

**TÜRKİYE’DE İŞSİZLERİN İŞSİZLİK SİGORTASI
ÖDENEĞİNDEN YARARLANAMAMA NEDENLERİNİN
İŞKUR VERİLERİ ÜZERİNDEN ANALİZİ**

**Pamukkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Yüksek Lisans Tezi
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı**

Göktan GÖRMEZÖZ

Danışman: Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ

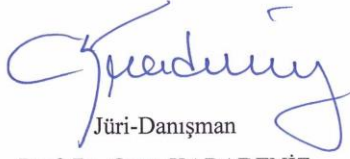
**Ocak 2018
DENİZLİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ ONAY FORMU

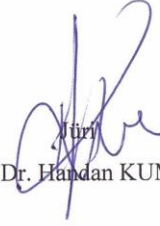
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bilim Dalı öğrencisi Gökten GÖRMEZÖZ tarafından Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ yönetiminde hazırlanan **“Türkiye’de İşsizlerin İşsizlik Sigortası Ödeneğinden Yararlanamama Nedenlerinin İŞKUR Verileri Üzerinden Analizi”** başlıklı tez aşağıdaki jüri üyeleri tarafından **06/01/2018** tarihinde yapılan tez savunma sınavında başarılı bulunmuş ve Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.


Jüri Başkanı

Prof. Dr. Yusuf ALPER


Jüri-Danışman

Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ


Jüri

Doç. Dr. Handan KUMAŞ

Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu’nun **07/02/2018** tarih ve **..06/17..** sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Prof. Dr. Mehmet
Vefa NALBANT
Enstitü Müdürü



Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini; bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atıfta bulunulduğunu beyan ederim.


Gökten GÖRMEZÖZ

ÖNSÖZ

İşsizlik sigortası Türkiye’de uzun yıllar boyunca tartışılmış ve bağımlı çalışanlar için işsiz kalınması halinde çare olarak görülmüştür. İşsizlik sigortası hayata geçirildiğinde ise bu sefer ödenek miktarı ve süresinin yetersizliğinden ve ödeneği hak etme koşullarının zorluğundan şikâyet edilmiştir. Çalışmada ödenek miktarı ve süresinden çok ödenekten yararlanamama nedenleri üzerine yoğunlaşarak; ödenekten yararlanılması üzerinde hangi nedenlerin daha etkili olduğu araştırılmıştır.

Tez konumun belirlenmesi, planlanması ve hazırlanması sürecinde bilgi, görüş ve tecrübelerini aktaran danışmanım Sayın Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ’e; işsizlik sigortası ödeneğine ilişkin verileri kullanmama imkan veren İŞKUR Daire Başkanları Sayın Fatma DEMİR, Sayın Şaban KARAKUŞ, Sayın Abdülatif GÖKDERE, Sayın Aydın ALABAŞ ve Sayın Nurgül ÖZKAN; İŞKUR veri tabanından verilerin elde edilmesini sağlayan bilişim personelleri Sayın Tekniker Bekir AKÇA ve Sayın Bilişim Uzmanı Eray ÖLGÜN’e; verileri analiz edilebilir hale getirilmesine katkı sunan ve bilgi ve birikimleri paylaşmaktan çekinmeyen Sayın İstihdam Uzmanı Ekmel Onur AYDIN, Sayın Şef Hacı NEBİ, Sayın VHKİ Orhan ÖZTÜRK’e; görüş, eleştiri, düzeltme ve yorumlarıyla katkı sağlayan Sayın İstihdam Uzmanları Mehmet Buğra KAZANÇ’a, Soner ULUKÜTÜK’e, hem İstihdam Uzmanı hem de İç Denetçi olarak meslektaşım olan Sayın Özkan ÖZTÜRK’e en içten teşekkürlerimi sunarım.

Eğitim hayatım boyunca bana katkı sağlayan öğretmenlerim ve hocalarıma; çalışma hayatı konusunda bilgi ve tecrübeme büyük katkısı olan ve gelişimimi destekleyen İŞKUR ve yöneticilerine; tez ve yüksek lisans sürecinde bana yardımcı olan Sayın Prof. Dr. Yusuf ALPER’e, Sayın Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ’e, Sayın Doç. Dr. Handan KUMAŞ’a, Sayın Doç. Dr. Kamil ORHAN’a ve Yrd. Doç. Dr. Nagihan DURUSOY ÖZTEPE’ye; hayatım boyunca beni maddi ve manevi olarak destekleyen annem Güllü GÖRMEZÖZ, babam Ahmet GÖRMEZÖZ ve ağabeyim Mehmet Gürcan GÖRMEZÖZ’e; ayrıca, yüksek lisans ve tez sürecinde büyük fedakârlıkta bulunarak işimi kolaylaştıran eşim Kızbes Pınar GÖRMEZÖZ’e minnettarım ve onlara sevgi ve saygılarımı sunarım.

ÖZET

TÜRKİYE’DE İŞSİZLERİN İŞSİZLİK SİGORTASI ÖDENEĞİNDEN YARARLANAMAMA NEDENLERİNİN İŞKUR VERİLERİ ÜZERİNDEN ANALİZİ

GÖRMEZÖZ, Gökten
Yüksek Lisans Tezi

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
Tez Yöneticisi: Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ
Ocak 2018, x+155 Sayfa

Günümüzde işgücü piyasasında bağımlı çalışmanın yaygınlığı çalışanların tek gelir kaynağının ücret olmasına yol açmıştır. Ücret gelirinden mahrum kalınması ya da mahrum kalınma riskinin, çalışanlar, işini kaybedenler, aileler ve toplum üzerinde olumsuz etkileri olur. Gelir kaybına karşı Dünya’da kullanılan en yaygın sosyal koruma aracı işsizlik sigortasıdır.

İşsizlik sigortasına sahip ülkeler ile Türkiye karşılaştırıldığında Türkiye’nin prim ödeme koşulları ve gönüllü işsizlik durumu konusunda pek çok ülkeye göre katı bir mevzuata sahip olduğu, yasal kapsama ve yararlanma oranının yeterli olmadığı anlaşılmaktadır.

Çalışmada Türkiye’de işsizlik ödeneğinden yararlanamama nedenlerinin neler olduğu ve bu nedenlerin işsizlik ödeneğinden yararlanmayı ne kadar etkilediği araştırılırken İŞKUR veri tabanından elde edilen veriler ile TÜİK’in işsizlere ilişkin verileri birlikte değerlendirilmiştir.

Çalışma sonucunda 2016 yılında 3,3 milyon işsizin %54,3’ünün işsizlik ödeneğine başvurmadığı; %24’ünün ödenekten yararlandığı; %8,5’inin fesih sebebinden, %7,8’inin son 3 yıl içinde en az 600 gün prim ödeme koşulundan ve %6,1’inin son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulundan ödenekten yararlanamadığı anlaşılmıştır. Fesih sebebinden ödenekten yararlanmayan 283 bin başvurunun büyük çoğunluğunu %66,3 ile işçinin istifa etmesi ve %10,8 ile işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeniyle işveren tarafından iş ilişkisinin sona erdirilmesi oluşturmaktadır. 2016 yılında yapılan işsizlik ödeneği başvuruları içinde diğer nedenler hariç tutulduğunda son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunun 200 gün azaltılması halinde yararlanma oranı 1,9; son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunun kaldırılması halinde de 1 puan artacaktır. Ayrıca, yararlanma oranı üzerinde işgücü piyasası yapısının (özellikle kayıt dışı istihdamın) ve ihbar ve kıdem tazminatlarının olumsuz etkileri de bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik, işsizliğin etkileri, işsizlikle mücadele, sosyal koruma, işsizliğe karşı koruma, işsizlik sigortası, hak etme koşulları, işsizlik ödeneğinden yararlanamama nedenleri, işsizlik sigortası ödeneği, yasal kapsam, uygulama kapsamı, yararlanma oranı.

ABSTRACT

THE ANALYSIS OF REASONS FOR THE UNEMPLOYED NOT BEING UTILIZED TO UNEMPLOYMENT INSURANCE BENEFIT IN TURKEY THROUGH İŞKUR DATA

GÖRMEZÖZ, Göktan

Master Thesis

Labour Economics and Industrial Relations Department

Adviser of Thesis: Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ

January 2018, x+155 Pages

As a result of the dependent work in labor markets, the only source of income for the employees has been the wage. Deprivation or risk of deprivation of this source of income has negative consequences for employees, job losers, their families and society. Unemployment insurance is the most common social protection tool against loss of income in the world.

When the countries with unemployment insurance are compared with Turkey, it is understood that Turkey has a strict legislation on the status of voluntary unemployment and premium payment conditions; the rate of legal coverage and utilization of the unemployment benefit is not sufficient.

In the study, while analysing the causes for not being entitled to unemployment benefit and the effects of these causes on the utilization of the unemployment benefit, the data obtained from the İŞKUR database and the data related to the unemployed from TURKSTAT were examined together.

