Özkaraca, s. 64; Necdet Kenar, İşsizlik Sigortası Uygulaması, Türkiye Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası Dergisi, Kasım, Sayı:287-2003; Resul Kurt İşsizin Umudu İşsizlik Sigortası,2009,<http://muhasibeturk.org/yazarlar/80-resul-kurt-kose-yazilari-makaleleri/10139-issizin-umudu.İşsizlik-sigortasi-.html>, (E.T.22.07.2015).

1. İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları

İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmenin ilk şartı başvuru yapacak işsiz “sigortalı işsiz” niteliğini taşımasıdır. Şöyle ki, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 51. maddesinde, işsizlik sigortası kapsamında bir işyerinde çalışırken; çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlerin işsizlik sigortasına hak kazanabileceği düzenleme altına alınmıştır. Yine, İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmenin diğer bir şartı da hizmet sözleşmesinin Kanunda sayılan nedenlerden biri sözleşmenin sona ermiş olması gerektiğidir.

İşsizlik Sigortası prime dayalı bir sistem olduğu için İşsizlik sigortası kapsamında sunulan hizmetlerden biri olan işsizlik ödeneğinden yararlanabilmek için de Kanunda belirtilen prim günlerinin tamamlanmış olması gerekmektedir. İşsizlik ödeneğine hak kazanmak için gereken prim günleri, 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 şeklinde düzenlenmiştir.²²⁷ Bu yasal düzenlemede, 120 gün kesintisiz olarak çalışmış olmak şartının aranmamasının daha yerinde bir uygulama olacağı kanaatindeyiz. Çünkü, Ülkemizde işsizlik sorununu ve vasıfsız işgücü oranının yüksek olduğu bilinen bir gerçektir ve uzun süreli iş bulma imkanı kısıtlıdır. Özellikle inşaat gibi mevsim şartlarına ve işin teknik yapısına bağlı olarak işçiye 120 gün kesintisiz sigortalı olarak çalışma imkanı sunmayan işlerde çalışan işçilerin işsizlik ödeneğinden yararlanma imkanları engellenmiş olmaktadır.

Son olarak da, 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 yararlandırılmakta olup mücbir sebepler dışında 30 gün içerisinde

²²⁷ Bkz. 4447 sayılı Kanunu’nun 51. Maddesi.

başvurulmaması halinde, başvuruda gecikilen süre, toplam hak sahipliği süresinden düşülmektedir.²²⁸

İşsizlik sigortası, işsizlik ödeneği süresini doldurmadan işe yerleştirilen sigortalı işçinin bu işinden de yasa kapsamında ayrılması durumunda, sigortalının daha önce hak ettiği işsizlik ödeneğinden kullanmadığı süresini kullanmasına olanak vermektedir, ancak ödeneğin tamamının kullanılmasından sonra işe yerleştirilen işçinin yeniden ödeneye hak kazanması ilk koşulları yerine getirmesi ile mümkün olabilmektedir.²²⁹

2.İşsizlik Ödeneği Miktarı

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 50 maddesinin 1. fıkrasında, işsizlik sigortasının miktarı, “günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkıdır. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, 4857 sayılı İş Kanununun 39 uncu maddesine göre on altı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçemez.” şeklinde düzenlenmiştir.

İşsizlik ödeneğinde, son dört aylık prime esas kazançların ödeneğin mikalarında esas alınması ve üst sınır konması, sigortalı işsizin, iş aramaktan kaçınması önlemek için yapılmış bir yasal düzenlemedir.²³⁰

İşsizlik ödeneği, sigortalının brüt kazancı üzerinden hesaplanacak ve işsizlik ödeneğinden, sadece damga vergisi kesilerek ödenecektir. İşsizlik ödeneğinin hesaplamasının nasıl yapılacağını birkaç örnekle inceleyelim.

²²⁸ Okur/Caniklioğlu/Güzel, s.828; Uğur Suat,“Sosyal Güvenliğimizdeki Son Gelişmelerin Değerlendirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 4, Sayı:2-2002, s.131-146; Özkaraca, s.108; Kutal, s.45.

²²⁹ Tuncay/Ekmekçi, s. 565; Şakar, s. 295; Güzel,4447 sayılı Kanuna Göre İşsizlik .sigortası .830; Başterzi, s. 145; Alper, s.355.

²³⁰ Okur/Caniklioğlu/Güzel.s. 828; Özkaraca, s. 108; Alper, s. 321.

Örnek:1

A unvanlı işyerinde çalışan B isimli sigortalının asgari ücretle çalıştığını varsayalım. B isimli sigortalının iş sözleşmesinin 24 Kasım 2012 tarihinde sona erdiğini esas alarak hesaplamamızı yapalım. Sigortalının işsizlik ödeneğinin hesaplanacağı son dört ay Temmuz, Ağustos, Eylül ve Ekim ayları olacaktır. Asgari ücretle çalışan sigortalının bu aylarda geçerli olan kazançları ise asgari ücret olacaktır.

Aylık ortalama kazancı: $940,50+940,50+940,50+940,50= 3762.00/4= 940,50$

Günlük brüt kazancının yüzde 40'ı: $940.50/30= 31,35 \times \%40=12,54$

İşsizlik ödeneğinin aylık tutarı: $12,54 \times 30=376,20$

Damga vergisi: 2,48

Aylık Ödenecek İşsizlik ödeneğinin miktarı: $376,20- 2,48=373,72$

Hesaplanan işsizlik ödeneği miktar yasada belirlenen ve üst sınır olan asgari ücretin yüzde 80 ini geçmediği için sigortalı işsize 373,72 TL işsizlik ödeneği ödenebilecektir.

Örnek:2

A unvanlı işyerinde iş yerinde, C isimli sigortalının İş sözleşmesi 5 Aralık 2012 tarihinde sona erdiğini ve sigortalının son dört ayna giren Ağustos ayındaki brüt kazancının 5.100 TL, Eylül ayında 5.220 TL, Ekim ve Kasım aylarında ise 6.000 lira olduğunu varsayalım. Bu sigortalının son dört aylık kazançlarına göre alacağı işsizlik ödeneği miktarı aşağıda hesaplanmıştır.

Aylık ortalama kazancı: $5.100+5.220+6.000+6.000= 22.320/4=5.58$

Günlük brüt kazancının yüzde 40'ı : $5.580/30=186 \times \%40= 74,4$

İşsizlik ödeneğinin aylık tutarı: $74,40 \times 30=2.232$

Geçerli olan asgari ücrete göre aylık azami ödenecek İşsizlik ödeneği $752,40 \times 4,97=747,43$

Sigortalının son dört aylık kazançlarına göre hesaplanan işsizlik ödeneği tutarı geçerli olan asgari ücretin yüzde 80 ini aştığından, sigortalıya asgari ücretin yüzde 80 inden damga vergisi düşüldükten sonra kalan 747,44 TL ödenecektir.

Örnek.3

2015 yılı 1. Dönem için aylık işsizlik ödeneği miktarı 476,95 TL' dir. Döneme ait asgari ücret 1.201,50 TL olarak alınmıştır. Damga vergisi miktarı ise 3,65 TL' dir.

İşsiz kalan sigortalıya ödenecek olan işsizlik ödeneğinin miktarı belirlenirken işsiz kalan sigortalıyı tembelliğe itmeyecek ve işsizde sürekli çalışma istek ve arzusu uyandıracak yeterlikte olması amaç edinilmiştir. Bu sebeple sigortalını son 4 aylık primi esas alınarak işsizlik ödeneği miktarının hesaplanmasında azami bir sınır öngörülmesi yerinde bir düzenleme olmuştur²³¹ Ayrıca, son dört ayın priminin esas alınması uygulamada şu sıkıntıyı beraberinde getirmiştir. İşsizlik ödeneği almaya hak kazanabilecek şartları taşıyan işçi işveren ile anlaşarak son 4 aylık sigorta primine esas kazancın yükseltiliyor ve böylece daha fazla işsizlik ödeneği alınması sağlanmış oluyor. Bunu tespiti sadece etkin bir denetim mekanizmasının kurularak önlenileceği kanaatindeyiz. Örneğin, işçinin tüm hizmet dökümündeki prime esas kazançları, işçinin niteliği, kıdemi gibi durumları bir bütün olarak ele alınıp şüpheli bir durum olması haline denetim yapılmadan ödeme yapılmamalıdır. Ancak, Ülkemizde yeteri sayıda denetim elemanı istihdam edilmemesi ve denetim elemanların tek çatı altında denetim yapmamaları nedeniyle seri bir denetim yapılmaması mümkün görünmemektedir.

3.İşsizlik Ödeneğinin Ödenmesi

İşsizlik ödeneğinin, ödeneğe hak kazanılan tarihi izleyen ayın sonundan itibaren ve her ayın sonunda aylık olarak işsizin kendisine ödeneceği 4447 sayılı Kanun'un 50. maddesinin 2. fıkrasında hüküm altına alınmıştır. Bu yasal düzenlemeyle birlikte, İşsizlik ödeneği almaya hak kazanan sigortalı işsizler, TC Kimlik Numaralı Nüfus Cüzdanı ile birlikte her hangi bir PTT şubesine başvurarak işsizlik ödeneklerini alabilmektedirler.²³²

²³¹ Güzel/Okur/Canikoğlu, s. 828; Alper, s. 321.

²³² 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin Tebliğ No.3, (RG. 301/2002, 24656).

İşsizlik ödeneği damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi değildir. Ayrıca, işsizlik ödeneğinin işsiz sigortalının nafaka borçları dışında haciz edilemeyeceği gibi başkasına devir ve temlikinin de mümkün olmayacağı Kanunda düzenleme altına alınmıştır.²³³ İşsizlik ödeneğine nafaka borcu dışında haciz konmuş ise ilgililer yasal süresi içinde icra müdürlüklerine itiraz ederek haciz işleminin kaldıracabileceklerdir.

4.İşsizlik Ödeneğinin Kesildiği Haller

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu' nda işsizlik ödeneğinin alınması için gereken şartların düzenlendiği gibi hangi hallerde de işsizlik ödeneğinin kesileceği düzenlenmiştir. Kanun'un 52. maddesinde, işsizlik ödeneği ödenmesinde hak düşürücü nedenler başlığı altında hangi durumların olması halinde işsizlik ödeneğinin kesileceği veya durdurulacağı belirlenmiştir. Bu başlık altında sadece işsizlik ödeneğinin kesileceği haller üzerinde durulacaktır.

4447 sayılı Kanun'un 52. maddesinde, İŞKUR tarafından teklif edilen mesleklerine uygun ve son çalıştıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet edilen yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bir işi haklı bir nedene dayanmaksızın reddedenlerin ödenekleri tekrar başlatılmamak üzere kesileceği ve işsiz sigortalının hak sahipliğinin sona ereceği düzenlenmiştir. İlgili Kanun maddesinde, İŞKUR tarafından önerilen iş, sigortalı işsizin son çalıştığı işin ücret ve çalışma koşullarına yakın olmasına ve ikamet met ettiği yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bulunmasına karşın mesleğine uygun değilse sigortalı işsiz bu işi de kabul etmek zorunda olmadığı de açıkça düzenleme altına alınmıştır. Bu yasal düzenlemede, işsiz kalan sigortalı mesleğine uygun olmayan işi kabul etmemesi durumunda işsizlik sigortasından yaralanma hakkını kaybetmeyeceği ifade edilmiştir.²³⁴

²³³ Bkz.4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu md. 50/3.

²³⁴ Başterzi, s. 198; Kurt Resul, Soru ve Cevaplarla Türk Sosyal Güvenlik Mevzuatı, İstanbul-2002, s. 64.

4447 sayılı Kanun'un 52. maddesinin 1. fıkrasının b bendinde, “ sigortalı işsiz işsizlik ödeneği aldığı süre içinde gelir getirici bir işte çalışması halinde de işsizlik ödeneği kesileceği” düzenlenmiştir. İşsizlik ödeneği kesilen işsiz sigortalının hak sahipliği de sona erecektir, bu hüküm ile sigortalı işsiz hak sahipliğini kaybetmesi, Kanunda çalışarak gelir elde etmesine bağlanarak işsizlik sigortasının amacında uygun bir yasal düzenleme yapılmıştır. Çünkü işsizlik sigortası çalışma istek ve arzusunda olmasına karşın kendi iradesi dışında işini kaybetme riski ile karşılaşan sigortalıya yeni bir iş bulana kadar en çok Kanunda belirtilen süre kadar işsizlik ödeneği verilerek, işini kaybetmesinden kaynaklanan giderlerini kısmen karşılamak ve diğer yardımları sunulmasını sağlamayı amaçlamamaktadır. Sigortalı işsiz, çalışarak gelir elde etmesi durumunda da, işini kaybetme riskine bağlı olarak gelir kaybını ortadan kaldırdığından hak sahipliğini sona erdirmiş olmaktadır.

Sigortalı işsiz işsizlik ödeneği aldığı süre içinde herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almaya başlayanların ödenekleri “Emeklilik” gerekçesiyle yaşlılık aylığını almaya başladığı tarih itibarıyla kesilmektedir.²³⁵ Yaşlılık aylığının miktarının bir önemi olmayıp aylığın bağlanması halinde işsizlik ödeneğinin kesilmektedir. Ayrıca, İş kazası ve meslek hastalığı sonucu sigortalıya sosyal güvenlik kurumlarından sürekli iş göremezlik geliri bağlanmış olması halinde sigortalı işsiz, hak sahipliğini kaybedip kaybetmeyeceği konusu üzerinde durulması gerekmektedir. Kanunda sigortalı işsiz hak sahipliğini kaybetmesi hiçbir tereddüde yer vermeyecek şekilde sosyal güvenlik kurumlarından yaşlılık aylığı alması nedenine bağlanmış, bu nedenle iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünün yüzde onun üstünde kaybetmesi nedeniyle sürekli iş göremezlik geliri alan sigortalı işsiz hak sahipliğini kaybetmemektedir.²³⁶ Yine aynı madde de, İŞKUR tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimini haklı bir neden göstermeden reddetmesi veya kabul etmesine karşın devam etmemesi, haklı bir nedene dayanmaksızın İŞKUR tarafından yapılan çağrılara

²³⁵ Arıcı, s.400; Başterzi, s. 198.

²³⁶ Sürekli iş göremezlik geliri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. 551 sayılı Kanun' un 19. Maddesi.

zamanında cevap vermemesi, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde göndermemesi, hallerinde de işsizlik ödeneğinin kesileceği düzenlenmiştir.

Sigortalı haklı bir sebeple İŞKUR' un teklif ettiği eğitime katılamadığını, istenilen belge ve bilgileri süresi içinde gönderemediğini belgeler ise işsizlik ödeneği hakkı düşmeyecektir. Örneğin sigortalı işsiz, hastalığı veya gözaltına alınması nedeniyle İŞKUR tarafından teklif edilen eğitime katılamadığını yada istenilen belgeyi gönderemediğini belgelediği takdirde işsizlik ödeneği hakkı düşmeyecektir.

İşsiz kalan sigortalı İŞKUR' un teklif ettiği eğitime katılamaması istenilen belge ve bilgileri süresi içinde İŞKUR' a gönderememe hallerinde işsizlik ödeneği kesilecek, ancak hak sahipliği sona ermeyecektir. Çünkü teklif ettiği eğitime katılamaması istenilen belge ve bilgileri süresi içinde İŞKUR' a gönderilmesi halinde sigortalı işsizin ödenek alma hakkı tekrar başlamaktadır. Örneğin 180 gün süre ile işsizlik ödeneği alma hakkı doğan ve işsizlik ödeneği almakta iken İŞKUR tarafından düzenlenen meslek geliştirme eğitimine katılması istenilen sigortalı işsizin, hiçbir haklı sebebi olmaksızın söz konusu eğitime katılmadığını,. Sigortalı işsizin tekrar meslek eğitimine çağrıldığını, çağrıdan 35 gün sonra eğitime katılmak için İŞKUR' a başvurduğunu farz edelim, sigortalı işsizin eğitime katıldığı tarihten itibaren yeniden işsizlik ödeneğinin ödenmesine başlanacak ve işsizlik ödeneğinin kesildiği 35 günlük süre dahil 10 gün dolduğunda işsizlik ödeneği alma hakkı sona ermiş olacaktır.

Ayrıca, işsizlik ödeneği alan işsiz sigortalının denetim elemanlarınca kayıtdışı çalıştığının tespit edilmesi durumunda da işsizlik ödeneği kesilecektir.²³⁷

5.İşsizlik Ödeneğinin Durdurulması

4447 sayılı Kanun'un 52. maddesinde, “muvazzaf askerlik dışında herhangi bir nedenle silahaltına alınanlar ile hastalık ve analık nedeniyle geçici iş göremezlik

²³⁷ 4447 sayılı Kanunun' un 52. Maddesinde, “ Kurumun müfettişleri ile sigorta müfettişleri, bu Kanunun uygulanması ile ilgili olarak Kurumlarının görev alanlarına giren hususlarda teftiş, kontrol ve denetleme yetkisini haizdirler. (Ek cümle: 13/2/2011- 6111/72 md.)Ancak, işsizlik sigortası ödeneğinden faydalanırken aynı zamanda gelir getirici bir işte çalışan sigortalıların tespitinin yapılmasında, sosyal güvenlik denetmenleri ve sosyal güvenlik kontrol memurları da görevlendirilebilir.”.