As a result of the analysis, it was understood that 54.3% of 3.3 million unemployed did not apply for unemployment benefit; 24% were entitled to benefit; while 8.5% of them due to termination, 7.8% of them due to the criteria for paying the premium for at least 600 days in the last 3 years and 6.1% of them for the criteria of paying the premium for the last 120 days, have not been entitled to benefit. The vast majority of 283 thousand applications that can not be entitled to benefit due to termination, consists of the resignation of the worker by 66.3% and termination of the job contract by the employer due to the worker's behaviour contrary to the moral and goodwill rules by 10.8%.

In the context of the applications for unemployment benefits in 2016, while excluding the other reasons, a reduction by 200 days in the criteria for paying 600 days in 3 years would result in an increase of 1.9 %, abandoning the criteria for having to pay premiums for the last 120 days without interruptions, would result in an increase of 1 % in utilization rates. Moreover, there are negative effects of labour market structure (especially informal employment) and severance and notice payments on the utilization rates.

Keywords: Unemployment, effects of unemployment, fighting unemployment, social protect, protection for unemployment, unemployment insurance, entitlement criteria for unemployment benefits, causes of not utilized to unemployment benefits, unemployment insurance benefit, legal coverage, effective coverage, rate of beneficiaries.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iii
TABLolar DİZİNİ	vii
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	ix
KISALTMALAR DİZİNİ.....	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İŞSİZLİK KAVRAMININ KURAMSAL ÇERÇEVESİ VE İŞSİZLİKLE MÜCADELE YÖNTEMLERİ

1.1 İşsizlik Kavramı.....	4
1.2 İşsizliğin Nedenleri.....	6
1.3 İşsizliğin Etkileri.....	7
1.3.1 Ekonomik Etkiler	8
1.3.2 Sosyal Etkiler	9
1.3.3 Psikolojik Etkiler	10
1.4 Türkiye’de İşsizliğin Yapısal Özelliği.....	12
1.5 İşsizlik ve İşsizlik Sigortası İlişkisi	15
1.6 İşgücü Piyasası Politikaları.....	16
1.6.1 Aktif İşgücü Piyasası Politikaları.....	17
1.6.1.1 Mesleki Eğitim Programları.....	20
1.6.1.2 Girişimcilik Programları	20
1.6.1.3 İstihdam Teşvikleri	21
1.6.1.4 Doğrudan Kamu İstihdamı.....	21
1.6.1.5 Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri	22
1.6.2 Pasif İşgücü Piyasası Politikaları	23
1.6.2.1 İşsizlik Sigortası.....	24
1.6.2.1.1 İşsizlik Sigortasının Etkileri.....	25
1.6.2.1.2 İşsizlik Sigortalarının Yapısı.....	29
1.6.2.2 İşsizlik Yardımı.....	31
1.6.2.3 İşsizlik Sigortası Tasarruf Hesapları.....	32
1.6.2.4 Çalışma Paylaşımı.....	33
1.6.2.5 İş Paylaşımı.....	34
1.6.2.6 Erken Emeklilik	34
1.6.2.7 Kıdem Tazminatı	35
1.6.2.8 İhbar Tazminatı.....	36

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYA’DA VE TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASI UYGULAMALARININ GENEL GÖRÜNÜMÜ

2.1	Dünya’da İşsizlik Sigortasının Tarihsel Gelişimi.....	38
2.2	Dünya’da İşsizliğe Karşı Korumada İşsizlik Sigortaları	40
2.3	İhbar, Kıdem Tazminatı ve İşsizlik Sigortasını Birlikte Uygulayan Seçilmiş Ülke Örnekleri.....	41
2.3.1	Kapsam	43
2.3.2	Finansman	45
2.3.3	Prim Ödeme ve İstihdam Zorunluluğu	46
2.3.4	Gönüllü İşsizlik Durumu.....	48
2.3.5	Ödenek Miktarı	49
2.3.6	Ödenek Süresi	51
2.4	Bazı Ülkelerde İşsizlik Yardımları	52
2.4.1	Almanya	53
2.4.2	İrlanda	53
2.4.3	Malta	54
2.4.4	Avusturya	54
2.4.5	İspanya	55
2.5	Türkiye’de İşsizlik Sigortası.....	55
2.5.1	Türkiye’de İşsizlik Sigortasının Tarihsel Gelişimi	55
2.5.2	İşsizlik Sigortasının Kapsamı	60
2.5.3	İşsizlik Sigortasından Yararlanma Koşulları	63
2.5.3.1	Sigortalı İşsiz Olmak	63
2.5.3.2	Hizmet Akdinin Sona Erme Sebebi	63
2.5.3.3	Çalışma ve Prim Ödeme Yükümlülüğü	65
2.5.3.4	İŞKUR’a Başvurma Zorunluluğu	65
2.5.3.5	Çalışmaya Elverişli ve İstekli Bulunma.....	66
2.5.4	İşsizlik Sigortası Kapsamında Sunulan Hizmetler.....	67
2.5.4.1	İşsizlik Ödeneği	67
2.5.4.2	Genel Sağlık Sigortası Primlerinin Ödenmesi	69
2.5.4.3	Yeni Bir İş Bulma ve Aktif İşgücü Hizmetleri	69
2.5.5	İşsizlik Sigortasının Finansmanı ve Yönetimi	70
2.5.6	İşsizlik Ödeneği Başvurularının Değerlendirilmesi.....	72
2.6	Türkiye’de ve Seçilmiş Ülke Örnekleri ile İşsizlik Sigortasından Yararlanma Oranlarının Karşılaştırılması.....	72
2.6.1	Seçilmiş Ülkelerde İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma	75
2.6.2	Türkiye’de İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma	77

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İŞSİZLİK ÖDENEĞİNDEN YARARLANMAYANLARIN ANALİZİ

3.1	Alan Araştırmasının Amaç, Kapsam ve Yöntemi	87
3.2	Alan Araştırmasının Terimleri.....	89
3.3	Alan Araştırması Bulguları.....	90
3.3.1	İşsizlik Ödeneği Başvuruları.....	90
3.3.2	İşsizlik Ödeneğinden Yararlananlar.....	95
3.3.3	İşsizlik Ödeneğinden Yararlanamayanlar	100
3.3.3.1	Koşulları Sağlamama	105
3.3.3.1.1	Fesih Sebebi	106
3.3.3.1.2	Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme	114
3.3.3.1.3	Son 120 Gün Aralıksız Prim Ödeme.....	119
	SONUÇ VE ÖNERİLER	123
	KAYNAKLAR	128
	EKLER.....	139
	ÖZGEÇMİŞ	155

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1.	İşsizliğe Yol Açan Nedenler	7
Tablo 2.	İşgücü Piyasasının Genel Görünümü, 2016	12
Tablo 3.	Son Çalışılan Faaliyet Koluna Göre İşsizler, 2016	13
Tablo 4.	İşgücü Piyasası Politikası Araçları	16
Tablo 5.	Bazı Ülkelerde İşgücü Piyasası Politikası Harcamalarının GSYİH Oranı, 2015	17
Tablo 6.	Bazı Ülkelerde Aktif İşgücü Piyasası Politikası Harcamalarının GSYİH Oranı, 2015	19
Tablo 7.	Bazı Ülkelerde Pasif İşgücü Piyasası Politikası Harcamalarının GSYİH Oranı, 2015	24
Tablo 8.	İşsizlik Sigortası, Kıdem Tazminatı ve İhbar Tazminatını Birlikte Uygulayan Ülkeler	42
Tablo 9.	Seçilmiş Ülkelerde İşsizlik Sigortası Kapsamı	43
Tablo 10.	Seçilmiş Ülkelerde İşsizlik Sigortasının Finansmanı	45
Tablo 11.	Seçilmiş Ülkelerde Prim Yatırma ve İstihdam Zorunluluğu	47
Tablo 12.	Seçilmiş Ülkelerde Gönüllü İşsiz Kalınması Halinde Yaptırım	48
Tablo 13.	Seçilmiş Ülkelerde Ödenek Miktarı	50
Tablo 14.	Seçilmiş Ülkelerde Ödenek Süresi	51
Tablo 15.	İşsizlik Ödeneği Kapsamındakilerin İşgücüne Oranı, 2012	73
Tablo 16.	İşsizlik Ödeneğinden Yararlanan İşsizlerin Oranı, 2012	74
Tablo 17.	Kıdem ve İhbar Tazminatını Birlikte Uygulayan Ülkelerde İşsizlik Ödeneğinden Yararlanan İşsizlerin Oranı	75
Tablo 18.	2004-2016 Yılları Arasında İşgücü Piyasası ve İşsizlik Ödeneğine İlişkin Genel Durum	77
Tablo 19.	2016 Yılı için İşsizlik Sigortasının Yasal Kapsamı	79
Tablo 20.	Sektörlere Göre İşsizlik Ödeneği Başvuruları, 2016	92
Tablo 21.	Yaş Gruplarına Göre İşsizlik Ödeneğine Başvuranlar, 2016	93
Tablo 22.	Eğitim Durumlarına Göre İşsizlik Ödeneğine Başvuranlar, 2016	94
Tablo 23.	Sektörlere Göre İşsizlik Ödeneğinden Yararlananlar, 2016	96
Tablo 24.	Yaş Gruplarına Göre İşsizlik Ödeneğinden Yararlananlar, 2016	97
Tablo 25.	Eğitim Durumlarına Göre İşsizlik Ödeneğinden Yararlananlar, 2016	99
Tablo 26.	İşsizlik Ödeneğinden Yararlanamayanlar, 2016	100
Tablo 27.	Sektörlere Göre Koşulları Sağlamama, 2016	102
Tablo 28.	Yaş Gruplarına Göre Koşulları Sağlamama, 2016	103
Tablo 29.	Eğitim Durumlarına Göre Koşulları Sağlamama, 2016	104
Tablo 30.	Koşulları Sağlamama Genel Durum, 2016	106
Tablo 31.	Fesih Sebeplerine Göre Koşulları Sağlamama, 2016	108
Tablo 32.	Fesih Sebeplerinin Ana Sektörlere ve Cinsiyete Göre Dağılımı, 2016	109
Tablo 33.	Fesih Sebeplerinin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı, 2016	111
Tablo 34.	Fesih Sebeplerinin Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı, 2016	113
Tablo 35.	Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanlar, 2016	115

Tablo 36.	Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Dağılımı, NACE Rev2, 2016	116
Tablo 37.	Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı, 2016	117
Tablo 38.	Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Eğitim Seviyelerine Göre Dağılımı, 2016.....	117
Tablo 39.	Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Toplam Prim Gün Dağılımı, 2016	118
Tablo 40.	Diğer Sebepler Hariç Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunun Azaltılması Durumu, 2016.....	119
Tablo 41.	Son 120 Gün Aralıksız Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanlar, 2016...	119
Tablo 42.	Son 120 Gün Aralıksız Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Dağılımı, NACE Rev2, 2016	120
Tablo 43.	Son 120 Gün Aralıksız Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı, 2016	121
Tablo 44.	Son 120 Gün Aralıksız Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Eğitim Seviyelerine Göre Dağılımı, 2016.....	122

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.	Eğitim Durumlarına Göre İşsizler, 2016	13
Şekil 2.	Yaş Gruplarına Göre İşsizler, 2016.....	14
Şekil 3.	İşsiz Kalma Nedenlerine Göre İşsizler, 2016.....	14
Şekil 4.	İş Arama Sürelerine Göre İşsizler, 2016	14
Şekil 5.	2004-2016 Yılları Arasında İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma ve Kayıt Dışı İstihdam Oranları	78
Şekil 6.	İşsiz Kalma Nedenleri, %, 2016.....	80



KISALTMALAR DİZİNİ

AİP	Aktif İstihdam Politikaları
Bkz.	Bakınız
C.	Cilt
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
Edt.	Editör
EU	European Union (Avrupa Birliği)
EURES	European Employment Services (Avrupa İstihdam Ağı)
Eurostat	The Statistical Office of The European Union
GSYİH	Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
HİA	Hanehalkı İşgücü Anketleri
ILO	International Labour Organization
ISSA	The International Social Security Association
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
md.	madde
MISSOC	Mutual Information System on Social Protection of the Council of Europe
NACE	Avrupa Topluluğunda Ekonomik Faaliyetlerin İstatistikî Sınıflaması
OECD	The Organisation for Economic Co-operation and Development
s.	Sayfa
S.	Sayı
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SSA	The United States Social Security Administration
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
Türk-İş	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜSİAD	Türk Sanayici ve İş Adamları Derneği
UÇÖ	Uluslararası Çalışma Örgütü
vb.	ve benzeri
vd.	ve diğerleri
Vol.	Volume (Cilt)
Y.	Yıl

GİRİŞ

İşsizlik bireyler, toplumlar ve ülkeler için önemli bir sorundur. Bu sorunun çözümü için toplum ve devlet tarafından kullanılan kurumsal ve kurumsal olmayan aile içi yardımlaşma, yardım kuruluşlarının faaliyetleri, aktif ve pasif istihdam politikası araçları gibi çeşitli yöntemler geliştirilmiştir. Bu yöntemler arasında pasif istihdam politikaları içinde yer alan zorunlu ve katkılı işsizlik sigortası kapsam ve içerik olarak en etkili gelir telafi edici araçtır.

İşsizlik sigortası gelişmiş ülkelerin pek çoğunda uzun yıllardan beri uygulanmaktadır. Ancak; ülkemizde 1999 yılında yasalaşp, 2002 yılında uygulamaya geçen işsizlik sigortası gelişmiş pek çok ülkeye göre oldukça yenidir. İşsizlik sigortasının Türkiye’de geç benimsenmesinde öne çıkan önemli gerekçeler ise işsizlik sigortasının uygulanmasının zor olması, gerekli alt yapının olmayışı, işgücü piyasası sorunları arasında öncelikli olarak görülmemesidir. Ayrıca uzun yıllardır uygulanmakta olan çalışma hayatında iş güvencesinin sağlamanın yanı sıra gelir kaybını telafi edici özelliği olduğu kabul edilen ihbar ve kıdem tazminatı uygulamalarıdır.

Bir ülkede işsizlik sigortasının başarısını etkileyen uygulamanın yasal kapsamı, hak etme koşulları, ödenek miktarı ve ödenek süresi gibi çeşitli unsurlar bulunmaktadır. Bu unsurlar işsizlik sigortasından kimlerin yararlanacağını; gelir kaybının hangi koşullarda, hangi düzeyde ve ne kadar sürece telafi edileceğini belirlemektedir. Ayrıca, diğer gelir telafi edici uygulamaların varlığı (ihbar ve kıdem tazminatı gibi) ve işgücü piyasasının yapısı da işsizlik sigortasından yararlanacak çalışan sayısı üzerinde etkilidir.

UÇÖ’nün 2015 yılında yayımladığı Dünya Sosyal Koruma Raporuna göre (ILO, 2015) Dünya’da işsizlik ödeneğinden yararlanan işsizlerin oranı 2012 yılı için %10,2’dir. İşsizlik ödeneğinden yararlanma oranının en yüksek olduğu ülkeler %44,6 ile Batı Avrupa ülkelerindedir. Bu oranlar, Kuzey Amerika ülkelerinde %28, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde %21,1’dir. En düşük oranlar, %0,9 ile Afrika ve %2,2 ile Ortadoğu ülkelerindedir. TÜİK HİA ve İŞKUR verilerine göre Türkiye’de işsizlik ödeneğinden yararlanma oranı, 2012 yılı için %14,5, 2016 yılı içinse %24’tür. Türkiye’nin yararlanma oranı pek çok ülkeye göre daha iyi olmasına rağmen gelişmiş Batı Avrupa ülkelerine göre daha düşük seviyededir.

Türkiye’de 2016 yılında 3,3 milyon işsizin yaklaşık yarısı işsizlik ödeneğine başvurmuş, yaklaşık dörtte biri işsizlik ödeneğinden yararlanmıştır. Ödeneğe

başvuranların yaklaşık yarısı da işsizlik ödeneğinden yararlanamamıştır. İşsizlik ödeneğine başvurmayanların sayısının yüksek ve yararlanma oranlarının düşük olmasının en temel nedenleri; 2016 yılı TÜİK HİA verilerine göre 1,1 milyon kişinin işsizlik ödeneğinin koşullarını karşılamayacak (ilk kez iş aramaya başlanması, istifa edilmesi, yeni mezun olunması, emekli olunması gibi nedenlerden) şekilde işsiz kalmasından, ücretli ve yevmiyeli çalışanlar arasında kayıt dışı çalışmanın yüksekliğinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca; ihbar ve kıdem tazminatı uygulamalarının etkisiyle işten çıkış gerekçesinin istifa gibi gösterilmesi de işsizlik ödeneğine başvuran ve yararlanan sayısı üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır.

Çalışmanın amacı, Türkiye ile diğer ülkelerin işsizlik ödeneğinden yararlanma durumlarını karşılaştırmak; Türkiye’de öncelikle en çok hangi nedenden ötürü işsizlik ödeneğinden yararlanılamadığını ortaya çıkarmak, işsizlik ödeneğinden yararlanamama gerekçelerinin arkasında yatan başka nedenler olup olmadığını araştırmak ve uygulamadan daha fazla kişinin yararlanabilmesini sağlamaktır.