ödeneği almaya hak kazanan sigortalı işsizlerin işsizlik ödeneklerinin, bu durumların devamı süresince durdurulması” hükme bağlanmıştır. Kanunda, zikredilen nedenlerin ortadan kalktığı tarihten itibaren sigortalı işsizin işsizlik ödeneğinin ödenmesine tekrar başlanacaktır. İşsizlik ödeneğini hak ettiği toplam süre tamamlanıncaya kadar ödenek almaya devam edecektir.²³⁸

Grev ve lokavt halinde işsizlik durumu meydana geldiğinde işsiz işçinin işsizlik sigortasından yararlanmaması gerekir. Bazı ülkelerde ise sınırlı bir yararlanma, bazı ülkelerde ise sınırlı bir yararlanma imkânı kabul edilmiştir. Birleşik Krallık’ ta geçici işsizlik halinde de işsizlik ödeneği ödenirken, Almanya’ da ise grev ve lokavt halinde devletin tarafsız kalması ilkesi gereği işsizlik ödeneği ödenmeyeceği kabul edilmiştir.²³⁹

6.İşsizlik Ödeneğinin Geri Alınması

İşsizlik Sigortası Kanunu’ nun 50. maddesinin 3. fıkrasında, “işsizlik ödeneği alınan süre içinde; ikamet adresinin değişmesi, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı alınması, yetkili sağlık kuruluşunca istirahatlı kılınması, silah altına alınması, yurtdışına çıkılması, bir işte çalışmaya başlanması ve mahkeme kararıyla işe iade edilmesi hallerinde ”işsizlik sigortasından faydalanan işsizin durum en yakın İŞKUR birimine 15 gün içinde bildirim yükümlülüğü getirilmiştir. Bu yasal hüküm gereğince, sigortalı işsiz kendi kusuru ve bilgilerdeki eksiklik veya yanlışlık nedeniyle yapılan fazla ödemeleri yasal faizi ile birlikte ödemek zorundadır. Eğer hatalı ödemede işsiz kalan sigortalının kusuru yok ise yersiz ödenen işsizlik ödeneği faiz uygulanmadan sigortalı işsizden geri alınacaktır. Ancak, ölen sigortalıya yapılan fazla ödemeler geri alınmaz.²⁴⁰

²³⁸ İŞKUR’ un 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin Tebliğ No:3, (RG.30.01.2002/24656)

²³⁹ Demir/Erdar, s.410; Şakar,199; Başterzi, s.178; Tuncay/Ekmekçi, s.566; Can Tuncay, “İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanma Şartları”, İşsizliğin İş Hukuku ve Sosyal güvenlik Hukuku Açısından Sorunları Semineri, Ankara-2003, s.31-51.

²⁴⁰ Bkz.4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu mad. 50/3.

7.İşsizlik Ödeneğinin Süresi

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 50. maddesinde, işsizlik ödeneğinin süresi prim ödeme gün sayısına göre belirlenmiştir. Kanunda belirlenen prim ödeme gün sayısı, aynı zamanda sigortalının işsizlik ödeneğine hak kazanabilmesi için yerine getirmesi gereken prim gün sayısı koşulunu da oluşturmaktadır. Bu yasal düzenlemeye göre; hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde; 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün,900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün, 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün sigortalı gün sayısına sahip olmak gerektiği düzenlenmiştir.

Ayrıca, hizmet akitleri 4447 sayılı Kanun’un 51’inci madde kapsamında sona eren sigortalı işsizlerin, hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün içinde, hizmet akdi devam etmekle birlikte, bazı hallerde işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde, son 120 günün hesabında prim yatırılmayan bu süreler kesinti sayılmayacaktır. 4447 sayılı Kanunun Uygulanmasına ilişkin 3 No’lu Tebliğ’de, hangi sürelerin kesinti olarak sayılmayacağı belirtilmiştir. Bu yasal hükümde, “hizmet akdinin sona erdiği tarihten önceki son 120 gün içinde, hizmet akdi devam etmekle birlikte, hastalık, ücretsiz izin, disiplin cezası, göz altına alınma, hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali, kısmi istihdam ile grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz, doğal afetler nedeniyle işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde prim yatırılmayan süreler için Sosyal Sigortalar Kurumu, kayıtları esas alınır ve 120 günün hesabında prim yatırılmayan bu süreler kesinti sayılmaz”²⁴¹ denilmiştir.

İşsizlik ödeneğini süresi, sigortalı işsizin iş sözleşmesinin iradesi dışında sona erdirildiği her defada, iş sözleşmesinin sona erdiği tarih dikkate alınarak geriye doğru üç yıllık sürede ödediği prim gün sayısına göre tespit edilmektedir. Ancak geriye

²⁴¹ 4447 sayılı Kanunun Uygulanmasına İlişkin 3 No’lu Tebliğ mad.1.

doğru üç yıllık süre tespit edilirken, sigortalı işsiz bir önceki işsizlik ödeneğinden yararlandığı yıldan geriye gidilmemektedir.²⁴²

Örnek:1, İş sözleşmesi 20 Ocak 2011 günü iradesi dışında sona erdirilen A isimli sigortalı işsizin, ödenek süresi, bu tarihten önceki üç yıllık süre içinde, 20 Ocak 2008 tarihinden itibaren sigortalı olarak çalıştığı toplam süredeki prim gün sayısı dikkate alınarak belirlenecektir.

Örnek:2, A isimli sigortalı işsizin iş sözleşmesi tekrar iradesi dışında, 5 Mart 2013 tarihinde sona erdirilmişse, bu defa 5 Mart 2013 tarihinden önceki üç yıllık süre içinde, sigortalı olarak çalıştığı toplam sürelerde ki prim gün sayısı dikkate alınarak ödenek süresi belirlenecektir. Ancak geriye doğru üç yıllık sürenin tespit edilmesinde, sigortalı işsizin daha önce işsizlik ödeneğinden yararlandığı 10 Ocak 20011 tarihinden geriye gidilmeyecektir. Bu tarihten itibaren sigortalı çalışmaları dikkate alınarak toplam prim gün sayısı tespit edilecektir.

İşsizlik sigortası kapsamında sunulan hizmetlerden en yaygın uygulama alanı bulan hizmet işsizlik ödeneğidir. Bu sebeple işsizlik ödeneği kapsamında sunulan hizmetlerden yararlanma süresi üzerinde titizlikle durulması gerekmektedir.İşsizlik ödeneği, işsiz kalan sigortalı işçiye belli bir süre para ödemesi yapılmasını sağladığı için uzun süreli olması halinde işçileri çalışma konusunda isteksiz davranmaya teşvik edebilecektir. Bu endişeler ışığında, işsizlik ödeneği alınabilecek sürenin uzun olmaması, kişinin yeni bir iş bulmasına yetecek kadar makul bir süre olması gerektiği açıktır. Ülkemizde uygulanan işsizlik ödeneği ödenme sürelerine ilişkin yasal düzenlemenin yerinde bir düzenleme olmadığı kanaatindeyiz. İşsizlik oranını yüksek ve işsiz işçilerin büyük bir çoğunluğunun vasıfsız olduğu durumu da göz önünde bulundurulduğunda işsiz işçilerin kolay iş bulma imkanlarına sahip olmadıkları gerçeğini gözler önüne sermektedir.

İşsizlik ödeneğinin süresinin hesaplanmasına ilişkin açılan bir davsda Yargıtay Şöyle bir karar vermiştir. “... Mahkeme, ”4447 sayılı Kanunun 50/2 maddesi uyarınca; “Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde; 600

²⁴² Bkz.4447 sayılı Kanun’ un 50 inci maddesi.

gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün, 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün, 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün, süre ile işsizlik ödeneği verilir.’ hükmü uyarınca, davacının hizmet akdinin sona erdiği 29.02.2008 tarihinden önceki son üç yıl içinde 1080 günden az şekilde 1075 gün işsizlik sigortası priminin ödenmiş olması karşısında, anılan madde uyarınca 240 gün işsizlik ödeneğine hak kazandığının gözetilerek davacının, 1.908,0 TL asıl ve 741,45 TL işlemiş faiz talep hakkının bulunduğu” gerekçesiyle davanın kısmen davanın kabulüne karar verilmiştir. Somut olayda, davacı işçinin, sigorta hizmet cetvelinde 29.02.2008 tarihinde çıkış işlemi yapıldıktan sonra 01.03.2008 tarihinde 1011939 sicil nolu işyerine; 01.06.2008 tarihinde ise 1045877 sicil nolu işyerine giriş kaydı bulunmaktadır. Mahkemece bu yön üzerinde durulmaksızın davacı işçi bu tarihler arasında çalışmış ise çalıştığı dönem yönünden işsizlik ödeneğinden yararlanamayacağı dikkate alınmaksızın hüküm kurulması hatalı olup bozma nedenidir...”²⁴³

8.İşverenini Kusuru Nedeniyle İşsizlik Ödeneğinin Alınamaması

Durumunda Tazminat Davası

İşçi, işverenin kusuru nedeniyle işsizlik sigortası kapsamında sunulan yardımlardan yararlanamaz ise uğradı maddi kayıpların karşılanmasını işverenden talep edebilecek, ayrıca, işveren kasıtlı olarak Kanunun kendine yüklediği yükümlülükleri yerine getirmez ise işsiz kalan sigortalının maddi kayıplarını maddi tazminat davası açarak genel hükümlere göre isteme hakkına sahiptir.²⁴⁴Konuya

²⁴³ Ayrıntılı bilgi için bkz. 7. HD. 2013/21429 E. 2013/16852 K. 21.10.2013, 7. HD. 2013/26922 E. 2014/7510 K. 07.04.2014, www.kazanci.com, (23.08.2015).

²⁴⁴ İşverenin yükümlülükleri, İşveren, iş sözleşmesine tabi olarak yanında çalıştırdığı sigortalı işçisini, Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirip, tescilini yaptırmak ve prime esas kazançları üzerinden sosyal güvenlik ve işsizlik sigortası primlerini beyan edip, ödemektir. Ayrıca, Kanunda belirtilen nedenlerle iş sözleşmesi feshedilmiş olan işsizlik sigortasına tabi işçisi adına kanuni süresi içinde işten ayrılma bildirgesini doğru ve eksiksiz düzenleyerek İŞKUR’ a göndermek bir nüshasını da işçisine vermekle işveren yükümlüdür. 01.08.2009 tarihinden itibaren işten çıkışlar Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilme yükümlülüğü de getirilmiştir.

ilişkin olarak Yargıtay 9.H.D.`nin 30.10.2008 tarihli kararında,²⁴⁵ “4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa göre yasada aranan koşulların mevcut olması halinde işsizlik tazminatından İşkur sorumludur. İşçi işsizlik sigortası isteme koşullarını yerine getirmesine rağmen işverenin haksız eylemi ile bu ödeneği İş Kur'dan alamaması halinde işverenden genel hükümlere göre zararı karşılığında tazminat talep edebileceğine,” karar vermiştir.²⁴⁶

9.İş Kaybı Tazminatı ve İşsizlik Ödeneği İlişkisi

a)İş Kaybı Tazminatı

İş kaybı tazminatı 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun hükümleriyle düzenlenmiş bir hak olup özelleştirme kapsamında kuruluşlarda işçi statüsünde çalışırken iş akitleri özelleştirme nedeniyle feshedilenlere kanunlardan ve yürürlükteki toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında ilave olarak yapılan ödemedir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere, iş kaybı tazminatı, özelleştirilen kuruluşlarda hizmet sözleşmesi feshedilen işçiler için öngörölmüş bir tazminattır. İş kaybı tazminatının kapsamı, Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Kanun, özelleştirme nedeniyle işini kaybeden ve iş kaybı tazminatı almaya hak kazanan sigortalı işsizler oluşturmaktadır.

İş kaybı tazminatı, özelleştirilen kuruluşlarda hizmet sözleşmesi feshedilen işçiler için, iş kaybı tazminatı ödenmesi, yeni bir iş bulma, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi verilmesi, Sosyal güvenlik kuruluşları kesintilerinin hak sahipleri adına ilgili kurumlara yatırılması imkânları sağlanmaktadır.

İş kaybı tazminatı, hizmet akdinin fesih tarihindeki günlük net asgari ücretin iki katı, özörlü personel için ise günlük net asgari ücretin dört katı olarak

²⁴⁵9. H.D.`nin 2007/30884 Esas ve 2008/29541 Karar. ve 30.10.2008 tarihli karar.

²⁴⁶Ayrıntılı bilgi için bkz, Y9HD., 6/7/2006 t., E. 2006/1151, K. 2006/20034, www.kazanci.com,(E.T. 20.06.2015).

belirlenmiştir.²⁴⁷ İş kaybı tazminatına hak kazanma ve iş kaybı tazminatı ödenecek süre işçini özelleştirmeye tabi tutulan kurum veya kuruluşlardaki son çalışma gün sayısı esas alınarak hesaplanmaktadır. Bu düzenlemeye göre, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda çalışırken hizmet akitleri sona erenlerden, hizmet akdi kesintisiz en az; 550 gün devam edenlere 90 gün, 1100 gün devam edenlere 120 gün, 1650 gün devam edenlere 180 gün, 2200 gün devam edenlere 240 gün iş kaybı tazminatı ödeneceği düzenlenmiştir.

İş kaybı tazminatı ve diğer hizmetlerden yararlananların, işe yerleştirilmeleri veya kendilerinin iş bulmaları halinde ödenmekte olan tazminata ve diğer hizmetlere ilişkin hakları sona ermektedir. Özelleştirme nedeniyle işine son verilenlerin iş kaybı tazminatı ve diğer haklardan yararlanabilmeleri için, hizmet akitlerinin sona erdiği tarihten itibaren en geç 30 gün içinde en yakın Türkiye İş Kurumu birimine başvurmaları gerektiği yasal olarak düzenlenmiştir. Türkiye İş Kurumuna başvuru zorunlu olup süre hak düşürücü süre olarak kabul edilmektedir. İş-Kur'un hak sahiplerinin başvurularını müteakip, gerekli incelemeyi en geç 30 gün içinde sonuçlandırır, iş kaybı tazminatına hak kazanıldığını tespit etmesi halinde hizmet akdinin feshi tarihinden geçerli olmak üzere, inceleme ve işlemlerin sonuçlanmasından itibaren 10 gün içinde iş kaybı tazminatını aylık olarak ödemeye başlanmaktadır.²⁴⁸ Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 02.10.2003 tarihli bir kararında İş kaybı tazminatından işveren değil, İş ve İşçi Bulma Kurumu (Türkiye İş Kurumu) sorumlu olduğuna ilişkin hüküm vermiştir.²⁴⁹ İş kaybı tazminatı alanlar ayrıca, 5510 sayılı Kanuna göre 4/a sigortalısı (SSK) sayılmakta iş kaybı tazminatının alındığı süre zarfındaki prime esas kazançları ise asgari ücretin iki katı olmaktadır. Bu sürede aynı zamanda Genel Sağlık Sigortalısı da sayılan iş kaybı tazminatı hak sahipleri kısa vadeli sigorta kollarına tabi olmamakta olup, işsizlik ödeneği alma dönemi ise

²⁴⁷ Engelli personel, İlgili kanunların öngördüğü I, II ve III. derece engelli, yani yüzde 40'tan fazla çalışma gücünü kaybetmiş çalışanları ifade etmektedir.

²⁴⁸ Özelleştirme hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. 4046 sayılı Kanunun 21. Maddesi; [http://www.lebibyalkin.com.tr/dergi_icerik.asp?dicerik_id=141,\(E.T.\)](http://www.lebibyalkin.com.tr/dergi_icerik.asp?dicerik_id=141,(E.T.)), 14.07.2015).

²⁴⁹ Yargıtay'ın 9. Hukuk Dairesinin 02.10.2003 tarih ve E.2003/15931, K.2003/15934 sayılı kararı, www.kazanci.com, (28.09.2015).

sigortalılıktan sayılmamakla birlikte bu süre Genel Sağlık Sigortalılığı kapsamında sayılmaktadır.²⁵⁰

b.İş Kaybı Tazminatı ve İşsizlik Ödeneği İlişkisi

İş kaybı tazminatı, özelleştirilen kuruluşlarda hizmet sözleşmesi feshedilen işçiler için öngörülmüş bir tazminat olup iş kaybı tazminatı almaya hak kazanmış işsiz işsizlik ödeneği alabilmek için gereken pirim gün sayısını yerine getirmiş ise aynı zamanda işsizlik ödeneği de alma hakkına sahip olabileceği 4046 sayılı Kanun2 nun 21. maddesinde düzenleme altına alınmıştır.²⁵¹

İş kaybı tazminatı ile işsizlik ödeneğini birlikte almaya hak kazananlara öncelikle iş kaybı tazminatı ödenecek, iş kaybı tazminatı almak üzere yapılan başvurular aynı zamanda işsizlik ödeneği talep başvurusu olarak da kabul edilecek ve iş kaybı tazminatı ödeme süresi bittiği halde bir işe yerleştirilemeyenlere, iş kaybı tazminatı alınan süreler mahsup edilmek koşuluyla kalan süre için de işsizlik ödeneği ödenecektir.²⁵²

10.İşe İade Davası ve İşsizlik Ödeneği

a.İşe İade Davası

4857 sayılı İş Kanunu'nun 18. maddesinin 1. fıkrasında, “iş otuz veya daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az altı aylık kıdemi olan işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesini fesheden işveren, işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından ya da işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir sebebe dayanmak zorundadır.” şeklinde bir düzenleme getirilerek iş sözleşmesinin feshinin bir sebebe dayandırılması halinde geçerli olacağı açıkça ifade edilmiştir.

²⁵⁰ Özelleştirme hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. 4046 sayılı Kanunun 21. Maddesi; [http://www.lebibyalkin.com.tr/dergi_icerik.asp?dicerik_id=141,\(E.T. 14.07.2015](http://www.lebibyalkin.com.tr/dergi_icerik.asp?dicerik_id=141,(E.T. 14.07.2015)

²⁵¹ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunun Uygulanmasına İlişkin Tebliğ T.G. 30.01.2002, 24659 (E.T. 20.06.2015).

²⁵² Uşan, s.357; Korkusuz/Uğur, s. 408.

Yine İş Kanunu'nun 19. maddesinin 1. fıkrasında işveren fesih bildirimini yazılı olarak yapmak ve fesih sebebini açık ve kesin bir şekilde belirtmek zorunda olduğu ve aynı maddenin 2. Fıkrasında ise, bir işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesi, o işçinin davranışı veya verimi ile ilgili nedenlerle feshedilebilmesi için hakkındaki iddialara karşı işçinin savunmasını alması gerektiği düzenleme altına alınmıştır.