Çalışmada Türkiye’de işsizlik sigortası hizmetini yürüten Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından yayımlanmış istatistikler ve 2016 yılına ilişkin veri tabanından alınan işsizlik ödeneğiyle ilgili başvuruların, yararlanan ve yararlanamayanların verileri, yaş, sektör, eğitim ve cinsiyet bağlamında değerlendirilmiştir. Çalışmanın önemli bir yönü de daha önce işsizlik ödeneğine başvuranların yararlanamama sebeplerinin veriler eşliğinde değerlendirilmemiş olmasıdır. Bu konuda yayımlanan belgeler ve veriler genellikle işsizlik ödeneği için yapılan başvurular ile ödenekten yararlananların yaş, sektör, meslek sınıflarına göre dağılımı ve yapılan ödeme miktarı üzerinedir.

Çalışmanın ilk kısmında ulusal ve uluslararası yazından yararlanılarak, işsizlik kavramı ve işsizliğin birey, toplum ve ülke üzerindeki ekonomik, sosyal ve psikolojik etkileri belirtilmiş; işsizlik sigortalarının gerekliliği ve Türkiye’de işsizliğin yapısal özellikleri açıklanmıştır. Daha sonra işsizlikle mücadelede yaygın olarak kullanılan; eğitim programları, eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri, teşvikler, işsizlik yardımı, çalışma paylaşımı, erken emeklilik, kıdem tazminatı ve işsizlik sigortası gibi işgücü piyasası politikası araçlarından bahsedilmiştir.

İkinci kısımda ulusal ve uluslararası yazından yararlanılarak işsizlik sigortasının geçmişten günümüze gelişimi ve günümüzde işsizlik sigortaların işgücünün ne kadarını kapsamına aldığı ve ne kadar işsizlerin ödenekten yararlandığı değerlendirilmiştir. Ayrıca Türkiye’deki gibi ihbar, kıdem tazminatı ve işsizlik sigortasını birlikte uygulayan seçilmiş bazı ülkelerin işsizlik sigortaları ile işsizlik sigortası ile uyumlu olarak çalışan

işsizlik yardımlarının genel çerçevesi açıklanmış; Türkiye’de işsizlik sigortasının kuruluşu çalışmaları ve uygulamasına değinilmiştir. İkinci kısmın sonunda iseseçilmiş ülkeler ile Türkiye’de işsizlik sigortasından yararlanma durumları karşılaştırılmış; Türkiye’deki işsizlik sigortasının yasal kapsama ve yararlanma oranlarının düşüklüğü ulusal ve uluslararası verilerle açıklanmaya çalışılmıştır.

İŞKUR ile SGK arasında yapılan protokol kapsamında işverenlerin SGK’ya vermiş olduğu sigortalı işten ayrılış bildirgesinde yer alan bilgilerin web servis aracılığıyla İŞKUR veri tabanından işsizlik ödeneğine başvuranların dilekçesi ile eşleşmesi sonucunda işsizlik sigortası verileri oluşmaktadır. Üçüncü kısımda dahu verileriçinde işsizlik ödeneğine başvuranların, yararlananların,yararlanamayanların durumları yaş, sektör, eğitim ve cinsiyet bağlamında incelenmiştir. Ayrıca, işsizlik ödeneğinden yararlanamayanların 4447 sayılı Kanun kapsamında belirtilen fesih sebepleri, son 3 yıl içinde en az 600 gün prim ödeme ve son 120 gün aralıksız prim ödeme koşullarını sağlayamayanları da açıklanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

İŞSİZLİK KAVRAMININ KURAMSAL ÇERÇEVESİ VE İŞSİZLİKLE MÜCADELE YÖNTEMLERİ

1.1 İşsizlik Kavramı

İşsizlik, sosyal ve ekonomik gelişmişlik düzeyi fark etmeksizin boyutları ve nedenleri farklılık taşısa da bütün ülkelerin çok uzun zamandır karşılaştıkları bir sorundur. Bu bakımdan geçmişten günümüze işsizlik sorununa bakış açısı, buna bağlı olarak işsizliğin tanımlanması ve işsizlikle mücadele yöntemleri yaşanan döneme ilişkin hakimekonomik yaklaşıma göre değişip gelişmektedir.

1929 Büyük Buhranına kadar ana akım iktisat görüşü olan Neo-Klasik iktisada göre serbest işleyen bir piyasa ekonomisinde tüm piyasaların kendiliğinden dengeye gelerek; işgücü arzı ve talebinin de dengeye geleceği, bu denge düzeyinde oluşacak ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkesin istihdam edileceği; friksiyonel ve gönüllü işsizlik dışında işsizliğin olamayacağı düşünülmekteydi (Bkz. Ataman, 1998: 61; Canbey Özgüler, 2012: 23, 29; Gün, 2016: 1297).

Büyük Buhran sonunda ekonominin kendiliğinden dengeye gelememesi ve işsizliğin sürekli bir hal alması, Neo-Klasik iktisat yaklaşımını sorgulanır hale getirmiştir. 1936 yılında yayımlanan “İstihdamın, Paranın ve Faizin Genel Teorisi” kitabıyla Keynes, ekonominin her zaman dengeye gelemeyeceğini bu nedenle kamunun ekonomiye müdahale etmesi gerektiğini öne sürmüştür. Keynes’in işsizlik kavramına yaptığı katkı ise piyasadaki cari ücret seviyesinde çalışmak istenmesi durumunda bile iş bulanamayabileceği ve işsizliğin toplam talep yetersizliğinden de kaynaklanabileceği; ayrıca ekonomide dengenin sağlanabilmesi ve işsizliğin azaltılabilmesi için kamunun iktisat politikası araçları ile ekonomiye müdahale ederek toplam talebin uyarılmasıdır (Bkz. Ataman, 1998: 61; Canbey Özgüler, 2012: 27; Işık Erol, 2013: 48,49).

Bu arada işsizlik konusunda bir başka görüşte Karl Marks tarafından dile getirilmiştir. Marksist analizde birbiriyle ilişkili iki tip işsizlik yer almaktadır. İlki kapitalist üretim biçiminin bir sonucu olan yedek işsizler ordusu yaratan teknolojik işsizlik; diğeri ise, yedek işsizler ordusu ile birikim ve birikime kaynak olan karın azalması sonucunda ortaya çıkan işsizliktir (Ataman, 1998: 62).

Neo-Klasik iktisattan sonra ana akım iktisat görüşü olarak benimsenen Keynesyen iktisat 1970’li yıllara kadar işsizlik sorununun açıklanmasında genel kabul görmüştür. Ancak 1970’li yıllarda yaşanan Petrol Krizleri sonrasında işsizlik ve enflasyonun bir arada görülmesine bağlı olarak Keynesyen görüşlerin yetersiz kalması yeni yaklaşımların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu yeni yaklaşımların işsizliğe ilişkin yorumları Neo-Klasik, Keynesci ve Marksist teorilerin bir sentezi şeklindedir. (Ataman, 1998: 62, 63).

Literatürde işsizlik üretim faktörü olan “emek” unsurunun tam kullanılmaması (Biçerli, 2011: 427), emek talebinin emek arzını karşılamaması (Güney, 2009:135), emek faktörünün fiili olarak üretime katılmaması (Yıldırım ve Karaman, 2001: 308 aktaran Uyar Bozdağlıoğlu, 2008: 46), emeğin boşa harcanması, emek arzının talebine oranla yüksek olduğu koşullarda emeğin arzı ile talebi arasındaki fark (Başterzi ve Şuğle, 1999: 38); çalışmak için işgücü piyasasına gelen işgücünün uygun çalışma olanağı bulamaması durumu (Canbey Özgüler, 2012: 47); işgücü seviyesi ile işgücünün iş bulup çalışan kısmını ifade eden istihdam seviyesi arasındaki fark (Taş vd., 2014: 16) olarak tanımlanmaktadır.

Genel kabul gören işsizlik tanımı ise kişinin çalışma istek ve yeteneğinde olduğu hâlde cari ücret haddinden iş bulamama durumudur (Gündoğan, 2013a: 132). Bu tanımı eksik bulup ekleme yapan başka bir görüşe göre işsizlik, emeğin hiç kullanılmaması ya da tam kapasitesiyle kullanılmaması veya gerektiği yerde ve şekilde kullanılamamasıdır. Bu tanım, somut işsizleri, başka bir ifadeyle, çalışma istek ve yeteneğinde olduğu halde iş bulamayanları olduğu gibi, eksik istihdam edilenleri ve gizli işsizleri de kapsamaktadır (Başterzi ve Şuğle, 1999: 38).

İstatistiki olarak tüm ülkelerce kabul gören Uluslararası Çalışma Örgütü’nün tanımına göre işsizler; belirli bir referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan, yine belirli bir referans dönemi içinde iş arama faaliyetlerini sürdürmüş ve bir iş fırsatı bulması halinde çalışmaya hazır olan çalışma çağındaki kişilerdir (ILO, 2013: 23).