İş sözleşmesi feshedilen işçi, fesih bildiriminde sebep gösterilmediği veya gösterilen sebebin geçerli bir sebep olmadığı iddiası ile fesih bildiriminin tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde iş mahkemesinde açılan dava işe iade davası olarak ifade edilmiştir.²⁵³ İş Kanunu'nun 20. maddesinin 1. fıkrasında, iş sözleşmesi feshedilen işçi, fesih bildiriminde sebep gösterilmediği veya gösterilen sebebin geçerli bir sebep olmadığı iddiası ile toplu iş sözleşmesinde hüküm varsa veya taraflar anlaşılırsa uyuşmazlık aynı sürede özel hakeme de götürülebileceği düzenlenmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 21 inci maddesinin 1. fıkrasında, işverence geçerli sebep gösterilmediği veya gösterilen sebebin geçerli olmadığı mahkemece veya özel hakem tarafından tespit edilerek feshin geçersizliğine karar verilmesi halinde, işverenin, işçiyi bir ay içinde işe başlatmak zorunda olduğu düzenlenmiştir. Yine aynı yasa maddesinde, “işçinin başvurusu üzerine bir ay içinde işe başlatılmaması halinde işçiye en az dört aylık ve en çok sekiz aylık ücreti tutarında tazminat ödemekle yükümlü olduğu düzenleme altına alınmıştır. Ayrıca, kararın

²⁵³ Almanya'da 1951 tarihli Feshe Karşı Koruma Kanununun sanayileşmiş ülkeler arasında işçinin feshe karşı korunmasının kendine özgü olarak düzenlendiği ilk kanunlardan biri olduğu, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 1963 yılında kabul edilen “İşveren Tarafından s ilişkisinin Sona Erdirilmesi Hakkında 119 Sayılı Tavsiye Kararı” ile konunun Avrupa ülkeleri arasında yayıldığı, 1966 yılında İtalya, 1971 yılında İngiltere ve 1973 yılında Fransa tarafından kabul edildiği belirtilmektedir, Çelik, İş Hukuku Dersleri, s. 202; Süzek, İş Hukuku, s. 430; Savaş Taşkent/Ömer Eyrenci//Devrim Ulucan, Bireysel İş Hukuku, İstanbul-2014, s. 160; Tunçomag/Centel, s Hukukunun Esasları, s. 192; Metin Kutal, “İş Güvencesi Kavramı ve Uluslararası Dayanağı”, Mercek Yayınları, Nisan Ayı, Yıl 2003/ 8,S.30, s.565; Münir Ekonom, “Türkiye’de işçinin Feshe Karşı Korunması Bakımından 158 Sayılı ILO Sözleşmesiyle Yeni Model Arayışı”, Almanya’da ve Türkiye’de işçinin Feshe Karşı Korunması Semineri, Alkım,1997, s. 81; Gülsevil Alpagut, “Karşılaştırmalı Hukukta İşçinin Feshe Karşı Korunması”, İktisadi ve Sosyal Boyutları, İktisadi, Sosyal ve Uluslararası Hukuki Boyutu ile İşçinin Feshe Karşı Korunması, İstanbul Barosu, İstanbul-2002, s. 80-81; Polat Soyer, “158 Sayılı Sözleşme”, s. 270-271; Güzel, İş Güvencesi”, s. 17.

kesinleşmesine kadar işveren işçinin çalıştırılmadığı süre için işçiye en çok dört aya kadar doğmuş bulunan ücret ve diğer haklarının ödeneceği, işçinin kesinleşen mahkeme veya özel hakem kararının tebliğinden itibaren on işgünü içinde işe başlamak için işverene başvuruda bulunmak zorunda olup, işçi, bu süre içinde başvuruda bulunmaz ise işverence yapılmış olan feshin geçerli bir fesih sayılacağı ve işverenin sadece bunun hukuki sonuçları ile sorumlu olacağı” düzenlenmiştir.

İş Kanunu hükmü emredici nitelikte olup işe başlatılmama halinde belirlenecek tazminat yasal sınırlar içinde aylık çıplak brüt ücret üzerinden hesaplanmalı ve asgari sınırdan uzaklaşılması halinde de gerekçesi ve nedeni açıklanmalıdır.²⁵⁴

b)İşe İade Davası Açan Sigortalının İşten Ayrılış Bildirgesinin Verilme Usulü

21.08.2013 tarihli ve 28742 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 25 inci maddesine eklenen yedinci fıkra ile açmış olduğu dava sonucunda işe iade davasını kazanan sigortalıların işverence işe başlatılmaması halinde işverenlerce 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre işten ayrılış bildirgesinin verilme süresi düzenlenmiştir. Bu yasal düzenlemeye göre, işverenlerin sigortalı işçilerin işe başlamak için işverene yaptığı başvurusuna ilişkin tebligatın alındığı tarihin içinde bulunduğu ayı takip eden ayın sonuna kadar işten ayrılış bildirelerini vermeleri halinde bildirge yasal süresi içinde verilmiş sayılacağından işverenlere işten ayrılış bildirgesinin geç verilmesi nedeniyle idari para cezası uygulanmayacaktır.²⁵⁵

Uygulamaya ilişkin örnekler verilecek olursak, 17.03.2014 tarihinde işverence geçerli sebep gösterilmeden işten çıkarılan ve aynı tarih itibariyle işverence işten ayrılış bildirgesi düzenlenerek Kuruma verilen sigortalının 4857 sayılı

²⁵⁴ Münir Ekonom, “Yeni İş Kanunu Çerçevesinde İş Sözleşmesinin Feshi ve İş Güvencesi Semineri”, İstanbul-2005, s. 25.

²⁵⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü Tarafından Yayımlanan 2014/5 sayılı Genelge, www.kazanci.com, (E.T.22.07.2015).

Kanun'un 21'inci maddesine göre açtığı işe iade davası 31.11.2014 tarihinde kesinleşmiştir. Sigortalı 01.12.2014 tarihinde işverene işe başlatılmak üzere müracaat etmiştir. Sigortalının tebligatının aynı tarihte işverene ulaşmış olduğu varsayıldığında sigortalıyı işe başlatmamaya karar veren işverenin dört aylık ücret ödeyeceği sürenin son günü olan 17.10.2014 tarihine göre düzenleyeceği işten ayrılış bildirgesini 2015 yılı Ocak ayı sonuna kadar Kuruma vermesi gerekmektedir. Bu süre içinde verilen işten ayrılış bildirgesi nedeniyle idari para cezası uygulanmayacaktır. Ünitece mahkeme kararı gereğince işlem yapılacağından 17.03.2014 tarihinde verilen işten ayrılış bildirgesi de yersiz durumda verilmiş olduğundan ilgili programdan mahkeme kararı seçeneği seçilerek silinmektedir.

c)İşe İade Davası ve İşsizlik Ödeneği

İş Kanunu'nda haksız fesihleri önlemek için 30 ve daha fazla işçinin çalıştığı işyerlerinde çalışan ve an az altı ay kıdemi olan işçilere işe iade davası açma hakkı verilmiş, bu hakka sahip olan işçiler 4857 sayılı Kanun'un 21. maddesi gereğince dava açmakta ve feshin geçersizliğine karar verilirse bu kararın kesinleşmesine kadar işçinin çalıştırılmadığı süre için en çok dört aya kadar doğmuş bulunan ücret ve diğer hakları ödenmektedir.

4447 sayılı Kanun'un aradığı şartlara uygun olarak işsiz kalan sigortalılara ise işsizlik ödeneği verilmekte, hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde; 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün, 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün, 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün süre ile işsizlik ödeneği verilmektedir.²⁵⁶

²⁵⁶ Eyrenci/Taşkent/Ulucan, Bireysel İş Hukuku, s. 176; Süzek, İş Hukuku, s. 489; Ekonom, "Yeni İş Kanunu Çerçevesinde İş Sözleşmesinin Feshi", s. 59; Nizamettin Aktay/E.Tuncay Kaplasenyen/Kadir Arıcı, İş Hukuku, Ankara-2013, s. 194; Güzel, İş Güvencesi, s. 111; Abbas Bilgili, "Fesihden Sonra Başka Yerde Çalışmış Olan işçinin se iade Davasındaki Dört Aylık Ücretinin Bu Çalışmadan Etkilenip Etkilenmeyeceği Sorunu, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.12, 2006 s. 1419; Ekmekçi, "Yeni İş Kanunu Karşısında Yargı", s. 135-136; Soyer, "Feshe Karsı Korumanın Genel Çerçevesi", s.64; Ekmekçi, "Yeni İş Kanunu Karsısında Yargı",s. 139; Taşkent, "Sona Erme", s. 126; Ali Nazım Sözer/Coşkun Saraç, "Sosyal Güvenlik

Bu iki yasal düzenleme uygulamada birtakım sorunları beraberinde getirmektedir. İşsiz kalan işçiler, uygulamada hem işe iade davası açmakta hem de işsizlik sigortasına başvurarak işsizlik ödeneği talep etmekte, yasanın aradığı şartlar mevcut ise işsizlik ödeneğini verilmektedir. Ancak işçinin iş akdinin feshinden sonra işe iade kararı çıktığında işsizlik ödeneği verilen süre ile dört aya kadar ücret ve diğer haklarının ödenmesindeki çakışmayı gidermek için İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 50'inci maddesinin üçüncü fıkrasına şu cümle ilave edilmiştir. "4857 sayılı Kanun'un 21'inci maddesi gereği işe iade davası nedeniyle yatırılan primlerin son günü esas alınarak işsizlik ödeneği hak sahipliği belirlenir ve işsiz kalınan dönem için ödeme yapılır."²⁵⁷ Kanun'da yapılan değişiklikten de anlaşılacağı gibi işsizlik ödeneği işe iade hallerinde dört aylık sürenin bitiminde başlayacaktır. Bu süre için yapılmış ödeme var ise Kurum, bu süre için ödenen işsizlik ödeneğini talep etme hakkına sahip olacak, işçiler de bu sürede aldıkları ödeneği iade etmekle yükümlü olacaklardır.²⁵⁸

Kanun'da yapılan değişikliğin temel amacı işsizlik ödeneği alınan süreçte eş zamanlı gelire sahip olmayı engellemektir. Ancak 4447 sayılı Kanunu'nun 52'nci maddesinde yer alan ve işsizlik ödeneğinin kesilmesi hallerinden sayılan "işsizlik ödeneğini aldığı sürede gelir getirici bir işte çalışması" ifadesi ile işçinin işsizlik ödeneğini aldığı süreçte eş zamanlı gelir getirici bir işte çalışması belirtilmektedir. Oysa işe iade davası uzun sürdüğü için işçi işsiz kaldığı sürede gelire sahip değildir. Bu nedenle işe iade davasının sonucunda elde edilen geliri eş zamanlı bir gelirmiş gibi düşünüp, işçinin işsizlik ödeneğini iade etmesini talep etmek doğru değildir. İşçinin dört aylık primlerinin geriye doğru yatırılmış olması da bu gerçeği ortadan

Reformu, İşsizlik Sigortası Bakımından Genel Bir Değerlendirme", A.Can Tuncay'a Armağan, İstanbul 2005, s. 771; Süzek, İş Hukuku, s. 591.

²⁵⁷ Bu fıkra da yer alan "İlk işsizlik ödeneği ödemesi ise ödeneğe hak kazanılan tarihi izleyen ayın sonunda yapılır." cümlesi 15/5/2008 tarihli ve 5763 sayılı Kanunun 15 inci maddesiyle "İlk işsizlik ödeneği ödemesi ise ödeneğe hak kazanılan tarihi izleyen ayın sonuna kadar yapılır." şeklinde değiştirilmiş ve metne işlenmiştir.

²⁵⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Y. 10. HD.04.05.2010, E.2009/10508, k.2010(4814, www.kazanci.com, (ET. 21.07.2015).

kaldırmaz.²⁵⁹ Ayrıca iş davalarının uzun süren davalar olduğu gerçeğini de dikkate aldığımızda bir kaç yıl sonra işsizlik ödeneği alan işçiye” işe iade edildiniz size yaptığımız ödeneği iade edin” demek hakkaniyete ve hukuka aykırı bir düzenleme olacaktır.

İşe iade davasını kazanan ve İşe iade edilen işçiler, mahkeme kararı kesinleşinceye kadar geçen, geriye dönük dört aylık ücretlerini işverenden tarafından ödenmektedir. İşveren ödeyeceği bu ücretlerden sigorta primleri ve işsizlik sigortası primlerini keserek SGK' ya ödeme yapmakla yükümlü tutulmuştur. Ayrıca, prime esas ücret niteliğindeki ödemeden dolayı işveren, SGK ya geriye doğru ek aylık prim ve hizmet bildirgesi vermekle de yükümlüdür.²⁶⁰ Bu bildirim ile işe iade edilen işçi geriye doğru sigortalı olma hakkını elde etmiş olmaktadır. İşsizlik ödeneği alan işçi için işveren tarafından geriye doğru, işsizlik ödeneği aldığı ayları da kapsayacak şekilde sigortalı bildirim yapıldığı takdirde, hem sigortalı olma durumu hem de sigortalı olduğu günler için işsizlik sigortası ödeneği alma durumu ortaya çıkmaktadır. Daha açık bir ifade ile işçiye sigortalı olduğu ve işvereni tarafından ücret ödemesi yapılan günler için ayrıca İşkur tarafından işsizlik sigortası ödeneği de yersiz olarak ödenmiş olmaktadır. Yersiz ödeme yapılmasının önlenmesi için SGK' nun her ay süresi dışında verilen aylık prim ve hizmet belgesiyle Kuruma bildirilen sigortalıların isimlerinin sigortalıların listesinin İŞKUR' a gönderilmesi yasal bir yükümlülük olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Böylece, geriye doğru sigorta bildirim yapılan sigortalılardan hangilerine işsizlik ödeneği ödendiğinin kontrolü İşkur tarafından yapılabilecek Kurum zarar söz konusu olmayacaktır. Ancak uygulamada, hak ettiği işsizlik ödeneğinin tamamını almış sigortalılar için, işverenleri tarafından mahkeme kararına istinaden sonradan verilen aylık prim ve hizmet belgeleri ile bildirimleri yapılan işçilerle ilgili İşkur işletim sistemi tarafından geriye doğru kontrol yapılmadığından, bu durumda olan sigortalılar hem iş-Kur dan işsizlik ödeneği alırken hem de Mahkeme kararına istinaden işverenlerinden aynı

²⁵⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Levent Akın, İş Hukuk ve Sosyal Güvenlik Hukuku Yargıtay Kararları Değerlendirmesi, Kamu-iş, 2010, s. 562-567.

²⁶⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. 5510 sayılı SSGGSSK.mad. 86.

aylar için ücret almaktadırlar. Bu durum daha sonra yapılan Sayıştay incelemeleriyle ortaya çıkmakta, Kurum personelleri zimmetle karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu sorununu ortadan kalkması için Türkiye İş Kurumu'nun bu yersiz ödemeyi seri ve hızlı bir şekilde kontrol edebilecek bir sistem kullanması gerekmektedir.

Yersiz ödenen işsizlik ödeneğinin tespiti için önerilen değer bir yöntem ise işe iade davası neticesinde mahkeme kararı ile işçiye dört aylık ücret ödenmesine hükmedilmesi durumunda, işveren tarafından ödemenin Kuruma yapılması, İş-Kur'un işçiye işsizlik ödeneği ödenip ödenmediğini kontrol ettikten sonra işçiye ücret ödemesi yapılmasıdır. Kurum, eğer işçiye işsizlik ödeneği ödemesi yapılmışsa, İşveren tarafından sigortalıya ödenecek ücretten öncelikle yersiz alınan işsizlik ödeneği Kurum tarafından kesilecek, kesinti yapılan miktarın İş-Kur hesaplarına yatırılması sağlanacak, kalan kısım ise sigortalıya ödenecektir. Kurum zararı oluşmaması ve işçiler yönüyle de haksız kazanç elde edilmesi önlenmiş olacaktır.

Üzerinde durulması gereken diğer bir husus ise, işe iade edilen işçiye eğer işveren bir ay içinde işe başlatmaz ise işsizlik primine ilişkin nasıl bir durumun ortaya çıkacağıdır. İşe iade edilen işçiye eğer işveren bir ay içinde işe başlatmaz ise mahkemece öngörülen ve dört aylık ücret ile sekiz aylık ücret arasında değişen iş güvencesi tazminatını işveren işçiye ödemek zorundadır. İşe başlatılmayan işçiye işveren tarafından ödenen iş güvencesi tazminatından dolayı işveren sosyal güvenlik ve işsizlik sigortası primi ödemekle yükümlü kılınmamıştır.

Yersiz ödenen İşsizlik ödeneğinin iadesine yönelik açılan davalarda ise Yargıtay, işe iade nedeniyle işveren tarafından işçinin ücretinin ödendiği ve primlerinin yatırıldığı dört aylık döneme ilişkin işsizlik ödeneğinin geri istenebileceğini, işsiz kalan diğer sürelerle ilişkin ödeneklerin ise geri istenemeyeceğine hükmetmiştir. Yargıtay bir kararında, "İşçinin boşta geçen ve çalışılmış gibi kabul edilen en çok dört aylık süre içinde gelir elde ettiği, işsiz kalmanın sonuçlarının bu şekilde telafi edildiği gözetildiğinde, dört aylık süre için ödenmiş olan işsizlik ödeneğinin İş Kurumuna iadesi gerekir. Aksinin kabulü çift

ödemeye neden olacağı gibi, 4447 sayılı Kanun'un "işsizlerin gelir kayıplarını bir ölçüde de olsa giderme"²⁶¹ amacına da aykırılık teşkil eden bir durum oluşturacaktır.

B.Sigorta Primlerinin Ödenmesi

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu' nun 48. maddesinde düzenlenen işsizlik sigortası kapsamında yapılan hizmetlerden biri de 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primlerinin Türkiye İş kumru tarafından ödenmesidir. 1 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanun'un 60. maddesinin 2. fıkrasının e bendinde 25.01.1999 tarihli ve 4447 sayılı işsizlik sigortası Kanun gereğince işsizlik ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanan kişiler genel sağlık sigortalısı sayılmışlardır. İşsiz kalan sigortalılara işsizlik ödeneği bağlandığı takdirde işsizlik ödeneği alan işsizler genel sağlık sigortalısı sayılmaktadırlar.²⁶² Ayrıca, İşsizlik ödeneğinin bağlandığı tarihten itibaren 1 ay içinde Türkiye İş Kurumu işsizlik ödeneği alan işsizler Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirmekle yükümlü tutulmuştur.²⁶³

Sigortalı işsizin işsizlik ödeneği aldığı süre içinde yatırılan genel sağlık sigortası primi ile kendisi ve bakmakla yükümlü olduğu aile bireyleri genel sağlık sigortası kapsamında sunulan hizmetlerden yararlanabilmektedirler.²⁶⁴ 5510 sayılı Kanun'a göre, bu sigortalılar, 5510 sayılı Kanun'un 82. maddesine göre belirlenen prime esas kazanç alt ve üst sınırı arasında olmak üzere kendileri tarafından belirlenecek günlük kazancın otuz katının % 32,5'i oranında prim öderler. Bu prim

²⁶¹ Bkz.Y.D. 10. HD. 2009/16675 Esas ve 2010/4815 Karar sayılı karar, www.kazanci.com. (ET. 04.07.2015).

²⁶² Korkusuz/Uğur, s. 408; Özkaraca, s. 133; Ahmet Aldemir, "İşsizlik Sigortası; Kapsamı, Özellikleri ve Yararlanma Şartları, Yapılan Ödeme ve Yardımlar (III)", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Cilt 5, Sayı:7-1999, s. 17.

²⁶³ Bkz.Sigortalı Rehberi, İşsizlik Sigortası Nedir? www.sgk.gov.tr,(E.T. 23.06.2015); Ayrıca, Bkz. 5754 sayılı Kanun md.38.

²⁶⁴ Genel Sağlık Sigortası için bkz. 5510 sayılı SSGSSK md.60.Sosyal Güvenlik mevzuatında birçok konuda köklü değişiklikler yapan "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu" 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ancak kanunun önemli bölümlerinden olan Genel Sağlık Sigortasının (GSS) uygulaması ertelenerek ancak 01.01.2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Genel Sağlık Sigortasının en önemli hususlarından biri kapsadığı toplum kesimlerinin büyük ölçüde genişletilmiş olmasıdır. GSS ile Sağlık sigortası sisteminin dışında kimsenin kalmaması sağlanmaya çalışılmıştır. Daha evvel sadece zorunlu sigortaya tabi çalışanların ödedikleri hastalık sigortası primleri karşılığında yararlandıkları sağlık hizmetlerinden, artık genel sağlık sigortası primi ile bütün vatandaşlarımız sağlık hizmeti alması amaçlanmıştır.

oranının % 20'si malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları, % 12,5'i genel sağlık sigortası primidir

Sigortalı işsiz, iş sözleşmesinin sona erdiği günden başlayarak 10 uncu günün akşamına kadar sigortalılık niteliği devam etmektedir. Sigortalılık niteliğinin devam ettiği bu süre içinde, hastalık veya analık nedeniyle iş göremez duruma düşen sigortalı işsiz, iş göremezliğinin devam ettiği sürece geçici iş göremezlik ödeneği alma hakkı bulunmaktadır.²⁶⁵ Ayrıca, 4447 sayılı Kanun'un 50. maddesinin son fıkrasında, işsizlik sigortasının ödeme süresi içinde sigortalı işsize ödenmesi gereken geçici iş göremezlik ödeneği miktarının işsizlik ödeneğinin miktarından fazla olamayacağı hükme bağlanmıştır

İşsizlik ödeneği ödenirken geçen dönemde ilgililer adına sadece genel sağlık sigortası primleri yatırıldığı için, emeklilik yönünden genel sağlık sigortası primleri dikkate alınmayacaktır. Bu yasal düzenleme işsiz kalan sigortalı işsizlik döneminde kendisinin ve ailesinin sağlık güvencesine sahip olması açısından çok yerinde bir düzenlemedir ama yetersiz bir düzenleme olduğu açıktır. Genel sağlık sigortası primlerin alınması, emekliliğe imkan tanıyan yaşlılık, malullük ve ölüm sigorta primleri işsizlik ödeneği alındığı dönemde tüm sigorta kollarının fondan karşılanması, yada emeklilik süresi hesabında işsizlik ödeneği alınan sürenin emeklilik prim günü hesabında dikkate alınması ile bu eksikliğin gidereceği kanaatindeyiz. Ancak, tüm sigorta kollarının fondan karşılanması fonun kaynaklarının amacı dışında kullanılmasına neden olacağı için biz bu öneriye katılmamaktayız. Fonun kaynaklarının işsizliği azaltıcı nitelikte ve işsiz kalan dönemde işsizliği olumsuz sonuçlarını ortadan kaldıran çözümler için kullanılması Fon' un kuruluş amacına daha uygun olacağı görüşündeyiz. Kaldı ki, işsizlik sigortası işsizlerin geçici ekonomik güvencesi sağlamak için kurulmuş zorunlu ve geçici bir güvencedir. Emeklilik ise bireylerin bilhassa yaşlılık döneminde ortaya

²⁶⁵ Korkusuz/Uğur, s. 408; Metin Kutal, "Türk İşsizlik Sigortasında Sigortalılara Sağlanan Yardımlar ve Bunları Yapmakla Görevli Resmi Kurumlar", İşsizliğin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Sorunları Semineri, 2003, s. 193.

çıkacak çalışma güçlerini kaybetme riskine karşı geleceklerini ekonomik ve sosyal açıdan garanti altına almayı hedefleyen bir sosyal güvenlik uygulamasıdır. Emeklilik için zorunlu olan sigorta prim günleri için sigortalı olarak çalışmak şartı aranmakta ve işsizlik ödeneği alındığı dönemde ise herhangi bir işte çalışma yasağı ile işsiz işçi karşı karşıya kalmaktadır. Burada bir hak kaybı söz konusu olmaktadır. İşsizlik ödeneği alan bireyin daha verimli ve sürekli bir çalışma arzusu içinde olmasını sağlamak için işsizlik ödeneği alınan sürelerde ödenmeyen yaşlılık, malullük ve ölüm sigortası primlerinin sigortalı işçi ve hak sahiplerinin borçlanma imkânı olmasının daha isabetli bir çözüm olacağı kanaatindeyiz.

C.Meslek Eğitimi ve İş Bulma Yardımı

1.İş Bulma

İşsizlik Sigortası Kanununun genel gerekçesinde, işsizlik sigortası, “bir iş veya işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına karşın tamamen kendi istek ve kusuru dışında işini kaybeden çalışanlara bir yandan yeni bir iş bulunmasına gayret edilirken, diğer yandan da bunların işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını kısmen de olsa karşılayarak, kendisinin ve ailesinin zor duruma düşmesini önlemek amacıyla belli süre ve ölçüde ödemeyi kapsayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulmuş zorunlu bir sigorta kolu” olarak tanımlanmıştır. Tanımda da belirtildiği gibi, Kanunla İŞKUR’ a, sigortalı işsize yeni bir iş bulma yükümlülüğü de verilmiştir.

İşsizlik sigortası kapsamında sunulan iş bulma yardımları ile, işsizlere işgücü piyasası hakkında bilgi vererek, iş arama ve bulma sürecini kolaylaştırmayı ve işsizlik süresini kısaltmayı sağlanmış olmaktadır. Şöyle ki, iş bulma yardımı ile İşkur bünyesinde yapılan iş ilanları işsizlere niteliklerine uygun iş ilanları hakkında daha hızlı bilgi sunarak, işçi ve işveren arasında köprü vazifesi görmektedir.

İŞKUR’ un ise sigortalı işsize eski işine ve ücretine uygun bir iş bulması gerekmektedir. Kanunda, İŞKUR un çalışma istek ve arzusunda olan sigortalı işsize eski işine ve ücretine uygun iş bulma gayretinde olması ve işi kabul etmeyen sigortalı

işsizinin ödeneğini kesmesi öngörülmüştür.²⁶⁶ Kurumun bulduğu iş sigortalı işsizinin eski işine ve ücretine uygun değilse sigortalı işsizinin bu işi kabul etmeyebilir ve işi kabul etmeyen sigortalı işsizinin ödeneğini de kesilemeyecektir.²⁶⁷

Yargıtay “Türkiye İş Kurumu Kanunu 1. maddesinde Kurumun amacının “... istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek..” olduğu açıkça düzenlenmiş, aynı Kanunun 3. maddesinde de bu amaç tekrar edilmiş, Kuruma işsizlik ödeneği dışında asıl olarak istihdamı geliştirici görevler yüklenmiştir. Kaldı ki 4447 sayılı Kanun 52/a, c ve d bentleri ile, Kurumca teklif edilen eğitim ve iş tekliflerinin reddi ödeneğin kesilmesine neden olarak öngörülmüş olup bu düzenleme işsizlik ödeneğinin işsizlik sigortasının asıl amacı değil aksine işsizliği önlemede yardımcı bir aracı olduğu olgusunu da desteklemektedir.²⁶⁸ Bu görevlerin yerine getirilmesi için Kurum ile işsiz kalan sigortalılar arasında “yakın ve devamlı ilişkinin kurulması, mevcut işlere yerleştirme veya istihdamın gerektirdiği özelliklere sahip sigortalı yetiştirmek için gerekli koşul” olduğuna yer vermiştir.²⁶⁹

2.Mesleki Eğitim Yardımı

İşsizlik sigortası işsizliğin ekonomik ve sosyal etkilerini azaltan veya ortadan kaldırmayı hedefleyerek uygulanan ekonomik ve sosyal içerikli bir politika aracıdır. Bu sebeple, işsizlik sigortası uygulamasının beklenen verimlilikte uygulama alanı bulması politikanın etkinliği ve başarısı olarak kabul edilmektedir. İşsizlik ödeneği ile bireylerin geçici olarak ekonomik güvencelerin sağlanması tek başına işsizlik sigortasından beklenen sosyal ve ekonomik etkinliği sağlamayacağı açıktır. İşsizliği azaltan veya önleyen daha kalıcı çözümlere ihtiyaç duyulmaktadır. İşte bu alanda

²⁶⁶ Korkusuz/Uğur, s. 408; Özkaraca, s.133; TİSK, İşsizlik Sigortası, Aktif İstihdam Politikaları ve Özel İstihdam Büroları, Ankara-2000.

²⁶⁷ Başterzi, s. 201; Güzel, İşsizlik Sigortasının Geç Uygulanmasından Kaynaklanan Sorunlar, s.48.

²⁶⁸ Kapar, Aktif İşgücü Piyasası Politikaları, s. 341.

²⁶⁹ Bkz. Y.10.HD. 20/6/2006 tarih ,E. 2006/7506, K. 2006/9287. www.kazanci.com, (E.T. 21.07.2015).

duyulan ihtiyacın giderilmesinde işsizlik sigortasının sunduğu hizmetlerden biri olan mesleki eğitim yardımı devreye girmektedir.

4447 sayılı Kanun'un 48. maddesinin 4. fıkrasının 11. bendinde de, ilgili Devlet Kurumuna meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi verme görevini yüklemiştir. Ayrıca, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılan "İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği"²⁷⁰ ile iş bulmaya çalışanlara; meslek geliştirme, değiştirme ve edindirme eğitimi verilmesinin usul ve esaslarını düzenlenmiştir. Yine Yönetmeliğin 1. maddesinde de, bu Yönetmeliğin amacı; "Türkiye İş Kurumu tarafından istihdamın korunması, artırılması, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesi ile işsizliğin azaltılmasına yardımcı olmak üzere düzenlenen işgücü uyum hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir." şeklindeki ifade edilmiştir.

İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği'nin 2. maddesinin 1. fıkrasında, "Kuruma kayıtlı işsizlerin, iş piyasası ihtiyaçları doğrultusunda istihdam edilebilirliklerinin arttırılarak; iş bulmalarının kolaylaştırılmasına, işe yerleştirilmesine ve kendi işlerini kurmalarının sağlanmasına yönelik girişimcilik, meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme eğitimlerini, rehberlik ve danışmanlık hizmetlerini, toplum yararına çalışma programları ile çalışan işgücüne ilişkin eğitim seminerlerini kapsar." hükmü getirilerek işsiz sigortalının yeni bir işe yerleştirilmesi daha kolay hale getirilmesi amaçlanmıştır.

İşsizlik sigortası kapsamında olan işsizlerin meslek geliştirme, meslek edindirme eğitimleri ile mesleklerine uygun ve son yaptıkları için ücret ve çalışma koşullarına yakın bir işe yerleştirilemeyen sigortalı işsizlerin, iş gücü piyasasının ihtiyaç duydukları meslekler de işe yerleştirilmesi, iş bulmalarının kolaylaştırılması ve kendi işlerini kurmalarının sağlanması hizmetleri sunulacak olup bu hizmet yeni bir işe yerleştirilme ve işsizleri kazandıkları yeni mesleki bilgi veya meslekleri ile

²⁷⁰ Bkz. RG. 31.12.2011/8/27097 (6. Mükerrer).

bireysel girişimci olarak da iş piyasaları içerisinde yer alabilmeleri de sağlamış olacaktır.²⁷¹

27097 sayılı Yönetmelik'in İşsizlik Ödeneği Alanların Kursu Katılımı başlıklı 21. maddesinin 1. ve 3. fıkrasında, “işsizlik ödeneği almakta olanların; son çalıştıkları işin çalışma koşullarına yakın, kişisel kariyer ve statülerine, eğitim, yaş ve sağlık koşullarına uygun bir eğitim olanağı sağlandığı takdirde eğitime katılmaları zorunludur. Geçerli bir gerekçe sunmadan eğitim almayı kabul etmeyen veya katıldığı eğitimi geçerli neden olmaksızın tamamlamayan kişilere bu tarihten itibaren işsizlik ödeneği ödenmez.” hükmü getirilerek işsiz sigortalının meslek edindirme kurslarına devam etmeyi²⁷² zorunlu hale getirilmiştir.

6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun²⁷³ ile yapılan değişiklik ile meslek eğitimi yardımının finansmanının işçi ve işverenlerin oluşturdukları fondan karşılanması hükmü getirilmiş, bu değişiklik fondan sadece işsizlik ödeneğinin ödenmesi için kullanılmalı ve işsizlik ödeneğinin miktarını artırılması gerekçesiyle eleştirilmiştir.²⁷⁴

²⁷¹ Korkusuz/Uğur, s. 408; Baştzeri. s. 201; Bkz. Sigortalı Rehberi, İşsizlik Sigortası nedir, www.sgk.gov.tr, (E.T. 22.06.2015).

²⁷² İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği 21. Mad. Devam zorunluluğu başlıklı 20. Maddesi;(1) Kurslara devam zorunludur. Kurumca kabul edilebilir mazereti olanlara izin verilebilir. Ancak doktor raporu ile tevsik edilebilen en fazla beş günlük sağlık izni dışında bu izin süreleri, hangi sebeple olursa olsun toplam kurs süresinin onda birini aşamaz. Bu sürenin aşımı halinde kursiyerlerin kursla ilişkileri kesilir. (2) Kursun devamı sırasında ilgi ve yetenekleri kursları takibe elverişli olmadığı belirlenen kursiyerler ile belirlenmiş disiplin kurallarına uymayan kursiyerlerin kursla ilişkileri kesilir. 3)Yükleniciye yapılan ödemelerde fiili kursiyer sayısı esas alınır. Ancak formal eğitim kurumlarıyla düzenlenen kurslarda kursiyerlerden ayrılan olması halinde, ayrılan her bir kursiyere düşen birim maliyetin yüzde 60'ı yükleniciye ödenmeye devam olunur.

²⁷³ Kamuoyunda kısaca, “Torba Kanun” olarak bilinen 6111 sayılı, 25 Şubat 2011 tarih ve 27857 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

²⁷⁴ Okur/Güzel/Caniklioğlu, s.832; İşsizlik Sigortası Bülteni, Aralık-2014; Oğuz Karadeniz, Mesleki Eğitim Kurslarına Katılanların İşgücü Piyasasındaki Durumlarının İzlenmesi ve Kursların Etkinliğinin Ölçülmesi, ILO, Kadınlar İçin Daha Çok ve İyi İşler: Türkiye’de İnsana Yakışır İş için Kadınların Güçlendirilmesi Projesi, 23 Mayıs, Ankara-2013.

6111 sayılı Kanunun 24. maddesinin e bendinde, Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme eğitimine katılan kursiyerlerin durumuna ilişkin, “Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme eğitimine katılan kursiyerler, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılırlar ve bunlar hakkında iş kazası ve meslek hastalığı sigortası ile bunlardan bakmakla yükümlü olunan kişi durumunda olmayanlar hakkında ayrıca genel sağlık sigortası hükümleri uygulanır.” hükmü getirilerek, kursiyerler de sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır.

Mesleki yardım eğitimi, bireyi yeni bir mesleğe yönlendirmeyi veya mesleğinde uzmanlaşmayı sağlayıcı hizmetleri verme imkanını işsizlere sunarak, istihdamı artırıcı bir rol üstlenmektedir. İşsiz kalan işçilerin daha rahat iş bulmalarına ve iş gücünü daha nitelikli olmalarına katkı sağlayacaktır. Ancak, bu yardımın sadece işsiz klan sigortalı işsizlere sunulması bir eksiklik olup toplumsal eşitliği de bozduğu kanısındayız. Çünkü, bu yasal düzenleme kapsamında daha önce çalışması olmuş ve işsizlik sigortasından yaralanmış işçilerin daha rahat iş bulmaları ve meslek edinme imkanları olurken hiç çalışmayan veya işsizlik sigortasından yararlanacak süre kadar çalışması olmayanlar bu yasal imkanlardan yararlanmayacaklardır. Mesleği eğitim programlarının daha geniş bir kapsamının olması zorunlu bir durumdur.

D.Kısa Çalışma Ödeneğinin İşsizlik Sigortası Fonundan Ödenmesi

1.Kısa Çalışma Kavramı ve Kısa Çalışma İle İlgili Yasal Düzenlemeler

Yaşanan ekonomik krizden sonra yaşanan ekonomik güçlükler işçi-işveren ilişkilerinde yeni gereksinimler ortaya çıkmış, bu nedenle, İş Mevzuatındaki mevcut yasal düzenlemeler yeniden gözden geçirilmeye başlanmış, kısa çalışma uygulaması da ekonomik güçlük dönemlerinde işletmelere destek olmayı amaçlayan bir çözüm olarak ortaya sunulmuş bir öneri olarak öngörülmüştür.²⁷⁵

²⁷⁵ Çelik, s. 368; Süzek; s.810; Tuncay/Ekmekçi, s.574; Aydın, *Kısa çalışma* s.32; Ömer Ekmekçi, *Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğinin Uygulanmasına İlişkin ve Sorunlar*, Sicil Haziran 2009; s.48; Mollamahmutoğlu, s, 713; Süzek, s.744; Süleyman Başterzi, *Türkiye’de Feshe Karşı*

Genel anlamıyla kısa çalışma, Kanunda öngörülen koşullar altında ve işçinin rızasına gerek olmaksızın geçici olarak çalışma süresinin önemli ölçüde azaltıldığı ya da işin tamamen tatil edildiği, buna karşılık işçinin azalan ya da kesilen ücretinin yerine İşsizlik Sigortası Fonundan ödeneğin öngörüldüğü bir çalışma biçimi şeklinde tanımlanabilir.²⁷⁶

Kısa çalışma 2003 yılında ilk kez Türk hukuk sisteminde yasal düzenleme olarak yerini almıştır. Kısa çalışma kavramı, ilk kez 4857 sayılı İş Kanun'un ön tasarısında 67. maddede düzenlenmiş, ancak daha sonra kanunun yasalaşma sürecindeki madde numarası 65 olarak değiştirilmiştir.²⁷⁷

4857 sayılı İş Kanunu'nun mülga 65. maddesinin gerekçesinde, kısa çalışma kavramı ile ilgi olarak, “Özellikle genel ekonomik krizlerde ve zorlayıcı sebeplerle çalışma hayatında sıkça görülen işçilerin ücretsiz izine çıkarılması durumunda, işçilere sınırlı da olsa bir gelir güvencesi sağlamak amacıyla, “kısa çalışma” yaptırılabilceği’ yasal düzenlemesi yapılmıştır.²⁷⁸

Ayrıca, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2003 yılında kabul edilmesinin ardından Kanun'un 65.maddesine açıklık getirmek amacıyla “Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik, 31.03.2004 tarih ve 25419 sayılı T.C. Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kısa çalışmaya ilişkin yönetmeliğin uygulanmasında tereddütlerin ortadan kaldırılması ve ilgililerin gereksiz başvuru ve işlemlerde bulunmasının önlenmesi amacıyla, “4857 sayılı İş Kanununun 65 inci Maddesine Göre Uygulanacak Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin

Koruma Hukuku Reformunun Sosyal Hukuk ve İstihdam Üzerine Etkileri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 54, S. 3, Ankara- -2006, s.68; İbrahim Subaşı, İş Hukukunda Çalışma Süreleri, A. Can Tuncay’a Armağan, İstanbul-2005, s.352-353.