Türkiye açısından işgücü piyasası istatistiklerini derleyen ve yayımlayan TÜİK’in tanımına göre işsizler; 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 4 hafta içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kişilerdir. Bunun dışında, üç ay içinde başlayabileceği bir iş bulmuş ya da kendi işini

kurmuş ancak işe başlamak ya da işbaşı yapmak için çeşitli eksikliklerini tamamlamak amacıyla bekleyenler de işsiz nüfus kapsamına dahildirler (TÜİK, 2016).

TÜİK'in işsiz tanımı içinde üniversite yurtları, yetiştirme yurtları (yetimhane), huzurevi, özel nitelikteki hastahane, hapishane, kışla vb. yerlerde ikamet edenler ve 15 yaşın altındakiler yer almaz. Ayrıca, çalışabilir durumda olup iş aramayan mevsimlik çalışanlar, ev kadınları, eğitim öğretim görenler, emekliler; ailevi, kişisel vb. nedenlerle iş aramayanlar ve daha önce iş aradığı halde bulamayan veya kendi vasıflarına uygun bir iş bulabileceğine inanmadığı için iş aramayanlar; yevmiyeli veya ücretsiz aile işçisi olarak referans dönemi içinde bir saatten az çalışmış olanlar; ücretli veya maaşlı olanlardan işi ile bağlantısı devam ettiği halde, referans haftası içinde çeşitli nedenlerle (tatil, grev, lokavt, hastalık, annelik, iş akdinin askıya alınması gibi) işinin başında olmayanlar da işsiz olarak kabul edilmezler (Bkz. TÜİK, 2016).

1.2 İşsizliğin Nedenleri

İşsizliğin uzun yıllar boyunca kişinin tercihi, kişilik özelliği, beceri eksikliği veya yetersizliğinden kaynaklandığı genel kabul görmüştür. Ancak ilerleyen yıllarla birlikte işsizliğin sadece kişi kaynaklı olmayıp; ekonomik gelişmelerden, teknolojiye, işgücü piyasasının yapısına, eğitim ve istihdam politikalarına, iklime, coğrafi koşullara ve demografik duruma kadar pek çok unsurdan kaynaklanabileceği anlaşılmıştır.

İşsizliğin nedenleri ve etkileri ülkeler arasında farklılıklar göstermektedir. Örneğin *“gelişmiş ülkelerde, özellikle işgücü arzının hemen hemen sabitlendiği Kıta Avrupası'nda işsizlik, işgücü piyasasının kurumsal özelliklerinin neden olduğu yapısal bir sorun olarak ele alınmaktadır. İşgücü piyasasının “katılığı-esnekliği” tartışması işsizlik sorununun başlıca eksenini oluşturmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sorunu daha çok tarım ağırlıklı ekonomiden sanayi ve hizmet ağırlıklı ekonomiye geçişin yarattığı değişimlerin bir ürünü olarak karşımıza çıkar.”* (TÜSİAD, 2004: 16).

İşsizliğe yol açan birbirinden bağımsız ya da birbirleri ile etkileşim halinde olan çok sayıda neden bulunmaktadır. Ama işsizliğin nedeni temelde işgücü arzı ve talebi arasındaki eşitsizlikten ve/veya uyumsuzluktan kaynaklanmaktadır. İşgücü arzı artarken, işgücü talebinin azalması, sabit kalması veya daha az artması ya da işgücü arzı ile talebinin denk olmasına rağmen iş arayanların açık işlerin gerektirdiği nitelikleri taşınamaları, iş arayanların açık işler hakkında yeterli bilgiye sahip olmamaları işsizliğe yol açmaktadır.

Tablo 1. İşsizliğe Yol Açan Nedenler

Talep Kaynaklı	Arz Kaynaklı
• Küreselleşme eğilimleri • Teknolojik gelişmeler • Üretim ve yatırım düzeyi • Yatırımların yeryüzüne dağılımı • İşgücü piyasasının kurumsal yapısı • Ekonominin sektörel dağılımı • Toplam talepteki yetersizlikler • Mevsimsel etkiler • Sendikaların gücü • Özelleştirme uygulamaları • Üretim sistemlerinin değişimi • Üretim girdilerinin zamanında sağlanamaması, • Ekonominin bunalım ve durgunluğa düşmesi • Yetersiz/ yeterli olmayan ulusal istihdam politikaları • İşletmelerin yeniden yapılanması • İşgücü maliyetleri • İşten çıkarma maliyetleri • Bürokrasi • Ekonomi politikaları • Asgari ücret politikaları • Makineleşme vb.	• Çalışabilir nüfusa yeni katılımlar • Kadınların işgücü piyasasına katılımlarının artması • Nitelik yetersizliği • Yetersiz/ yeterli olmayan eğitim politikaları • Kamu istihdam kurumlarının yetersizlikleri • İşgücünün hareketsizliği • İşgücü piyasasındaki bilgi eksiklikleri, • Kişisel tercihler • Yetersiz/ yeterli olmayan ulusal istihdam politikaları • Yabancı kaçak işçilik • Cömert işsizlik sigortası ve sosyal yardımların varlığı • İş arama maliyeti • Sosyal dışlanma • Toplumsal değer ve tutumlar vb.

Kaynak: Parasız; 1998: 280, 281; TÜSİAD, 2004: 175; Arslan ve Ulaş, 2004: 103; Onocak, 2008: 17, 21, 22, 24, 26; Duruel ve Kara, 2009: 358; Biçerli, 2011: 429, 436, 437, 456; Durak, 2011: 11; Ay, 2012: 322, 323.

İşsizliğin ortaya çıkışına yol açan nedenlerin ve işsizliğin yapısının bilinmesi, işsizlik mücadelede hangi araçların kullanılacağı ve bu araçların yapısının nasıl tasarlanacağı açısından önemlidir. Çünkü işgücünün niteliğinden kaynaklanan işsizlik sorunun çözümünde mesleki eğitim programları, işgücü piyasasındaki bilgi yetersizliği sorunun da ise istihdam kurumlarının danışmanlık ve işe yerleştirme faaliyetleridaha çok tercih edilmektedir. Aynı şekilde işgücü piyasasına çok sayıda katılımın olduğu veya işgücü devrinin yüksek olduğu durumlarda işsizlik sigortasından yararlanma koşullarını belirlenirken bu hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir.

1.3 İşsizliğin Etkileri

İşsizliğin nedenleri temelde ekonomik olmakla birlikte çok çeşitlidir. Buna paralel olarak etkileri de çok yönlüdür. İşsizlik, işsiz kalan bireyden başlayarak, onun yakın çevresi ve giderek bütün toplum üzerinde etkisini göstermektedir (Başterzi ve Şuğle, 1999: 1). Bu nedenle işgücü piyasasında bir işte çalışırken ister iradi, ister gayri iradi olarak ya da geçici, mevsimlik, konjonktürel, yapısal ve teknolojik gibi nedenlerden işin kaybedilmesi veya kaybetme ihtimali birey açısından önemli bir sorun

kaynağıdır. Eğer kısa süre içinde yeni bir iş bulunamaz ve işsizlik süresi giderek uzarsa ya da bireyin işini kaybetme baskısı giderek artarsa; birey ekonomik, psikolojik ve fizyolojik açıdan olumsuz şekilde etkilenir. Bu olumsuzluklar sadece bireyi değil ailesini, yakın çevresini ve toplumu da etkiler.

İşsizler üzerinde ortaya çıkan etkilerin şekli ve düzeyi kişinin içinde bulunduğu ortam, diğer ek gelir ve desteklerin varlığı, sosyal durum, cinsiyet, yaş, kültür gibi etkenlere göre farklılık gösterebilmektedir. Örneğin işsiz kalan kişinin evli olup olmaması; çocuklu olup olmaması; ailenin maddi ve manevi desteği; sosyal politika kurumlarının varlığı ve destek düzeyleri; toplumun bakış açısı ve iş bulma olanaklarının çeşitliliği gibi.

İşsizlik, öncelikli ve tahribatı en ağır etkilerini ekonomik olarak göstermekte ve söz konusu bu ekonomik tahribatlar da beraberinde önemli derecede sosyal ve psikolojik sorunları getirmektedir (Murat ve Şahin, 2011: 35).

1.3.1 Ekonomik Etkiler

İşsizliğin ilk etkileri birey için çalışamamaya bağlı olarak gelir elde edilememesi; ülke ekonomisi içinse üretim faktörü emeğin tam olarak kullanılamaması nedeniyle ekonominin etkinliğinin azalmasıdır. Günümüzde bağımlı çalışma yani ücrete bağlı olarak çalışma şekli son derece yaygındır. Çalışanların tek geliri neredeyse çalışması karşılığında aldığı ücrettir. Ücret gelirinin kaybolması ve işsizliğin süresinin uzaması, işsizi ve bakmakla zorunlu olduğu ailesini maddi anlamda zor duruma sokacaktır. Emeğin işsiz kalmasının ekonomi üzerinde de bir takım maliyetleri vardır. İşsiz kişinin çalışmadığı sürelerin ekonomiye maliyeti ise söz konusu kişilerin aynı sürelerde çalışma olanağı bulmuş olmaları halinde gerçekleştirecekleri üretim kadardır (Dinler, 2003: 450). Bu da ekonominin daha fazla üretebilme gücü olduğu halde bunu değerlendirememesi ve daha az üretim yapılması demektir (Biçerli, 2011: 428).