²⁷⁶ Caniklioğlu, Yapılan değişiklikler s. 6; A.Nizamettin Aktay/Kadir Arıcı/Tuncay Kaplan Sigortalının Kusurunun Sorumluluğuna ve Rücu Hakkına Etkisi, Kamu-İş 1992, Senyen, İş Hukuku, 1.Baskı, Ankara-2006, s. 238; Mehmet Uçum, *Yeni İş Kanunu Seminer Notları*, 1.Baskı, İstanbul, 2003, s. 3556.

²⁷⁷ Ufuk Aydın, “Kısa Çalışma Uygulaması ve Güncel Gelişmeler”, ‘Sicil İş Hukuku Dergisi’, Mart 2009, Sayı 13, s. 30; Gülfer Aydoğan, “Kriz Dönemlerinde İşsizliği Önleyici Bir Araç Olarak Kısa Çalışma Ödeneği ve Etkinliği”, Yüksek Lisans Tezi, Bursa 2010, s. 56.

²⁷⁸ Mehmet Uçum/Ramazan Çakmakçı, “Gerekçeli Atıftı-Karşılaştırma Tablolu Eski ve Yeni Kanun Metinleri ile Birlikte İş Kanunu ve İlgili Temel Mevzuat”, 1.Baskı, İstanbul-2003, s. 105.

Tebliğ” 26.08.2004 tarih ve 25565 sayılı T.C. Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.²⁷⁹

2008 yılında başlayan ekonomik krizle birlikte, ekonomik açıdan sıkıntıya düşen işletmelerde işçi ve işverenin çıkarlarını korumak amacıyla bazı kanunlarda değişikliğe gidilmiş ve 5763 sayılı “İş Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kısa çalışma ile ilgili önemli düzenlemeler yapılmıştır.”²⁸⁰

26.05.2008 tarih ve 26887 sayılı T.C. Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren 5763 sayılı “İş Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’da kısa çalışma ile ilgili önemli bir değişiklik yapılmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun 65.maddesinde yer alan düzenleme; metinde küçük bir takım değişiklikler yapılarak 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’na nakletmiştir. Böylece, kısa çalışmaya ilişkin kanuni düzenleme artık 4447 sayılı Kanun’un Ek 2’nci maddesinin hükmü haline gelmiştir.”²⁸¹

Kısa çalışma biçimine ilişkin düzenlemenin 4857 sayılı İş Kanunu’nda yer aldığı dönemde kısa çalışmadan sadece İş Kanunu kapsamında yer alanlar işçiler yararlanabiliyordu. İş Kanunu’nun istisnaları ile Deniz İş Kanunu ve Basın İş Kanunu kapsamındaki işçiler yararlanamıyordu. Yeni düzenlemeyle; 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’ na göre sigortalı sayılan ve hizmet akdine tabi olarak işçi çalıştıran işverenlerin tamamı şartların oluşması halinde kısa çalışma yapabilecek ve kısa çalışma hükümlerinden faydalanabileceklerdir. Ayrıca, İşverenin İş Kanunu’nun istisnaları arasında bulunması, Deniz İş veya Basın İş Kanunu kapsamında olması, kısa çalışmadan yararlanmasına bir engel teşkil etmeyecektir.”²⁸²

²⁷⁹ Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik”, (RG. 31.03.2004/25419); 4857 sayılı İş Kanununun 65 inci Maddesine Göre Uygulanacak Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Tebliğ”,(RG. 26.08.2004/25565).

²⁸⁰ Bkz. İş Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, (RG. 26.05.2008/26887).

²⁸¹ Nurşen Caniklioglu, 4857 sayılı İş kanununa Göre Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği, A.Can. Tuncay ‘ a Armağan İstanbul-2005, s. 499; Tuncay/Ekmekçi, s. 576; Aydın, s. 30; Aydoğan, 45.

²⁸² Tuncay/Ekmekçi, s. 575; Bayhan, s. 23; Aydın, s. 31; Aydoğan, s. 48; Ömer, Ekmekçi, “Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasına İlişkin Sorunlar”, “Sicil İş Hukuku Dergisi”,

Bu yasal değişikliklerden sonra uygulamada daha pratik ve verimli işleyen bir sisteme geçilmesi amacıyla yeni bir “Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik, 13.01.2009 tarih ve 27109 sayılı T.C. Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik ile bir önceki 31.03.2004 tarih ve 25419 sayılı T.C. Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Yönetmelik ile yürürlükten kaldırılmıştır.²⁸³

2009 yılı başlarına gelindiğinde ekonomik krizin daha fazla hissedilmesinin bir sonucu olarak kısa çalışma uygulamasının önemini tekrar hissettirmiş ve 4447 sayılı Kanun’da yeni bir değişiklik tasarısı hazırlamış, kısa çalışma ödeneğinin miktarı ve süresi uzatılmıştır.²⁸⁴ Kanuna geçici bir madde eklenmesine ilişkin tasarı 29.02.2009 tarihinde kriz önlem yasası olarak 5838 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” olarak kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.²⁸⁵

Sayı 14, Haziran-2009, s. 48; Ayrıca bkz. “Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik”. (RG. 13.01.2009/27109).

²⁸³ Aydın, s. 31; Aydoğan, s. 48; Gülsevil Alpagut, Ücret ve İşin Düzenlenmesi, İş Hukuku Uygulama Sorunları ve Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma, İstanbul Barosu Çalışma Hukuku Komisyonu Seminer Notları, İstanbul-2006, s. 44.

²⁸⁴ 2008 yılındaki ekonomik krizin etkisiyle, 18.02.2009 tarih ve 5838 sayılı Kanunla, 4447 sayılı Kanuna eklenen Geçici 8. maddede kısa çalışma ödeneğinin miktarı konusunda yeni düzenlemeler öngörülmüştür. Buna göre, 2008 ve 2009 yıllarında kısa çalışma için yapılan başvurulara münhasır olmak üzere, kısa çalışma ödeneği miktarı % 50 oranında artırılarak ödenecektir. 28.01.2010 tarih ve 5951 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 6. Maddesiyle (RG. 05.02.2010/27484), 4447 sayılı Kanunun sözü edilen Geçici 8. maddesinde değişiklik yapılmış, bu değişiklik uyarınca, sözü edilen uygulamalar 2010 yılında da geçerli kılınmıştır. Gerçekten 5951 sayılı Kanunun 6. maddesine göre, “4447 sayılı Kanunun geçici 8 inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “2008 ve 2009” ibaresi “2008, 2009 ve 2010” şeklinde değiştirilmiştir”.

²⁸⁵ 5838 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 4447 sayılı Kanun’a eklenen geçici madde aşağıda belirtilen usul düzenlenmiştir. 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa aşağıdaki geçici madde eklenmiştir. GEÇİCİ MADDE 8 – 2008 ve 2009 yıllarında kısa çalışma için yapılan başvurulara münhasır olmak üzere, ek 2 nci maddenin ikinci fıkrasında kısa çalışma için öngörülen azami üç aylık süre, altı ay olarak uygulanır; üçüncü fıkrasında öngörülen kısa çalışma ödeneği miktarı % 50 oranında artırılarak ödenir ve kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülmez. Bu maddenin yayımı tarihinden önce uygunluk tespiti yapılan kısa çalışma başvurularında süre, işverenin talebi halinde aynı şartlarla ve bu maddede öngörülen süreyi aşmamak kaydıyla uzatılır. Bu maddede öngörülen ödenek miktarı aynı kalmak kaydıyla, kısa çalışma süresini altı ay daha uzatmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Ancak, bu dönemde kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülür.”.

Kısa çalışmaya ilişkin olarak, kamuoyunda adına Torba kanun denilen, 6111 sayılı “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Ve Diğer Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile 4447 sayılı Kanun’un Ek 2 nci maddesi yeniden düzenlenmiştir.²⁸⁶

6111 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanun’un Ek 2’nci maddesinde, “Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma yapılabilir.” şeklinde kısa çalışma düzenleme altına alınmıştır.²⁸⁷

4447 sayılı Kanun’un Ek 2’nci maddesine, göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işveren, kısa çalışma talebini, derhal gerekçeleri ile birlikte Türkiye İş Kurumuna, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya bir yazı ile bildirir, talebin uygunluğunun belirlenmesine ilişkin usul ve esaslar, ilgili kurum ve kuruluşların da görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenmiştir.²⁸⁸ Kısa çalışma talebinin kabulü halinde İşsizlik Sigortası Fonundan kısa çalışma ödeneği de ödeneceği, işçinin kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için, hizmet akdinin feshi hariç işsizlik sigortası hak etme koşullarını yerine getirmiş olması şartı aranmıştır.²⁸⁹

Zorlayıcı sebeplerle kısa çalışma yapılması halinde, kısa çalışma ödeneği ödemeleri 4857 sayılı Kanun’un 24’üncü maddesinin 3. bendinde ve aynı Kanunun 40’inci maddesinde öngörülen bir haftalık süreden sonra başlayacağı, aynı Kanunda

²⁸⁶ Tuncay/Ekmekçi, s. 576-577; Ersin Umdü, “Torba Kanundaki Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği İle İlgili Değişiklikler Ve Yenilikler”, “Mali Çözüm Dergisi”, Mart-Nisan 2011, Sayı: 104, s. 289; Ayrıca bkz. Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Ve Diğer Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG. 25.02.2011/27857 Mükerrer).

²⁸⁷ www.kazanci.com. (E.T. 23.07.2015).

²⁸⁸ Canikoğlu/Okur/Güzel, s. 832; Canikoğlu, Yapılan Değişikler, s. 13; Korkusuz/Uğur, s. 417.

²⁸⁹ Özkaraca, s. 131; Korkusuz/Uğur, s. 417.

yer alan kısa çalışma ödeneğinin süresini altı aya kadar uzatmaya ve işsizlik ödeneğinden mahsup edilip edilmeyeceğini belirlemeye de Bakanlar Kurulu' nun yetkili olacağı düzenlenmiştir.

İşverenin hatalı bilgi ve belge vermesi nedeniyle yapılan fazla ödemeler, yasal faizi ile birlikte işverenden tahsil edilir.” şeklinde olmuştur. 4447 sayılı Kanun'un Ek 2 nci maddesinin yeniden düzenlenmesi ile kısa çalışma uygulamasında yeni bir döneme girilmiştir. Yeni dönemde Kanun'un uygulanmasını göstermek amacıyla yeni bir “Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik” 30.04.2011 tarih ve 27920 sayılı T.C. Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik ile bir önceki 13.01.2009 tarih ve 27109 sayılı T.C. Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.²⁹⁰

İşyerinde kısa çalışma uygulanabilmesi için 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 hallerinin bulunması ile işverenlerin başvuruda bulunması yetmemektedir. Ayrıca işverenlerin belirtilen sebeplerle yapmış oldukları başvurularının uygunluğunun Kurum yetkililerince tespit edilmesi gerekmektedir. Bu tespiti ‘uygunluk tespiti’ denir.²⁹¹

2.Kısa Çalışma Yapılmasının Koşulları

a)Kısa Çalışmayı Gerektiren Bir Halin Ortaya Çıkması

Kısa çalışmanın kendine özgü koşullarını dikkate alan kanun koyucu, işverenin her durumda kısa çalışma yapmasını engellemek istemiş ve 4447 sayılı

²⁹⁰ Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik, (RG. 30.04.2011/27920).

²⁹¹ Kısa Çalışma, TÜHİS, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 19, S. 1-2, Ağustos-Kasım 2004, s. 6; Akyiğit, Açıklamalı ve İçtihatlı İş Kanunu Şerhi, 3, s. 1787; Nurşen Caniklioğlu, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, A.Can Tuncay’a Armağan, İstanbul-2005, s. 507; Tuncay/Ekmekçi, s. 575; Aydın, *Kısa çalışma* s. 32; Korkusuz/Uğur, s. 417.

İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Ek 2 nci maddesinde hangi durumlarda işverenlerce kısa çalışma yaptırılabilirliği düzenleme altına alınmıştır.²⁹²

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunda işverenlerin kısa çalışma yaptırmalarına olanak sağlayan nedenler dört ana grupta toplanmıştır. Buna göre, kısa çalışma ancak genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle yapılabilir.²⁹³

1)Genel Krizin Bulunması

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliğin 3. maddesinin 1.fikrasının c. bendinde, genel ekonomik kriz; ‘ulusal veya uluslararası ekonomide ortaya çıkan olayların, ülke ekonomisini ve dolayısıyla işyerini ciddi anlamda etkileyip sarstığı durumlarıdır.’ şeklinde tanımlanmıştır.

2)Sektörel Krizin Bulunması

Genel tanımıyla sektörel kriz, “belli bir/birkaç işyerinde değil de bir/birkaç işkolunda o işkolundaki işyerlerinde yaşanan ekonomik kötü gidişi ifade etmektedir.²⁹⁴ Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliğin 3. maddesinin 1.fikrasının g. bendinde, sektörel kriz tanımı ise; ‘ulusal veya uluslararası ekonomide ortaya çıkan olaylardan doğrudan etkilenen sektörler ve bunlarla bağlantılı diğer sektörlerdeki işyerlerinin ciddi anlamda sarsıldığı durumlar şeklinde tanımlanmıştır.²⁹⁵

²⁹² Süzek, İş Hukuku, s. 243-244; Eyrenci/Taşkent/Ulucan, s. 181; Devrim Ulucan, “AB Ülkelerinde Esnek Çalışma ve İş Kanunu Taslağında Yer Alan Esnek Çalışma Düzenlemeleri”, Çalışma Hayatımızda Yeni Dönem, Marmaris 2002, s. 104; Süleyman Başterzi, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.1, Ocak-Mart 2004, s. 48; Başterzi, İşsizlik Sigortası, s. 136; Tuncay/Ekmekçi, s. 557; Caniklioğlu, s. 504; Ekmekçi, s. 53.

²⁹³ Tuncay/Ekmekçi, s. 527; Caniklioğlu, s. 505; Ekmekçi, Kısa Çalışma, s. 49; Aydın, s. 33.

²⁹⁴ Caniklioğlu s. 506; Akyiğit, s. 6.

²⁹⁵ Caniklioğlu s. 506; Akyiğit, s. 8.;Tevfik Bayhan, “202 Soru ve Cevapta Açıklamalı ve Örnekli Kısa Çalışma Rehberi”, 1.Baskı, Ankara-2010, s. 134; Uçum, s. 83; Güzel, 95 Soru ve Cevapta İşsizlik Sigortası, s. 43; Özkaraca, s. 130.

²⁹⁵ Ercan Akyiğit: Kısa Çalışma, TÜHİS, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 19, S. 1-2, Ağustos-Kasım 2004, s. 6; Akyiğit, Açıklamalı ve İçtihatlı İş Kanunu Şerhi, s. 1787; Nurşen Caniklioğlu, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, A.Can Tuncay’a Armağan, İstanbul-2005, s. 507; Tuncay/Ekmekçi, s. 575; Aydın, Kısa çalışma s. 32; Korkusuz/Uğur, s. 417.

3)Bölgesel Krizin Bulunması

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliğin 3. maddesinin 1.fıkrasının b. bendinde, “bölgesel kriz ise, ulusal veya uluslararası olaylardan dolayı belirli bir il veya bölgede faaliyette bulunan işyerlerinin ekonomik olarak ciddi şekilde etkilenip sarsıldığı durumlar,” şeklinde ifade edilmiştir.

İşçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarının iddia etmesi ya da bu yönde kuvvetli emarelerin bulunması halinde, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliğin 5. maddesinin 2.fıkrasında, “genel ekonomik krizin varlığına ilişkin Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulunca karar verilmesi gerektiği” düzenlenmiştir. Bu hüküm gereği, ülkede genel ekonomik krizin mevcudiyeti yönünde bir karar alındığında, kısa çalışma talebi bulunan her bir işveren için bu koşul ayrıca araştırılmayacak, sadece, talep sahibi işverenin işyerinin krizden etkilenip etkilenmediğinin tespiti ile yetinilecek, Yönetmelikte belirtilen bu hükümle uygulamada kolaylık sağlanmış olacaktır.²⁹⁶

4)Zorlayıcı Sebebin Bulunması

Genel olarak zorlayıcı sebep, önceden görülemeyen, engellenemeyen, dıştan gelen ve meydana gelmesinde kusurlu olunmayan durumlardır.²⁹⁷ Zorlayıcı sebeplerin, yangın, kaza, arıza gibi teknik nedenlerle, sel, deprem, toprak kayması gibi doğal afetlerle veya hukuki nedenler olduğu, işyerindeki makinelerin yenilenmesi amacıyla işyerinde işin geçici olarak durdurulması yada işverenin kötü yönetimi nedeniyle işyerinin ekonomik güçlük içinde olmasının ise zorlayıcı neden olmadığı kabul edilmiştir.²⁹⁸

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliğin 3. maddesinin 1.fıkrasının h bendine göre zorlayıcı sebepler, “işverenin kendi sevk ve idaresinden kaynaklanmayan, önceden kestirilemeyen, bunun sonucu olarak bertaraf edilmesine olanak bulunmayan, dışsal etkilerden ileri gelen, geçici olarak çalışma süresinin azaltılması veya faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulması ile sonuçlanan

²⁹⁶ Tuncay/Ekmekçi, s. 527; Caniklioğlu s. 505; Ekmekçi, s. 49.