İşsizliğin diğer ekonomik etkilerine bakılacak olursa;

- Uzun süreli işsizliğe bağlı olarak kişilerin mesleki becerilerinin aşınması ve uzun süreli işsizlikten sonra eski beceri ve verimlilik düzeyine ulaşmanın zaman alması (Biçerli, 2011: 429); ayrıca geçmişte eğitime yapılan kamusal ve özel yatırımların boşa gitmesi (TÜSİAD, 2002: 13);
- Kişinin aşırı borçlanması, maddi açıdan yük olması, zorunlu gereksinimlerinden kesinti yapması (Güzel vd., 2016: 667, 668);

- Bireyleri kayıt dışı çalışmaya yöneltmesi (Güloğlu, 2005: 12);
- Gelir eşitsizliğini ve yoksulluğu artırması (TÜSİAD, 2002: 13);
- Üretim-tüketim dengesini bozarak efektif talebi azaltması, buda firmaların karlılığını düşürerek (Cengiz ve Şahin 2011: 136); yatırımların azalmasını yol açması;
- Tasarrufların ve sosyal güvenlik gelirlerinin azalması, sağlık harcamalarının artması (Pirler, 2007: 148 aktaran Murat ve Şahin, 2011: 37);
- Transfer harcamalarının artması (TÜSİAD, 2002: 13);
- Vergilerden elde edilecek olan gelirlerin azalması nedeniyle Devlet gelirlerinin potansiyelin altında gerçekleşmesi (TÜSİAD, 2002: 13; Kurt, 2010: 358; Murat ve Şahin, 2011: 36);
- İşsizlik sigortasının yaygın olarak kullanıldığı ülkelerde işsiz sayısının artması, ülke ekonomilerine ve kamu maliyesine yük getirmesi (Taşçı ve Darıcı, 2009: 140);
- Sigorta, emeklilik, sağlık güvencesi gibi imkânlardan yoksun kalınmasıdır.

Görüldüğü üzere işsizliğin ekonomik etkileri sadece bireyle sınırlı kalmamakta topluma ve devlete de olumsuz etkilerini yansıtmaktadır.

1.3.2 Sosyal Etkiler

Bireyin bir işe sahibi olma isteğinde genellikle ilk amacı hayatını bağımsız olarak devam ettirmek yani ekonomik bağımsızlığını kazanmaktır. Daha sonraki ise *“anlamlı bir yaşam sürdürme çabası üzerinde temellenmektedir. Bu noktada iş sahibi olma veya çalışma faaliyeti sosyal anlamda bireylerin yaşamına bir çok alanda katkı yapmaktadır. Bu nedenle çalışma olgusunun yitirilmesi sosyal manada da bir çok soruna kaynaklık etmektedir”* (Yılmaz vd., 2004: 166).

İşsizliğin yaygın ve sürekli olması nedeniyle sosyal hayatta ve çalışma hayatında ayrımcılığın (etnik, cinsiyet, engellilik gibi) artması (Akalın, 2006: 36; Kurt, 2010: 358), topluma ve sisteme karşı derin nefret duygularının hissedilmesi, tepkili davranışların artması (Yılmaz vd., 2004: 166) ve hatta toplumsal patlamaların (şiddet ve terör eylemleri gibi) meydana gelmesi kaçınılmazdır (Çakır, 2002: 100; Cengiz ve Şahin, 2011: 141).

İşsiz kalınması halinde birey sosyal ve çalışma hayatına ilişkin çevresinden (eski dostlarından, iş arkadaşlarından, komşularından, akrabalarından) uzaklaşarak

sosyalleşme sürecinin sekteye uğramasına yol açmaktadır (Yılmazvd., 2004: 167, Akalın, 2006: 37, Furâker, 2010: 8; Murat ve Şahin, 2011: 38, 39). Ayrıca gelir kaybına bağlı olarak sosyal faaliyetlere (sinema, tiyatro, konser vb.) katılımı da olumsuz etkilemektedir.

İşsizlik, bireylerin kural ve değerlere olan bağlılık düzeylerini azaltarak; eşini dövmeye, çocuklarına kötü davranmaya, kötü alışkanlıklar edinmeye (alkol, uyuşturucu gibi)boşanmaların artmasına ve suç işlemeye meyilli hale gelmeye neden olabilir (Topbaş ve Kurt, 2007: 31, 35; Ata, 2011: 122; Şahin, 2009: 74; Kurt, 2010, 359).

İşsizliğe bağlı olarak ortaya çıkan gelir kaybı, aile bireylerinin sağlık, eğitim ve kültürel olanaklardan yararlanma imkânının azalmasına neden olarak sosyal dışlanmaya yol açar. İstihdam olanakların yetersizliğine bağlı olarak birey iş ve sosyal güvencesi olmayan, tehlikeli, düşük ücretli ve/veyauzun çalışma saatleri olan eğreti işlerde¹ çalışmak zorunda kalabilir.

İntihar ve işsizlik ilişkisini inceleyen çalışmalar, işsiz bireyin intihar eğiliminin artacağı yönündedir. Çünkü ekonomik problemler ve toplumla bütünleşememe intiharlar üzerinde etkili olmaktadır (Adak, 2010: 113).

1.3.3 Psikolojik Etkiler

Bağımlı çalışmanın yaygınlaştığı günümüzde sosyal, kültürel ve ekonomik anlamda çalışmaya, bir iş sahibi olmaya atfedilen önem artmıştır. İnsan için çalışmanın tek amacı sadece gelir elde etmek değildir. Bunun yanında psikolojik ve sosyal açıdan da tatmin olmasını sağlar. Güney'e (2013: 192) göre çalışmak kişinin yaşamını devam ettirebilmesi, ruhsal açıdan dengede olabilmesini; toplumsal yaşamda bir statü kazanmasını, ait olma duygusunun gelişmesini, kimlik sahibi olmasını, sosyalleşmesini, kişilik oluşumunu, sosyal yaşamının şekillenmesini, yaratıcı düşüncelerinin ortaya çıkmasını, ekonomik açıdan bağımsız olmasını, amaç ve hedeflerine ulaşmalarını, kişisel tatminini ve benlik gelişimini sağlar. Çalışmaya toplumda bu kadar önem atfedilirken işin kaybedilmesi ya da kaybedilme riskinin hissedilmesi çalışanlar ve işsizler üzerinde psikolojik sıkıntılar yaratabilir.

“İşsizliğin birincil etkisi ekonomik alandan başlamakta, sosyal yapı ve değişkenler süreci besleyerek, psikolojik yıkımın ortaya çıkmasına zemin hazırlamakta ve bu süreci hızlandırmaktadır.

¹Eğreti istihdam hakkında detaylı bilgi için bkz. Temiz, 2004.

İşsizlikle birlikte gelirin yitirilmesi psikolojik yıkım sürecini başlatmakta ve zaman içerisinde ağırlaşan yoksullaşma süreci ile birlikte fiziki ve ruhsal sağlık bozulmakta ve özgüven yitilmektedir. İşsizlik süresi daha da uzadığında kayıpların niteliksel ve niceliksel değeri de artmaya başlamaktadır.” (Yılmaz vd., 2004: 170)

İşsizliğin başlıca psikolojik etkileri:

- Güven, ümit, cesaret gibi özsel değerlerin kaybı (Yılmaz vd., 2004: 170).
- Sosyal düzenlemelerin doğruluğu ve güvenilirliği hakkında inançsızlık (Akalin, 2006: 36).
- Mutsuzluk, güvensizlik, gerginlik (Akalin, 2006: 35, 37).
- İnsanlara inanmamaya ve insanların her davranışında bir çıkar arama (Akalin, 2006: 36).
- Suçluluk duygusu, topluma ve yasal unsurlara karşı saldırganlık (Ata, 2011: 121).
- Dışlanmış hissetme (Çakır, 2002: 87).
- Depresyon, öfke, alkol ve madde kullanımı (Akçacı ve Özçalıcı, 2012: 163).
- Kendini değersiz ve işe yaramaz hissetme, huzursuzluk, gelecek kaygısı, manevi çöküntü, karamsarlık, stres ve tembellik (İslamoğlu, 2014: 132).
- Değersizlik, kimlik eksikliği, motivasyon eksikliği, utanma (Conroy, 2010: 37).
- Önceki hatalar için kendini suçlama, ebeveyn olarak başarısızlık hissi, istihdam edilenlerle kendini kıyaslama (Willemse, 2015: 45-48)
- İntihar eğilimleri (Yılmaz vd., 2004: 167; Kurt, 2010: 363).
- İçine kapanma, yalnızlık duygusu (Kümbül Güler, 2005: 377).
- İşsiz kalma korkusu (Mütevellioğlu, 2013: 181, 182).