²⁹⁷ Caniklioğlu s. 508; Ekmekçi, s. 49; Korkusuz/Uğur, s. 417.

²⁹⁸ Caniklioğlu s. 508; Ekmekçi, s. 49; Bayhan, s. 135.

deprem, yangın, su baskını, salgın hastalık, seferberlik ve benzeri nedenler” olarak ifade edilmiştir.

b)İşyerinde Çalışmanın Tamamen veya Kısmen Durması ya da Çalışma Sürelerinin Önemli Ölçüde Azaltılması

İşyerindeki; haftalık çalışma süresinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması gerekmektedir. İşyerinde görülmekte olan işin bütün bölümlerinde geçici olarak faaliyetin tatil edilmesi halinde, işin tamamen durmasından söz edilir, buna karşılık işin belli bölümlerinde faaliyetin geçici olarak tatil edilmesi halinde ise sadece faaliyetin kısmen durması olarak ifade edilir.²⁹⁹Faaliyetin sürekli tatil edilmesi halinde kısa çalışma ya da kısa çalışma ödeneği verilmeyecek olup koşullarının mevcut olması halinde sadece işsizlik sigortasından işsizlik ödeneği verilmesi söz konusu olabilir.³⁰⁰

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliğin 3. maddesinin 1.fıkrasının ç bendinde, "işyerinde kısa çalışma uygulanabilmesi için,, “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” hallerinin oluşması gerektiği düzenlenmiştir.

c)Kısa Çalışmanın Bildirilmesi

4857 sayılı Kanun’un 65. maddesinin 1. fıkrasında, işverene “genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerinde kısa çalışma yapılmasını talep eden işverenin, Kısa Çalışma Talep Formunu doldurarak Türkiye İş Kurumu birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya yazılı bildirimde bulunması” yükümlülüğü getirilmiş ve maddede şekli bir zorunluluk olarak

²⁹⁹ Caniklioğlu s. 508; Ekmekçi, s. 49.

³⁰⁰ Bkz. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, İşsizlik Sigortası Bülteni. Aralık-2010, <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar>, (E.T. 23.07.2015).

düzenlenmiştir.³⁰¹ Çünkü, işyerinde uygulanmakta olan bir toplu iş sözleşmesi yoksa, işverenin hiçbir sendikaya bildirimde bulunmasına gerek olmayıp Kanuna göre sendikaya sadece bildirim yapılması zorunlu olup, sendikanın rızasının alınması ya da toplu işçi çıkarmada olduğu gibi sendika ile işyerinde alınabilecek başka bir tedbir olup olmadığı konusunda bir müzakere yapılması zorunluluğu bulunmamaktadır.³⁰²

İşveren bildirimde; genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerin işyerine etkilerini ve zorlayıcı sebebin ne olduğunu, İşyerinin unvanını, adresini, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikayı ve sosyal güvenlik işyeri sicil numarasını, varsa iddiasını kanıtlayıcı somut belgeleri belirtmek zorundadır. Ayrıca, inceleme esnasında; kısa çalışma yaptırılacak işçilere ilişkin bilgileri içeren liste, işveren tarafından Kurumca belirlenen formatta hazırlanarak, manyetik ve yazılı ortamda Kurum yetkilisine teslim edilmelidir.³⁰³

3. Kısa Çalışmanın Hükümleri

a) Kısa Çalışma Talebinin Değerlendirilmesi

İşverenin işyerinde kısa çalışma uygulanabilmesi için talepte bulunması tek başına yeterli olmayıp, bu talebin Kurum tarafından sebep ve şekil yönünden de değerlendirilmesi gerekmektedir.³⁰⁴ Ayrıca, işveren kısa çalışmayı işyerinin bütün bölümlerinde uygulamak zorunda olmayıp işveren ihtiyaca göre, kısa çalışmayı işyerinin her bir bölümünde farklı sürelerle uygulamasını da talep edebilmesi de mümkündür.³⁰⁵

Talebin şekil yönünden incelenmesi Türkiye İş Kurumu İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından yapılmakta olup, incelemede; kısa çalışma talep formunun mevzuat hükümlerine uygun olarak doldurulup doldurulmadığı ve taahhüt kısmının imzalanıp imzalanmadığı ve başvuru gerekçesinin yönetmelik hükümlerine

³⁰¹ Tuncay/Ekmekçi, s. 577; Caniklioğlu, s. 510; Ali, Karaca, “Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması”, Sicil İş Hukuku Dergisi, Haziran 2009, Sayı 14, s. 119.

³⁰² Caniklioğlu, s. 511, Tuncay, Ekmekçi, s. 577,

³⁰³ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 279; Aydın, s. 38; Yıldız, s. 195; Caniklioğlu, s. 513.

³⁰⁴ Caniklioğlu, s. 513; Güzel/Okur/ Caniklioğlu, s. 279.

³⁰⁵ Caniklioğlu, s. 512; Ali Karaca, “Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması”, “Sicil İş Hukuku Dergisi”, Sayı 14, Haziran-2009, s. 118.

uygun olup olmadığı kontrol edilmektedir. Kısa çalışma talep formunda eksik/yanlış doldurulmuş başvurular ve gerekçesi yönetmelik hükümlerine aykırı olan başvurular şekil yönünden reddedilmekte ve ilgili işverene tebliğ edilmesi için başvuruyu alan İl Müdürlüğü/Hizmet Merkezine resmi yazı ile bildirilmektedir. İlgili İl Müdürlüğü/Hizmet Merkezi kararını işverene tebliğ etmektedir.³⁰⁶

İnceleme sonucunda şekil yönünden uygun bulunan başvurular; Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ise; T.C. Merkez Bankası'na yayımlanan kapasite kullanım oranlarının, Türkiye İstatistik Kurumuna yayımlanan; üretim endeksi, ciro ve sipariş göstergelerinin, Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan alınan iktisadi faaliyet kollarına göre aylık toplam çalışan sayısı ve işe giriş-çıkış bilgilerinin, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği tarafından yayımlanan Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi'nden faaliyet kollarına göre kurulan ve kapanan şirket istatistiklerinin, konuyla ilgili olabilecek benzeri verilerin, belirli dönemler itibarıyla karşılaştırılması yapılarak Kurumca kısa çalışma inceleme talebi değerlendirme raporu hazırlanacaktır.³⁰⁷

Değerlendirme raporunda krizin varlığına ilişkin kuvvetli bir emare varsa veya işçi ve işveren konfederasyonlarının krizin varlığına ilişkin bir başvurusu varsa rapor Yönetim Kuruluna sunulacak, Yönetim Kurulu kararı ile krizin varlığına ilişkin emarenin olmadığı belirlenmiş ise bu kapsamdaki başvurular reddedilecektir.³⁰⁸

Ayrıca Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliğin 5. maddesinde, “Kurum tarafından genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz kararı alınmadan, genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle bağdaşmadığı halde, nakit darlığı, ödeme güçlüğü, pazar daralması ve stok artışı gibi sebeplere dayalı olarak yapıldığı tespit edilen başvuruların” da Kurum tarafından reddedileceği düzenlenmiştir.

³⁰⁶ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 793, Aydın, s. 32.

³⁰⁷ Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı'nın 16.04.2013 tarih ve 72808405-400-12119 sayılı yazısı eki, “Kısa Çalışma İş Akış Süreci”.s.19

³⁰⁸ Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı'nın 16.04.2013 tarih ve 72808405-400-12119 sayılı yazısı eki, “Kısa Çalışma İş Akış Süreci”.s.20.

Zorlayıcı sebeplerle başvuru yapılması halinde ise doğrudan işyerinde uygunluk tespiti yapılmakta, uygunluk tespiti öncelikle İstihdam ve Meslek Uzmanı ve/veya Uzman Yardımcılarının görevlendirilmesi suretiyle yapılmaktadır. Akabinde, uygunluk tespitine ilişkin Kısa Çalışma Talebi İşyeri Değerlendirme Raporu, öncelikle belge üzerinden, gerekli görülmesi halinde işyerinde inceleme yapılmak suretiyle hazırlanmaktadır.³⁰⁹

Bir işyerinde uygunluk tespit yapılmasına karar verilmesi halinde öncelikle başvuru yapan işverenden Kurumun yerel birimleri aracılığı ile Kısa Çalışma Talebi Bilgi Formunu ve kısa çalışma bildirim listesi doldurması talep edilir. Kısa Çalışma Talebi Bilgi Formunda; işyeri hakkında genel bilgiler, yapılan kısa çalışma başvurusuna ilişkin bilgiler, işyerinin kısa çalışmasına sebep olan etkiler ile bu etkilerden nasıl ve ne derecede etkilendiğini gösteren bilgiler talep edilmektedir.³¹⁰

İşveren tarafından doldurulan Kısa Çalışma Talebi Bilgi Formunda yer alan bilgiler ışığında, görevlendirilen Kurum yetkilisi tarafından Kısa Çalışma Talebi İşyeri Değerlendirme Raporu hazırlanmaktadır. Kısa Çalışma Talebi İşyeri Değerlendirme Raporu, işyeri hakkında bilgilerin bulunduğu, işyerinin kısa çalışma talebinin netleştirildiği, işveren tarafından gönderilen Kısa Çalışma Talebi Bilgi Formundaki bilgilerin incelendiği ve değerlendirildiği, yapılan inceleme sonucu başvuru hakkında oluşan kanaatin belirtildiği, dört bölümden oluşmaktadır. Hazırlanan bu rapor İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı Kısa Çalışma Talebi İnceleme ve Değerlendirme Komisyonunda değerlendirilerek karara bağlanmakta, kısa çalışma talebi uygun görülenler ödeme işlemleri yerine getirilmesi için İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığına gönderilmektedir.³¹¹

Komisyon kararı kısa çalışma talebinin uygun olduğu yönünde ise işverene kısa çalışma başlama ve bitiş tarihleri, kısa çalışma yaptırılması uygun görülen

³⁰⁹ Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı'nın 16.04.2013 tarih ve 72808405-400-12119 sayılı yazısı eki, "*Kısa Çalışma İş Akış Süreci*".s.22.

³¹⁰ Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı'nın 16.04.2013 tarih ve 72808405-400-12119 sayılı yazısı eki, "*Kısa Çalışma İş Akış Süreci*".s. 23.

³¹¹ Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı'nın 16.04.2013 tarih ve 72808405-400-12119 sayılı yazısı eki, "*Kısa Çalışma İş Akış Süreci*".s. 23.

işçiler, işverenin yükümlülükleri, kısa çalışma bildirim listesinin elektronik adresi, tabloların gönderileceği elektronik adres yazılı olarak işverene tebliğ edilmektedir.³¹²

b)Kısa Çalışmanın İş Sözleşmesine Etkisi

Kısa çalışma süresince seçilen kısa çalışma önlemi türüne göre işçinin iş görme borcu ile işverenin ücret ödeme borcunun kısmen veya tamamen askıya alındığı kabul edilir. Ancak, hizmet sözleşmesinden doğan yan borçlar varlığını sürdürmeye devam eder. Örneğin, işçinin sadakat borcunun hukuken varlığını devam ettirmesi gibi.³¹³

İşyerinde yapılan kısa çalışmanın niteliğine bağlı olarak, iş sözleşmesinden doğan ve hala devam eden yükümlülükler aykırılık halinde gerek işçinin gerek işverenin haklı nedenle fesih hakkının varlığını kabul etmek gerekmektedir. İş sözleşmesinin tamamen durması nedeniyle askıya alındığı dönemde, işçinin ve işverenin yan borçları varlığını muhafaza edeceğinden, bu borçlara aykırılık halinde, bu duruma dayanılarak iş sözleşmesi haklı nedenle feshedilebilir.³¹⁴ Kısa çalışma sona erince de hizmet sözleşmesinin askıda kalan haklar ve borçları yeniden kısa çalışma öncesindeki duruma geri dönmektedir.³¹⁵

c)İşçiye Kısa Çalışma Ödeneğinin Verilmesi

Kanunda, kısa çalışma yaptırılan işçilere ücretin yerine geçmek üzere bir ödemede bulunulması öngörülmüştür. Ancak, bunun için ayrı bir sigorta kolu oluşturmak ya da fon kurmak yerine bu ödemenin işsizlik sigorta fonundan ödenmesi yönünde düzenleme yapılmıştır.³¹⁶

³¹² Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı'nın 16.04.2013 tarih ve 72808405-400-12119 sayılı yazısı eki, "*Kısa Çalışma İş Akış Süreci*".s. 23.

³¹³ Akyiğit, s. 19; Karaman, s. 193.

³¹⁴ Andaç, s. 240; Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü. İşsizlik Sigortası Bülteni. Aralık-2014. <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar>, (ET.22.07.2015).

³¹⁵ Akyiğit s. 19.

³¹⁶ Kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği ile ilgili düzenleme 4857 sayılı İş Kanunu'nun 65. maddesinde yer alır. Ayrıca kamuoyunda istihdam paketi olarak bilinen 5763 sayılı Yasa ile de İşsizlik Sigortası Kanunu'na ek 2. madde olarak getirilmiştir.

Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik gereği, hukuken aranan şartlara uygun bir biçimde gerçekleşen bir kısa çalışma durumunda bu uygulamaya tabi işçilere bir devlet kuruluşu olan Türkiye İş Kurumu tarafından belli koşulların varlığı halinde “ kısa çalışma ödeneği” ödenecektir. Dolayısıyla, işçilere kısa çalışma ödeneğinin ödenebilmesi için aşağıda belirtilen şartların bulunması gerekmektedir.

4.Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları

4447 sayılı Kanun’a göre, kısa çalışma ödeneğine hak kazanmak için işyerinde Kanundaki koşullara uygun olarak alınmış, Kurumca uygun görülmüş bir kısa çalışma kararının bulunması ve bu karara istinaden yaptırılan bir kısa çalışma olması gerekmektedir.³¹⁷

4447 sayılı Kanunun 50 ‘nci maddesinde çalışma süreleri ve işsizlik sigortası primi ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanmış olması gerektiği belirtilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, işçinin kısa çalışmanın başladığı tarihte; son üç yıl içinde en az 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olması ve son 120 gün içinde sürekli olarak çalışmış olması gerekmektedir.³¹⁸

5.Kısa Çalışma Ödeneğinin Miktarı ve Hesaplanması

Günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son on iki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının % 60’ıdır.Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı, 4857 sayılı Kanun’un 39’uncu maddesine göre 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150’sini geçemez. Kısa çalışma ödeneğinden yararlananlara ait sigorta primlerinin aktarılması ve sağlık hizmetlerinin sunulmasına ilişkin işlemler 5510 sayılı Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde yürütülür. Kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülür.³¹⁹

³¹⁷ Caniklioğlu, s. 523,

³¹⁸ Tuncay/Ekmekçi, s. 533; Caniklioğlu, s. 527; Korkmaz/Uğur, s. 331; Aydın, s. 38.

³¹⁹ Korkusuz/Uğur, s. 417; Umdü, s. 88; Sarper Süzek, İş Akdinin Türleri, Mercek, Nisan 2001, s. 29.

6.Kısa Çalışma Ödeneğinin Süresi ve Ödenmesi

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliği'nin 7. maddesinde, “kısa çalışma ödeneğinin süresi üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma süresi kadardır.” şeklinde ifade edilmiştir. Kısa çalışma ödeneği, üç ayı ve uygunluk tespitinden belirtilen süreyi aşmamak üzere fiilen gerçekleşen kısa çalışma süresi kadar verilmekte olup kısa çalışma ödeneği verilmesi durumunda İşveren kısa çalışma ödeneği süresi boyunca, işçilere ücret ödeme yükümlülüğünden, işveren sigorta primi ödeme yükümlülüğünden, gelir vergisi ödeme yükümlülüğünden de kurtulmuş olmaktadır.³²⁰

4857 sayılı Kanun'un 24'üncü maddesine göre, işçinin çalıştığı işyerinde bir haftalık süre ile işin durmasını gerektiren bir zorlayıcı neden olursa, işçi bir haftalık sürede iş sözleşmesini haklı nedenle feshetme olanağına sahip değildir. İş sözleşmesinin feshedilemeyeceği bu süre için 40'ıncı madde gereğince her gün için yarım ücrete hak kazanır. İşçinin ücretinin en azından belirli bir oranda korunduğu bu dönem için, işçiye kısa çalışma ödeneği ödenmeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu yasal düzenlemeyle zorlayıcı nedenle kısa çalışma ödeneği alınan bu sürede, ayrıca yarım ücretin alınabileceğini göz önünde tutan kanun koyucu mükerrer ödemeyi engellemek istemiştir.³²¹

Kısa çalışma ödeneği, işçinin kendisine, aylık olarak her ayın sonunda, PTT aracılığıyla çalışanların T.C. Kimlik Numaraları üzerinden yapılmaktadır.³²² Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliği'nin 7. maddesinin 7. fıkrasında, kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçi, işsizlik sigortasından yararlanmak için 4447 sayılı Kanun'un 50 nci maddesinde öngörülen koşullar gerçekleşmeden işsiz kalırsa, kısa çalışma ödeneği aldığı süre düşüldükten sonra, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini dolduruncaya kadar işsizlik ödeneğinden de yararlanabileceği düzenlenmiştir

³²⁰ Ramazan Yıldız, “Krizlerde Geçici Çare; Kısa Çalışma Ödeneği” Yaklaşım Dergisi. 2008, s. 195.

³²¹ Caniklioğlu, s. 534; İbrahim Görücü, “Türk Çalışma Hayatında Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması”, Hikmet Yurdu, Yıl:1, S:1, Temmuz-Aralık 2008, s. 89.

³²² Tuncay/Ekmekçi, s. 535; Aydın, s. 38.

7.Kısa Çalışma Ödeneğinin Durdurulması ve Kesilmesi

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmeliği'n 8. maddesinde, “kısa çalışma uygulaması devam eden işyerlerinde yapılan inceleme sırasında işverenin ödenek alan işçilerin çalışma süreleri ile ilgili hatalı bilgi ve belge verdiğinin tespit edilmesi ve Kurum müfettişinin yazılı talebi halinde hakkında hatalı bilgi verilen işçi sayısı da dikkate alınarak kısa çalışma ödeneği durdurulacağı “ düzenlenme altına alınmıştır. Yine İşverenin hatalı bilgi ve belge vermesi nedeniyle yapılan fazla ödemeler, yasal faizi ile birlikte işverenden, işçinin kusurundan kaynaklanan fazla ödemeler ise yasal faizi ile birlikte işçiden tahsil edilecektir.³²³

Yine Yönetmeliğin³²⁴ 9’uncu maddesinde, kısa çalışma ödeneği alanların işe girmesi, yaşlılık aylığı almaya başlaması, herhangi bir sebeple silâh altına alınması, herhangi bir kanundan doğan çalışma ödevi nedeniyle işinden ayrılması hallerinde veya geçici iş göremezlik ödeneğinin başlaması durumunda geçici iş göremezlik ödeneğine konu olan sağlık raporunun başladığı tarih itibariyle kısa çalışma ödeneği kesileceği düzenlenmiştir.³²⁵

Yasal düzenlemelerde ele alınmamış ama işin doğası gereği kısa çalışma ödeneği kesileceği hallerde şunlardır; kısa çalışma koşullarının ortadan kalkması, işyerindeki normal çalışma biçimine dönüşmesi halinde, kısa çalışmanın ve ödenek verilecek sürenin üst sınırı olan 3 aylık sürenin bitimiyle de kısa çalışma ödeneği kesilmektedir.³²⁶

Kısa çalışma ödeneği ödenen döneme ilişkin SGK kayıtlarından prim yatırılıp yatırılmadığı, işçinin kısa çalışma alınan dönemde başka bir işyerinde çalışıp çalışmadığı, kısa çalışma yapılan işyerinden ayrılıp ayrılmadığı, yaşlılık aylığı, geçici iş görmezlik aylığı alıp almadığı yine SGK kayıtlarından kontrol edilebilir.

³²³ Okur/Rıza/Caniklioglu, s. 793; Cumhuriyet Sinan Özdemir, “4857 sayılı İş Kanununa Göre Kısa Çalışma -Kısa Çalışma Ödeneği-Yaklaşım Dergisi, Ocak-2005, S:145.

³²⁴ Bkz.Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik (RG. 30.04.2011/27920), www.kazanci.com, (ET. 22.07.2015).

³²⁵ Korkusuz/Uğur, s.417; Çetin Sonkaya, Kısa Çalışma ve Kıdem Tazminatı, E-Yaklaşım, Mayıs 2009,Sayı:197.

³²⁶ Korkusuz/Uğur, s.417,

Kısa çalışma ödeneği ödenen gün sayısı ile ilgili aya ilişkin işveren tarafından bildirilen prim gün sayısı toplamı 30 günden fazla ise fazla olan kısmı için oluşan fazla ödemeler işverenden talep edilmekte, oluşan fazla ödemeler kusura neden olandan yasal faizi ile talep edilmektedir³²⁷

İşveren, ilan ettiği süreden önce normal faaliyetine başlamaya karar vermesi halinde durumu; Kurum birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya ve işçilere altı işgünü önce yazılı olarak bildirmek zorunda olup bildirimde belirtilen tarih itibarıyla kısa çalışma sona ermiş olur.³²⁸

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Yönetmeliği' nin 7. maddesinin 9. fıkrasında, kısa çalışma ödeneği nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir veya temlik edilemeyeceği düzenleme altına alınmıştır. Ayrıca, Yönetmeliğin aynı maddesinin 10. fıkrasında, işverenin hatalı bilgi ve belge vermesi nedeniyle yapılan fazla ödemeler, yasal faizi ile birlikte işverenden, işçinin kusurundan kaynaklanan fazla ödemeler ise yasal faizi ile birlikte işçiden tahsil edileceği ifade edilmiştir.

8.Kısa Çalışmada Sigortalılık Durumu

İşçinin kısa çalışma ödeneği aldığı süre için, 31.05.2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gereği ödenecek sigorta primi, İşsizlik Sigortası Fonu tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna aktarılır.³²⁹

Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Yönetmeliği' nin 7. maddesinin 6. fıkrası gereği, 5510 sayılı Kanun'un 60. maddesinin 1. fıkrasına göre ise, "kısa çalışma ödeneğinden yararlandırılan kimseler genel sağlık sigortalısı sayılacağı" düzenlenmiştir. İşçinin işsizlik ödeneği aldığı dönemde İşsizlik Sigortası Fonu'nun işçi için Sosyal Güvenlik Kurumu'na yalnızca Genel Sağlık Sigortası primini aktarılması gerekmektedir.³³⁰

³²⁷ Akyiğit, s.29; Tevfik Bayhan, Kısa Çalışma Rehberi, 1. Baskı, 2010, s. 142.

³²⁸ Aydın, s. 38; Eyrenci-Ulucan-Taşken s. 249

³²⁹ Tuncay/Ekmekçi, s. 57; Aydın, s.38; Yıldız, s. 195.

³³⁰ Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü. *İşsizlik Sigortası Bülteni*. Aralık-2010. <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar>, (E.T. 22.07.2015).

Kısa çalışmanın işyerindeki çalışma süresinin azaltılması biçiminde uygulanması halinde işçi önceki döneme göre daha az da olsa işvereninden ücret almaya devam edecek ve bu dönemde aldığı ücretten sosyal sigorta primlerinin tümü kesilecek, çalışma süresinin azaltılarak kısa çalışmaya gidilen bu dönemde işçiler sadece genel sağlık sigortalısı değil genel anlamda sigortalı sayıldıklarından bunlar için Fon tarafından Sosyal Güvenlik Kurumu'na genel sağlık sigortası primi aktarılması gerekmemektedir.³³¹

³³¹ Tuncay/Ekmekçi, s.578; Akyiğit, s.19,

SONUÇ

20'nci yüzyılın başlarında, 1911 yılından itibaren ilk kez İngiltere'de olmak üzere çoğu gelişmiş ülkede uygulanmaya başlayan işsizlik sigortası, Türkiye'nin gündemine ilk kez 1946 yılında girmiş ve bu konudaki ilk ciddi çalışmalara İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun ve DPT'nin öncülüğünde 1959 yılında başlanmıştır. İşsizlik sigortası ile ilgili olarak çok sayıda girişimde bulunulmuş, bu süre içerisinde 30'a yakın kanun tasarısı ve teklifi hazırlanmış, nihayetinde "4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu" 25.08.1999 tarihinde kabul edilmiş ve böylece işsizlik sigortası ülkemizde yasal bir çerçeve kazanmıştır.

1 Haziran 2000 tarihinden itibaren de yürürlüğe girerek işsizlik sigortası primleri kesilmeye başlanmıştır. İşsizlik sigortası fonunda toplanan paraların işsizlere dağıtımına ise, 01.03.2002 tarihinden itibaren başlanmıştır. ILO'nun Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına Dair 102 Sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesi, çalışanlara dokuz temel mesleki risk karşısında sosyal güvence sağlamak ve sözleşmeyi onaylayan ülkeye de bu dokuz riskten en az üçüne karşı korunma sağlanması yükümlülüğü getirmektedir. Söz konusu olan risklerden biri de, çekirdek hüküm niteliğinde olan işsizlik riskidir. 102 sayılı Sözleşmeyi onaylamış bir üye devlet olarak Türkiye'nin, 4447 sayılı Kanunla işsizlik sigortasını kabul etmesi ülkemizi uluslararası normlara yaklaştırmakta ve böylece hukuk sistemimizin ILO ve Avrupa Birliği standartlarıyla uyumu kısmen de olsa sağlanarak, çağdaş bir toplumun gereklerinden birisi yerine getirilmiştir.

İşsizlik sorununun çözümü ve bu riskle karşılaşan bireylerin sosyal ve ekonomik yönden güvence altına alınmaları huzurlu bir toplum için şart olması ve Ülkemizin işsizlerin büyük bir bölümünü genç nüfusun oluşturması işsizlik sorunun önemini daha da artırmaktadır. Ancak Ülkemizde, ciddi bir sosyo-ekonomik sorun olan işsizlik riskine karşı bireylerin yasal olarak güvence altına alınmalarına ilişkin Türk Hukuk Sistemi'nde gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasında çok geç kaldığı bir gerçektir.

"İşsizlik riskine karşı bireyi yasal olarak güvence altına almak işsizlik sorununu ile mücadele de tek başına yeterli olacak mı?" sorusuna da cevap aranması

gerekmektedir. İşsizlikle mücadelenin en temel çözümü istihdam oranı artırmak ve istikrarlı bir ekonomi politikası izlemektir. Diğer bir çözüm ise işsizliğin ortaya çıkardığı zararları tazmin etmektir. İşsizliğin tazmininin başlıca iki yöntemi söz konusudur. Bu yöntemler, işsizlik yardımları ve işsizlik sigortasıdır.

İşsizlik yardımları, devletin ulusal bütçeden finanse ettiği ve işsizlik riskiyle karşılaşanlara belirli koşullarla yaptığı sosyal yardımlardır. İşsizlik sigortası ise, sosyal dayanışma esasına dayalı, finansman genellikle işçi ve işverenlerden alınan primler ve devlet katkıları ile sağlanan bir sosyal sigortadır.

Türkiye’ de işsizlik sigortası uygulamasına ise şu sonuçlara ulaşmaktayız. Sosyal devlet olmanın bir gereği olarak, bireylerin baktığımızda kendi istekleri dışında, herhangi bir nedenle işlerini kaybetmeleri durumunda, asgari yaşam düzeylerini sürdürebilmeleri için birtakım politikalar uygulanmaktadır. İşsizlik sigortası işsizlikle mücadele için uygulanan politikalardan biridir. Ancak, işsizlik sigortasından yararlanabilmek için gereken şartların ağırlığı dikkat çekmektedir. Özellikle, işten ayrılmadan önceki son 120 gün içerisinde sürekli çalışılmış ve sigortalı işsiz adına prim ödenmiş olması şart, işsizlik sigortasından beklenen faydanın sağlanamamasına neden olmaktadır. İşten ayrılmadan önceki son 120 gün içerisinde çalışma şartında gün sayısının kısaltılması halinde işsizlik sigortasının amacına daha uygun bir durumun ortaya çıkacağı kanaatindeyiz.

Ayrıca, uygulamada, işsizlik sigortasından yararlanabilmek için işçinin işveren tarafından işten çıkarılması şartı gerekmektedir. Bu şart, bazı işverenler tarafından kötüniyetli olarak kullanılmaktadır. İşçilerin işsizlik ödeneğinden faydalanmaları için çıkış kodunu bildirmesi işverene yüklenmiş bir yükümlülüktür. İşverenler ise bu yükümlülüklerini işçilerine karşı bir tehdit olarak kullanmakta ve işçisinin tazminat, ücret alacağı gibi bazı haklarından fedakârlık ederek işten çıkışlarını yapmaktadırlar. Bu durum İşveren karşısında zayıf olan işçini zor durumda kalmasına neden olmaktadır. Bu olumsuzlukların giderilmesi için işsizlik ödeneği alabilme şartlarının yeniden gözden geçirilerek faydalananların kapsamı genişletilmeli ve işten çıkış halleri ile ilgili yeni bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

İşsizlik sigortası kapsamında en yaygın olarak sunulan hizmetlerden biri olan işsizlik ödeneği, kendi istekleri dışında işsiz kalan çalışma yeterliliğine ve isteğine sahip bireylerin yeni bir iş buluncaya kadar asgari ihtiyaçlarının sağlanmasının amaçlayan bir politikadır. İşsizlik sigortası kapsamında sunulan hizmetlerin finansmanı için Ülkemizde “İşsizlik Sigortası Fonu” oluşturulmuş, bu Fon’ a işverenler her ay işçi ücretlerinin yüzde 2’sini, devlet ve işçi de ayrı ayrı yüzde 1’ini işsizlik sigortası primi olarak ödemektedirler. Fon’da toplanan bu primlerden bu primlerden işsiz kalan sigortalıya 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’ nda öngörülen şartları taşıması halinde, Kanun gereği işçi ücretinin en az yüzde 40’ı oranında işsizlik ödeneği ödenmekte, ancak bu ödeme asgari ücretin yüzde 80’ ini geçmemektedir. Bu yasal düzenleme, ücretler arasındaki farklılığa bağlı olarak haksız ödemelere neden olmaktadır. Daha açık bir ifade ile, Kanunda ücreti asgari ücret olan işçi ile ücreti asgari ücretten yüksek olan işçiye ödenecek işsizlik ödeneği, asgari ücretin yüzde 80’ini aşamayacağı düzenlenmiştir. Kanunda getirilen bu sınırlama, asgari ücretten fazla ücret alan işçiler açısından hakkaniyete uygun değildir. Çünkü prime esas kazancın taban miktarı arttıkça İşsizlik Sigortası Fonu’na aktarılacak işsizlik sigortası priminin miktarı da artmaktadır. Buna karşılık işçi ücretleri farklı da olsa, işsizlik ödeneği her hal ve şartta asgari ücretin yüzde 80’ ini geçemez” yasal hükmüne binaen işsizlik ödeneği işsiz sigortalılara aynı miktarda ödenmektedir. Yine günlük işsizlik ödeneği tutarının nasıl belirlenmesi gerektiğinin düzenleyen 4447 sayılı Kanun’un 50. maddesindeki, “sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak işsizlik ödeneği tutarı hesaplanır” hükmümün de yeniden gözden geçirilmesi gerektiği düşüncesindeyiz. Şöyle ki, sigortalı işçinin gerçek ücreti asgari ücret olmasına rağmen işsizlik ödeneğini alma şartlarını yerine getirdikten sonra işçi işveren ile anlaşarak son dört ayını prime esas kazancının yüksek bildirilmesini sağlamak ve böylece işçi daha yüksek işsizlik ödeneği alma imkânına sahip olmaktadır.

İşsizlik ödeneğinin ödeme süresi 6 ay ve 10 ay arasında değişmekte olup Ülkemizde işe girmenin çok kolay olmadığı gerçeği göz önünde bulundurulduğunda işsizlik ödeneği ödeme süresinin uzatılmasının daha yerinde bir uygulama olacağı kanaatindeyiz.

İşsizlik sigortası uygulanmasında önemle üzerinde durulması gereken diğer bir konu ise İşsizlik Sigortası Fonu'nun kaynaklarının nasıl değerlendirildiğidir. İşsizlik sigortası fonunun asıl kuruluş amacı işsizlik sigortasının finansmanını sağlamaktır. Ancak, Ülkemizde İşsizlik Sigortası Fonu'nda biriken kaynağın amacı dışında kullanılmakta, Fonun gelirleri başarılı bir şekilde yönetilmemektedir. Kaldı ki, ödeme fonda biriken paranın istihdamı artıracak yatırım alanlarında ve meslek edindirme eğitimlerinde kullanılmasının fonun kuruluş amacına daha uygun olacağı düşüncesindeyiz. Ayrıca, işsizlik ödeneğinden yararlanma şartları ağır olup yapılan ödemeler ise kısa süreli ve düşük miktarda olup, işsizlik ödeneğine ilişkin yasal düzenlemelerde fonun kuruluş amacıyla çeliştiği işsizlik ödeneğinden yaralanma şartlarının ödeme sürelerinin ve işsizlik ödeneğinin miktarının iyileştirilerek bu yasal düzenlemelerin yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, Ülkemizde işsizlik sigortası uygulamalarının genel bir değerlendirilmesi yapıldığında, yeterli bir iş güvencesi olmayan Ülkemizde işsizlik sigortası işçiler için bir güvence olup işsizlik sigortasından yararlanabilmek için gereken şartlarının ağırlığı dikkat çekmektedir. İşsizlik sigortasından yaralanma şartların ağırlığı ise işsizlik sigortasından beklenen faydanın sağlanamamasına neden olmaktadır.

KAYNAKÇA

- AKYİĞİT** Ercan : “Kısa Çalışma”, TUIİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 19, S. 1 2, Ağustos-Kasım, 2004.
- AKYİĞİT** Ercan : Açıklamalı ve İçtihatlı 4857 Sayılı İş Kanunu Şerhi, 3. Baskı Ankara - 2008.
- AKYİĞİT** Ercan : Yeni Mevzuata Göre Hazırlanmış İş Hukuku, C.1, 4. Baskı Ankara 2005.
- ALDEMİR** Ahmet : “İşsizlik Sigortası, Kapsamı, Özellikleri ve Yararlanma Şartları, Yapılan Ödeme ve Yardımlar (III)”, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, C.5, S. 7 1999.
- ALP** Mustafa : “Hizmet Akitlerinin Sona Ermesi ve İşçilik Alacaklarının Güvencesi”, Ekonomik Krizin İş Hukuku Uygulamasına Etkisi, İş Hukukuna ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, 2002 Yılı Toplantısı, İstanbul-2002.
- ALPAGUT** Gülsevil : “Ücret ve İşin Düzenlenmesi, İş Hukuku Uygulama Sorunları ve Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma”, İstanbul Barosu Çalışma Hukuku Komisyonu Seminer Notları, İstanbul 2006.
- ALPAGUT** Gülsevil : “Yargıtay Kararları Işığında İş Güvencesi ve Çalışma Koşullarında Esaslı Değişiklik”, Bankacılar Dergisi, S:65, 2008.
- ALPAR** M. Bülent : “İşverenin Ödeme Güçlüğü Halinde İşçi Alacaklarının Korunmasına İlişkin 173 Sayılı ILO Sözleşmesi İle İlgili Çalışma Hayatı Mevzuatı”, Kamu-İş, Cilt:6, S 3,2002.
- ALPER** Yusuf : Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sosyal Sigortalar Hukuku, 6. Baskı, Bursa-2014.
- ALPER** Yusuf : “İşsizlik Sigortasının Örgütlenmesi, Yönetimi ve Finansmanı, Türkiye Uygulaması, İşsizliğin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Açısından Sorunları Semineri”, Kamu-İş Yayınları, Ankara-2003.