İşsizliğin birey üzerindeki psikolojik etkilerinin görülme düzeyi işsizliğin süresi, diğer ek gelirlerinin durumu, işsiz kalma nedeni, işsizin sosyal durumu, aile ve çevre desteği, yaş ve cinsiyet gibi faktörlere bağlıdır (Bkz. Yılmaz vd., 2004; Yüksel, 2005; Kümbül Güler, 2005; Bato Çizel vd., 2011; Kurt, 2010; Akçacı ve Özçalıcı, 2012; Appelbaum, 2013; İslamoğlu, 2014).

Görüldüğü üzere işsizliğin yol açtığı ekonomik, sosyal ve psikolojik etkiler bireyin işgücü piyasasından uzaklaşmasına, kayıt dışı istihdama yönelmesine, bağımlılığının artmasına, sosyal dışlanmaya maruz kalmasına, intihar eğiliminin artmasına, sosyal bağların sağlıklı bir şekilde sürdürülmemesine, suç eğiliminin

artmasına ve psikolojik yıkıma uğramasına yol açmaktadır. Ayrıca, devlet açısından yıllarca bireye yapılan eğitimlerin boşa çıkması, üretim ve tüketim dengesinin bozulması gibi gerekçelerden ötürü işsizlikle ve işsizliğin yol açtığı etkilerle mücadele edilmesi sosyal bir zorunluluktur.

1.4 Türkiye’de İşsizliğin Yapısal Özelliği

Türkiye’de işsizliğin yapısal özelliğini açıklamadan önce işgücü piyasasının genel özelliklerini değerlendirmek çalışma açısından daha anlamlı olacaktır. Türkiye işgücü piyasasını diğer gelişmiş ülkelerden ayıran önemli özelliği nüfus artış hızının yüksekliği, işgücüne katılım oranının düşüklüğü, tarım istihdamının toplam istihdam içindeki payının yüksekliği, kırdan kente geçişin sürmesi, işgücü piyasasında yeteri kadar iş olanağı yaratılamamasına bağlı olarak istihdam oranının düşüklüğü, ücretli çalışanların toplam istihdam içerisindeki payının azlığı, kayıt dışı çalışmanın yaygınlığıdır. Bu özellikler işgücü piyasasında yaşanan işsizlik sorununun ağırlığını ve şiddetini de etkilemektedir (Bkz. Erol vd. :2010: 10; Bedir, 2011: 189; Gündoğan, 2013: 139).

Tablo 2. İşgücü Piyasasının Genel Görünümü, 2016

	Kadın	Erkek	Toplam
15 + Nüfus	29.689	29.031	58.720
İşgücü	9.637	20.899	30.535
İşgücüne dahil olmayan nüfus	20.052	8.133	28.185
İstihdam	8.312	18.893	27.205
İşsiz	1.324	2.006	3.330
İşgücüne katılma oranı	32,5	72,0	52,0
İstihdam oranı	28,0	65,1	46,3
İşsizlik oranı	13,7	9,6	10,9
Tarım dışı işsizlik oranı	18,1	10,9	13,0

Kaynak:TÜİK HİA.

TÜİK HİA verilerine göre Türkiye’nin çalışabilir durumdaki nüfusun %48’i işgücü piyasasına dahil olmamasından dolayı işgücüne katılım oranı düşüktür. İşgücüne katılmayan nüfusun %70’ni kadınlar oluşturmaktadır. Kadınların işgücüne katılmaması işgücünü erkek ağırlıklı hale getirmiştir. Bu durum istihdam oranlarına da yansımıştır. 2016 yılı için kadınlarda istihdam oranı %28 iken erkeklerde %65,1’dir. Türkiye’de işsizlik oranı %10,9, tarım dışı işsizlik oranı %13’tür. Her iki oran

arasındaki farklılığın nedeni tarımda ücretsiz aile işçiliğinin yani gizli işsizliğin yaygın olarak görülmesinden kaynaklanmaktadır.

Tablo 3. Son Çalışılan Faaliyet Koluna Göre İşsizler, 2016

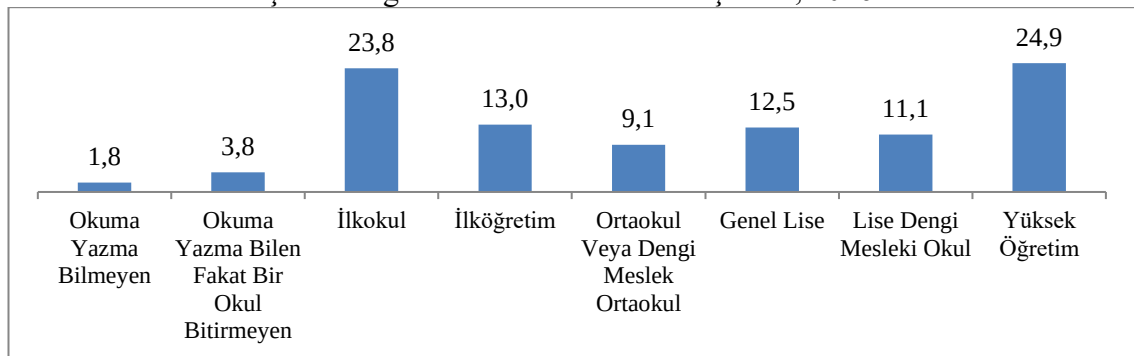
	Erkek	Kadın	Toplam
Tarım	120.000	53.000	173.000
Sanayi	403.000	202.000	605.000
İnşaat	416.000	21.000	438.000
Hizmet	940.000	784.000	1.724.000
8 Yıldan Önce İşten Ayrılanlar	41.000	101.000	141.000
Daha Önce Çalışmamış Olanlar	86.000	163.000	249.000
Toplam	2.006.000	1.324.000	3.330.000

Kaynak:TÜİK HİA.

Son çalışılan faaliyet koluna göre işsizlerin büyük çoğunluğunu %51,8 ile hizmetler sektöründe çalışırken işsiz kalanlar oluşturmaktadır. Sanayi sektörünün payı %18,2, inşaat sektörünün payı %13,2 ve tarım sektörünün payı %5,2'dir. İstihdam edilenler içinde önemli bir kesimi oluşturan tarım sektörü tarımda görülen gizli işsizliğin etkisi ile işsiz sayıları bakımından sanayi ve inşaat sektörünün gerisindedir. %11,7'lik önemli bir kesim de işgücü piyasasına yeni ve tekrar katılanların oluşturduğu kesimdir.

Kadın işsizliğinin en çok görüldüğü sektör hizmetler ve sanayi sektörleridir. Ayrıca, işgücüne dahil olmayan nüfus içinde kadınların payının daha fazla olması, işgücü piyasasına yeni ve tekrar katılanların içinde kadınların payının erkeklerden daha fazla olmasına yol açmaktadır.

Şekil 1.Eğitim Durumlarına Göre İşsizler, 2016

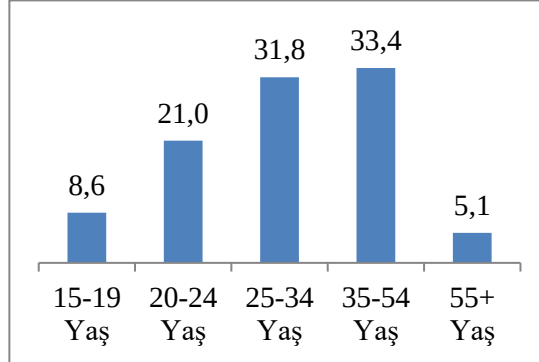


Kaynak:TÜİK HİA.

İşsizler içinde en büyük pay %24,9 ile yükseköğretim düzeyindekilerdir. Sonrasında en büyük paylar sırasıyla %23,8 ile ilköğretim, %13 ile ilköğretim, %12,5 ile genel lise ve %11,1 ile lise dengi mesleki okul mezunlarıdır. Eğitim düzeyleri bakımından işsizlik oranının en yüksek olduğu eğitim düzeyleri %13,4 ile genel lise,

%12 ile yükseköğretim, %11,6 ile lise dengi mesleki okul ve %10,2 lise altı eğitimlilerdir.

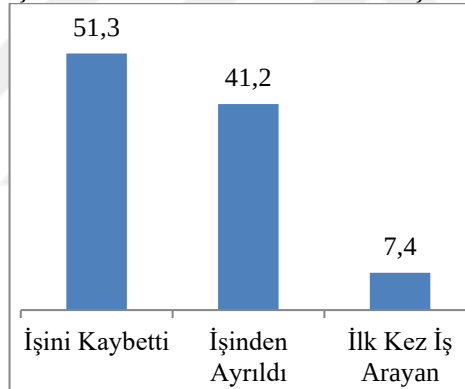
Şekil 2.Yaş Gruplarına Göre İşsizler, 2016



Kaynak:TÜİK HİA.