- ALPER** Yusuf : “ABD Sosyal Güvenlik Sistemi Bir Model Olabilir Mi?”, Çimento İşveren Dergisi, C.22, S: 2, Mart, 2008.
- ANADOLU** F. Kerim : "Kıdem Tazminatı Koşulları ve İşçinin Kıdeminin Hesaplanması", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Konya.
- ANDAÇ** Faruk : İşsizlik Sigortası, 2. Baskı, Ankara-2010.
- ANDAÇ** Faruk : “Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği”, Tekstil İşveren Dergisi, S:302, Nisan 2005.
- ARICI** Kadir : Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara-2015.
- ASTARLI** Muhittin : İş Hukuku’ nda İ kale, 1. Baskı, 2013.
- ATEŞOĞULLARI** Kamil : “Uluslararası Çalışma Örgütü ve Türkiye”, Petrol –İş, Yayın No: 44, İstanbul -1997.
- AYDIN** Ali Rıza/**OĞUZ** Oyan : “Türkiye’ de Maliye ve Fon Politikaları Alternatif Yönelişler”, Ankara, 1991.
- AYDIN** Ufuk : “Kısa Çalışma Uygulaması ve Güncel Gelişmeler”. Sicil İş Hukuku Dergisi, S:13, Mart- 2009.
- AYDIN** Ufuk : “İş Sözleşmesinin Anlaşarak Sona Erdirilmesi”, Çimento İşverenler Dergisi, S: 3, C: Mayıs 2004.
- AYDIN** Ufuk : “Sosyal Güvenlik Sorunlarının Çözümünde Özel Sigortalar”, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayın No:1117, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, No:156, Eskişehir-1999.
- AYDOĞAN** Gülfer : “Kriz Dönemlerinde İşsizliği Önleyici Bir Araç Olarak Kısa Çalışma Ödeneği ve Etkinliği”, Danışman Doç. Dr. İknur Kalkış, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa-2010.
- AYHAN** Abdurrahman : “İşsizlik Sigortası ve Türkiye’de Uygulama Olanağı”, Muğla Üniversitesi, 27.05.2004, Muğla-2004.
- BALCI** Şakir : Konkordato, 1. Baskı, İzmir 2007.

- BAŞTERZİ** Süleyman : “İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.1, Ocak-Mart 2004.
- BAŞTERZİ** Süleyman : İşsizlik Sigortası, AÜHF Yayınları, No 509, Ankara-1996.
- BAŞTERZİ** Süleyman : “Türkiye’de Feshe Karşı Korum Hukuku Reformunun Sosyal Hukuk Ve İstihdam Üzerine Etkileri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi DergisiC:54, S:3, 2005.
- BAYHAN** Tefvik : 202 Soru ve Cevapta Açıklamalı ve Örnekli Kısa Çalışma Rehberi, 1. Baskı, Ankara-2010.
- BERBEROĞLU** Necat : Makro Ekonomisi, C:1, 2004.
- BİÇERLİ** Mustafa Kemal : Çalışma Ekonomisi, 4. Baskı, 2007.
- BİLGİLİ** Abbas : “Fesihden Sonra Başka Yerde Çalışmış Olan İşçinin İşe İade Davasındaki Dört Aylık Ücretinin Bu Çalışmadan Etkilenip Etkilenmeyeceği Sorunu”, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.12, 2006.
- CANİKOĞLU** Nurşen : “4857 Sayılı İş Kanuna Göre Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, A.Can Tuncay’a Armağan, İstanbul 2005.
- CANİKOĞLU** Nurşen : “6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler”, Toprak İşveren Dergisi, Mart- 2011.
- CENTEL** Tankut : ‘İşsizlik Sigortası Kanununa Eleştirel Bir Yaklaşım,’ TÜHİGS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Mayıs -2000.
- CENTEL** Tankut : “Kıdem Tazminatı Üzerine Gözlemler”, TİSK İşveren Dergisi, C:47, S:8,Mayıs-2009.
- CÖMERTLER** Necmiye : “Türkiye’de Suç Oranının Sosyo-Ekonomik Belirleyicileri”, Ankara Üniversitesi, Ankara-2007.
- ÇAKMAKÇI R./UÇUM M** : Gerekçeli Atıflı-Karşılaştırma Tablolulu Eski ve Yeni Kanun Metinleri ile Birlikte İş Kanunu ve İlgili Temel Mevzuat, 1. Baskı İstanbul-2003.
- ÇELİK** Nuri : İş Hukuku Dersleri, İstanbul, 28. Baskı, 2015.

- DEMİR** Fatih/ **ERDUT** Z. : “Batı Ülkelerinde İşsizlik Sigortasının Hukuki Çerçevesi ve Uygulaması”, M. Ekonomi’ ye 65.Yaş Armağanı, İstanbul 1993.
- DEMİR** Fevzi : En Son Yargıtay Kararları Işığında İş Hukuku ve Uygulaması, 8. Baskı, İzmir -2014.
- DİLİK** Sait : “ Sosyal Güvenlik ”, DPT Uzmanlık Tezi, DPT Yayınları. Ankara 1991.
- EKİN** Nusret : İşsizlik Sigortası, Ankara-1994.
- EKMEKÇİ** Ömer : ‘Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasına İlişkin Sorunlar’, Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 14, Haziran-2009.
- EKMEKÇİ** Ömer : “Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamında Yaşanan Sorunlar ve İtiraz Usulündeki Değişiklikler”, Çimento İşveren Dergisi, C.19, S.5, Eylül 2005.
- EKONOMİ** Münir : “Yeni s Kanunu Çerçevesinde s Sözleşmesinin Feshi ve mm Güvencesi Semineri”, TÜSAD Yayınları, İstanbul 2005.
- EREN** Fikret : Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 15. Baskı, Ankara-2013.
- ERKEN** Tülay : “Türkiye’ de Bütçe Dışı Fonlar”, Maliye Dergisi, 1993.
- ERSEL** Birsan : Türkiye’de İşsizlik Ve İşsizlik Sigortası, İstanbul-1999,
- EVREN** Öcal Kemal : İş Mevzuatı Açısından İşverenin El Kitabı, 14. Baskı, Ankara-2015.
- EYÜBOĞLU** Dilek : “2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları”. Milli Prodüktivite Yayınları No: 674, Ankara, 2003.
- GEREK** Hasan Nüvit : İş Sözleşmesinin İkale Sözleşmesi İle Sona Ermesi, Çalışma ve Toplum, S.4, 2011.
- GÖRÜCÜ** İbrahim : “Türk Çalışma Hayatında Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması”, Hikmet Yurdu, Y.1, S.1, Temmuz-Aralık 2008.
- GÜNAY** Cevdet İlhan : “İkale Sözleşmesi”, Çimento İşverenleri Dergisi, Eylül - 2009.

- GÜZEL Ali** : "4447 Sayılı Kanuna Göre İşsizlik Sigortası", Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan, Ankara-2000.
- GÜZEL Ali/ OKUR Ali Rıza/ CANİKOĞLU Nurşen** : Sosyal Güvenlik Hukuku 15 Baskı, İstanbul-2015.
- GÜZEL Ali** : "Türk İş Hukukunun Avrupa Topluluğu İş Hukuku Açısından Değerlendirilmesi", 1990'lı yıllarda Avrupa Çalışma Mevzuatı Açısından Değerlendirilmesi, İzmir- 1992.
- GÜZEL Ali** : "İş Güvencesine İlişkin Yasal Esasların Değerlendirilmesi", İş Hukuk ve Sosyal Güvenlik Hukuku İlişkin sorunların ve Çözüm önerileri 2004 Yılı Toplantı, iş Güvencesi Sendikalar Yasası, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve lokavt Yassı Semineri, 28-29 Mayıs, İstanbul, 2004.
- KAPAR Recep** : "Aktif İşgücü Piyasası Politikaları", İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası, Prof. Dr. Toker DERELİ'ye Armağan, C.55, S.1, Şubat-20008.
- KARACA Ali** : "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 14, Haziran-2009.
- KARADENİZ Oğuz** : "Mesleki Eğitim Kurslarına Katılanların İşgücü Piyasasındaki Durumlarının İzlenmesi ve Kursların Etkinliğinin Ölçülmesi, ILO, Kadınlar İçin Daha Çok ve İyi İşler: Türkiye'de İnsana Yakışır İş için Kadınların Güçlendirilmesi Projesi", 23 Mayıs, Ankara-2013.
- KENAR Necdet** : "Dünyada Ve Türkiye'de İşsizlik", TES-İŞ Dergisi, Ağustos Eylül, 2001.
- KOÇ Muzaffer** : "İş Kanunu'na Göre Ücret Garanti Fonu", E-Yaklaşım, S.52, Mart 2008.
- KORAY Meryem** : Sosyal Politika, 4. Baskı, 2012.
- KORAY Meryem** : "Günümüzde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları, 2. İstihdam Haftası Tebliğleri". İİBK Yayınları, No.276, Ankara-1992.
- KORKUSUZ Refik/UĞUR Suat** : Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş, 5. Baskı, 2015.

- KUTAL** Metin : ‘Türk İşsizlik Sigortasında Sigortalılara Sağlanan Yardımlar ve Bunları Yapmakla Görevli Resmi Kuruluşlar İçinde İşsizliğin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Sorunları”, Kamu-İş, Ankara-2003.
- KUTAL** Metin : “İstihdam Güvencesi-Kıdem Tazminatı İlişkisinden Doğan Sorunları”, İktisat ve Maliye Dergisi, Cilt: XXVIII, Sayı: X, 2009.
- LİMONCUOĞLU** Alp : “İşsizlik Sigortası ve Uygulama Sorunları”, Sicil Dergisi Haziran - 2012.
- LİMONCUOĞLU** Alp : “Karşılaştırmalı Hukukta Kıdem Tazminatı Uygulamaları“, Ankara -2012.
- MAHİROĞULLARI** Adnan/**KORKMAZ** Adem : İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye ve AB Ülkeleri, İstanbul-2005.
- MEŞHUR** Alkan : “Özürlülerin Çalışma Yaşamına Katılma Gereği ve Uygulanan İstihdam Politikalarının Değerlendirilmesi”, Özveri Dergisi, C.1, Aralık-2004.
- MOLLAMAHMUTOĞULLARI** Hamdi : İş Hukuku, 6. Baskı, Ankara 2014.
- NARMANOĞLU** Ünal : İş Hukuku, Ferdi İş İlişkileri I, 2. Baskı, İstanbul 1990.
- ODAMAN** Serkan : “İşsizlik Ödeneğine Başvurma Koşulları”, Sicil Dergisi, Mart 2007.
- ÖZAYDIN** Mehmet : “İşsizlik Sigortasının İşgücü ve İstihdam Üzerindeki Etkileri,” Kamu- İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. IV, S. 4, Ocak, 1999.
- ÖZDEMİR** Cumhur Sinan : İş Kanuna Göre İdari Para Cezaları ve Mahkeme Kararları 2009.
- ÖZDEMİR** Süleyman : “İşsizlik Sorunun Çözümünde KOBİ’lerin Desteklenmesi”, İTO Yayın No: 2006-24, 2006.
- ÖZGÖKÇELER** Serhat / **ALPER** Yusuf : “Özürlüler Kanunu’nun Sosyal Model Açısından Değerlendirilmesi”, İşletme ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, C.1, S.1, 2010.

- ÖZKAPLAN** Nurcan : “İşsizlik Sigortası Ödeneği İşsiz Kalma Süresini Nasıl Etkileri”, Ekonomik Yaklaşım, C:5, S:14, 1994.
- ÖZKARACA** Ercüment : İşyeri Devrinin İş Sözleşmesine Etkisi ve İşverenlerin Hukuki Sorumluluğu, 1. Baskı, İstanbul - 2008.
- POLAT** Zeki : “Yeni Yüzyılın Başında Sendikal Gündem Sorular ve Çözüm Arayışları İşçi Liderleri Konuşuyor”, Sendikal Perspektif, Emek Yayınları Nisan - 2004.
- SERTER** Nur : “Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam Ve Gelişme”, İ.Ü Yayınları, S.5, İstanbul-1993.
- SEYİTOĞLU** Halil : Ekonomik Terimler Ansiklopedisi Sözlük, İstanbul-1999.
- SEYMEN** Recep : İktisatçılar İçin Sosyal Siyaset, İstanbul-2004.**SEYYAR** Ali; Sosyal Güvenlik Terimleri, İstanbul-2005.
- SEYYAR** Ali : “Uluslararası Boyutuyla Özürlü Kota Sistemi”, Kamu-İş, C. 6, S.1 2000.
- SEYYAR** Ali : “Özürlü Dostu Aktif İstihdam Politikaları”, Öz-Veri Dergisi, C. 6, S.1, 2002.
- SONKAYA** Çetin : “Kısa Çalışma ve Kıdem Tazminatı”, E-Yaklaşım, Mayıs, S.97-2009.
- SÖZER** Ali Nazım /**SARAÇ** Coşkun : “Sosyal Güvenlik Reformu, İşsizlik Sigortası Bakımından Genel Bir Değerlendirme”, A. Can Tuncay’a Armağan, İstanbul 2005.
- SUBAŞI** İbrahim : “İş Hukukunda Çalışma Süreleri”, A. Can Tuncay’a Armağan, İstanbul 2005.
- SÜMER** Haluk Hadi : İş Hukuku, 10. Baskı, İstanbul-2014.
- SÜZEK** Sarper : İş Hukuku, 11. Baskı, İstanbul-2015.
- ŞAKAR** Müjdat : Sosyal Sigortalar Uygulaması, İstanbul- 2011.
- ŞAKAR** Müjdat : İşsizlik Sigortası Kanunun Getirdiği Yeni Yenilikler, 1999.

- ŞENOCAK** Hasan : “Türk İş Hukukunda Kıdem Tazminatı,” İktisat Fakültesi Mecmuası; Sabahaddin Zaim’e Armağan; 1994/B-3, İstanbul-1996.
- TALAS** Cahit : Toplumsal Ekonomi, 7 Baskı, İstanbul,-1997.
- TAN** Namık/**KARSLIOĞLU** Güldane : “İşsizlik Sigortası Fonundan Elinizi Çekin”, Türk-İş Yayını, Ankara-2010.
- TAŞDELEN** Nihat/**OKUR** Zeki : “Dünyada İşsizlik Sigortası Uygulamaları ve Türkiye Uygulaması”, Prof. Dr. Nuri ÇELİK’e Armağan. C.2, İstanbul- 2011.
- TAŞKENT** Savaş : İş Sözleşmesinin İkale Yoluyla Sona Erdirilmesi, Kamu-İş, C.1 S. 4, 2011.
- TOKER** Murat : “İşsizlik Sigortası,” Sayıştay Dergisi, Temmuz-Aralık- 2002.
- TOZAN** Celal : İşsizlik Sigortası Uygulamaları, Ankara-2001.
- TÖNHAR** Mete : “İşsizlik Sigortası Ve Türkiye”, TİSK İşveren Dergisi”, C. 30, S,4 1992.
- TUNCAY** A. Can : ‘İşsizlik Sigortası Fonu Amaç Dışı Kullanılmaya Başlandı”, Mercek Dergisi, Yıl 14, Ekim- 2009.
- TUNCAY** A. Can : “İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanma Şartları, İşsizliği İş Ve Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Sorunları”, Ankara- 2003.
- TUNCAY** Can/**EKMEKÇİ** Ömer : Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 17. Baskı Ankara-2014.
- TUNÇOMAĞ** Kenan : Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, 4. Baskı, İstanbul-1998.
- UÇUM** Mehmet/**ÇAKMAKÇI** Ramazan : “Gerekçeli Atıflı-Karşılaştırma Tablolu Eski ve Yeni Kanun Metinleri ile Birlikte İş Kanunu ve İlgili Temel Mevzuat”, 1.Baskı, İstanbul-2003.
- UÇUM** Mehmet : Yeni İş Kanunu Seminer Notları, 1.Baskı, İstanbul-2003.

- ULUCAN** Devrim : “AB Ülkelerinde Esnek Çalışma ve İş Kanunu Taslağında Yer Alan Esnek Çalışma Düzenlemeleri”, Çalışma Hayatımızda Yeni Dönem Marmaris, 2002.
- UŞAN** Fatih : Türk Hukuk Sistemi’nin Temel Esasları, 2.Baskı, Ankara-2009.
- ÜLGENER** Sabri : Milli Gelir, İstihdam Ve İktisadi Büyüme, 7. Baskı, İstanbul-1999.
- ÜLKER** Kemal : “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulamasının Muhtemel Ekonomik Etkileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir. 2001.
- ÜNSAL** Erdal : Makro İktisat, 7. Baskı, Ankara-2007.
- YALÇINTAŞ** Nevzat/**TUNA** Orhan : Sosyal Politika, İstanbul-1999,
- YILDIRIM** Kemal/**KARAMAN** Doğan : Makro Ekonomi, Eskişehir, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalıştırmaları Vakfı Yayını, 2001.
- YILMAZ** Tuna : İşsizlik Sigortasının Yapısı Ve Sosyal Ekonomik Etkileri, Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, Yayın No 2372, Ankara.
- YÜREKLİ** Sebahattin :Türk Borçlar Kanununa Göre Hizmet Sözleşmemesinin Sona Ermesi, 2. Baskı, Ankara-2014.
- ZAİM** Sabahattin : Çalışma Ekonomisi, 9 Baskı, İstanbul-1992.

İNTERNET KAYNAKLARI

- <http://iibf.kou.edu.tr/ceko/armaganlar/nusretekim/4/04.pdf>,
- <http://www.tuik.gov.tr -Tanımlar.htm>
- <http://www.iskanunu.com/icerik/icerik/gerekceli-is-kanunu-metni.htm>.
- <http://www.iskur.gov.tr>,
- http://idei.fr/doc/by/ortega/ortega_rioux.pdf[http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp?](http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp?MevzuatKod=1.5.5510&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski)
- <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp?MevzuatKod=1.5.5510&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski>.
- <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/dosya10.htm>.
- <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar>.
- <http://www.hukukcu.com/bilimsel/kitaplar/ssk.htm>,
- <http://www.sgk.gov.tr>,
- <http://asosindex.com/journal-article-fulltext?id=8434&part-1>
- http://www.lebibyalkin.com.tr/dergi_icerik.asp?dicerik_id=141
- <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar>
- <http://www.aso.org.tr/b2b/asobilgi/sayilar/dosyaocaksubat2010.pdf>.
- <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2005-54-03/AUHF-2005-54-03-Basterzi.pdf>.
- http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=2388&id.
- <http://www.kazanci.com>.
- <http://www.ozida.gov.tr/?menu=ozveri&sayfa=ov2/ov2ozcalyaskatilma>.
- <http://www.kamu-is.org.tr/dergiler.HtM>.
- <http://www.kamu-is.org.tr/dergiler.htm>.
- http://www.sabem.saglik.gov.tr/akademik_metinler/goto.aspx?id.
- http://istanbulsube.sayfamtr.net/2003GK_sosyal_devlet.doc.
- <http://www.yayin.adalet.gov.tr>.

<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2005-54-03/AUHF-2005-54-03-Basterzi.pdf>.

<http://www.aso.org.tr/b2b/asobilgi/sayilar/dosyaocaksubat2010.pdf>.(

http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=2388&id.(ET. 15.07.2015).

<http://www.isvesosyalguvenlik.com/yargi/ygk15.htm>.