İşsizlerin yaş gruplarına göre dağılımı incelendiğinde işsizlerin önemli bir kesiminin 25-54 yaş grubunda yoğunlaştığı görülmektedir. Ayrıca; genç yaş grubunun (24 yaş ve altı) toplam işsizler içindeki payı yaklaşık %30'dur.

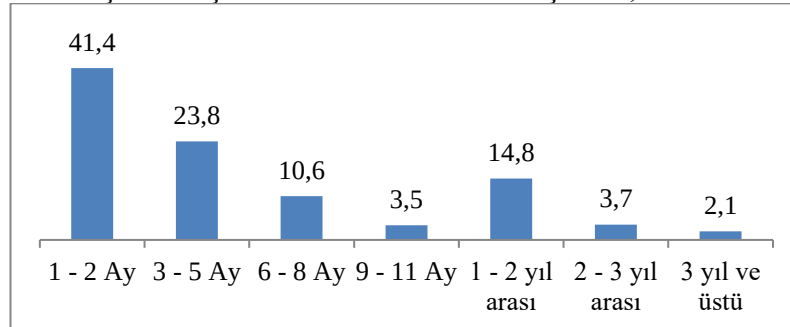
Şekil 3.İşsiz Kalma Nedenlerine Göre İşsizler, 2016



Kaynak:TÜİK HİA.

2016 yılında işsiz kalanların işsiz kalma nedenlerinin %51,3'ünü bağımlı ya da bağımsız çalışırken işini kaybedenler; %41,2'sini emeklilik, kendi isteğiyle veya diğer nedenlerden işinden ayrılanlar ve %7,4'ünü de ilk kez işgücü piyasasına girenler oluşturmaktadır.

Şekil 4.İş Arama Sürelerine Göre İşsizler, 2016



Kaynak:TÜİK HİA.

2016 yılında iş arama süreleri bakımından işsizlerin dağılımı incelendiğinde işsizlerin yaklaşık %80'ini 1 yıl ve daha az süredir iş aramaktadır. 1 yıldan daha fazla süredir iş arayanlar içinde en yüksek oran %14,8 ile 1 yıldan çok 2 yıldan az süredir işsiz olanlardır. İşsizler içinde en fazla süredir iş arayanların en yoğun olduğu süre %41,4 ile 1-2 ay arasındadır.

1.5 İşsizlik ve İşsizlik Sigortası İlişkisi

Günümüzde çalışma hayatı, çalışanların karşı karşıya bulunduğu mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik nitelikteki risklerin şiddetini arttırmış ve zamanla yeni bir takım sosyal risklerin ortaya çıkmasına da neden olmuştur (Ayhan, 2012: 42). Bu riskler, bireyin gelirinde azalmaya/kesilmeye veya giderinde artışa yol açabilmektedir. İnsanların ortaya çıkacak veya çıkabilecek risklere karşı korunması ve yaşamlarını güvenli bir şekilde devam ettirmeleri en temel gereksinimlerindendir. Çalışma hayatında yaşanan gelişmeler sonucunda işçinin tek gelirinin sadece işvereninden elde ettiği ücret olması ve işini kaybetmesi durumunda, karşılaşılabilecek gelir kaybı ve devamında hem bireysel hem de sosyal açıdan yaşanacak sıkıntılar günümüzde işsizliğin de bir risk olarak kabul edilmesine yol açmıştır. UÇÖ'nün 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi sosyal güvenliğin kapsamını işsizliği de içine alacak şekilde; iş kazaları, meslek hastalıkları, hastalık, analık, yaşlılık, malullük, ölüm ve aile yardımları açısından 9 başlık altında toplamıştır (Bkz. Arıcı, 2013: 33-50; Güzel vd., 2016: 667-669). Ülkeden ülkeye farklılık gösterse de işsizlik riskine karşı işsizlik yardımı, kıdem tazminatı ve işsizlik sigortası gibi çeşitli programlar uygulanmaktadır.

İşsizlik sigortasının temel amacı işsizliğin yol açtığı gelir kaybını tazmin etmektir. Böylece işsizlik riskiyle karşılaşan bireyin geliri, ahlâki değerleri, ailesi ve nihayet toplumun düzeni ve huzuru korunacaktır. İşsizlik sigortasının bir başka faydası da gelir desteği sayesinde işsiz ve ailesinin yaşam standardı, yeni bir iş buluncaya veya eski işine dönene kadar korunacağından; bireyin mesleki niteliklerine en uygun işi buluncaya kadar dayanma ve pazarlık gücü kazandırarak, önceki işinden daha düşük ücretli bir işte çalışmasını engelleyecek ve eksik istihdamı önleyecektir (Başterzi, 1996: 53, 54). Görüldüğü üzere işsizlik sigortasının hedefi işsizliğin azaltılması veya önlenmesi değil, işsizliğin yol açtığı ekonomik etkilerin hafifletilmesine yöneliktir. Bu nedenle *“işsizliğin önlenmesi ya da azaltılmasına ile işsizlik sigortası arasında mutlak*

bir bağ kurmak, birini diğerinin önkoşulu kabul etmek, sosyal güvenlik kavramına aykırı düşer. İşsizlik riski varolduğu ve varolacağı için sosyal güvenlik kapsamında işsizlik sigortasına gerek duyulmuştur” (Güzel vd., 2016: 670).

1.6 İşgücü Piyasası Politikaları

Herkes hayatını, tehlikelerden uzak, güvenlik içinde yaşayarak geçirmek ister ve tehlikelerin kendisine vereceği zararlara maruz kalmak istemez. Bu nedenle insanlar, toplumlar ve devlet tehlikelere karşı tehlikenin kendisi ve zararları ile mücadele eder. Tehlikenin zararları ile mücadelede tehlikenin tamamen ortadan kaldırılması veya hafifletilmesi üzerinedir. Tehlikenin zararları ile mücadele ise tehlikeye maruz kalanların muhtaçlıklarının ortadan kaldırılmasına yöneliktir (Alper, 2016: 18-20).

Özelde bireyi ama genelde tüm toplum kesimlerini ilgilendiren çalışırken işsiz kalınması ve işini kaybetme baskısı olumsuz etkileri olan ekonomik ve sosyal bir sorundur. Günümüzde kendisini sosyal devlet ya da sosyal refah devleti olarak kabul eden pek çok ülke, “*sosyal gelişmeyi, sosyal adaleti, sosyal dengeyi ve sosyal bütünleşmeyi sağlamak*” (Özdemir, 2007: 14) için sosyal politika araçları ile sosyal ve ekonomik hayata müdahale etmektedir. Şunu da belirtmek gerekir ki; bu sorunla mücadele sadece devletin tekelinde değildir. Sosyal politikanın geçmişine ve günümüze bakıldığında kişinin bireysel tasarrufları; aileler, akrabalar, komşular; yardımlaşma sandıkları, vakıflar; dini kurumlar; işyerleri; özel sektör ve gönüllü kuruluşlar da bu alanda faaliyette bulunmaktadır (Ersöz, 2003: 130; Alper, 2016: 18-26). Ancak işsiz kalınması ve işini kaybetme baskısı gibi bir alanda devletin dışında hiçbir sosyal politika kurumu, ülke düzeyinde ve toplumun tüm kesimleri üzerinde etkili olamaz. Çünkü devletin elinde bulundurduğu güç ve kullandığı araçların, ülkenin sosyal ve ekonomik hayatı üzerinde etkisi çok fazladır.

Tablo 4. İşgücü Piyasası Politikası Araçları

Aktif İşgücü Piyasası Politikası	Pasif İşgücü Piyasası Politikası
• Mesleki Eğitim Programları • Girişimcilik Programları • İstihdam Teşvikleri • Doğrudan Kamu İstihdamı • Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri	• İşsizlik Sigortası • İşsizlik Yardımı • İşsizlik Sigortası Tasarruf Hesapları • Çalışma Paylaşımı • İş Paylaşımı • Erken Emeklilik • Kıdem Tazminatı • İhbar Tazminatı

Günümüzde devlet, aktif ve pasif işgücü piyasası politikaları ile istihdamı koruyarak, istihdamı geliştirerek, işsizlikle mücadele ederek, bu sorunu önlemeye ve etkilerini azaltmaya çalışmaktadır.

Tablo 5. Bazı Ülkelerde İşgücü Piyasası Politikası Harcamalarının GSYİH Oranı, 2015

	Aktif	Pasif	Toplam
Danimarka	2,05	1,28	3,33
Fransa	1,01	1,98	2,98
Finlandiya	1,00	1,93	2,94
Hollanda	0,77	1,82	2,60
İspanya	0,60	1,92	2,52
Belçika	0,72	1,71	2,43
Avusturya	0,74	1,49	2,23
İrlanda	0,58	1,25	1,83
İsveç	1,27	0,55	1,82
İtalya	0,51	1,29	1,80
Portekiz	0,55	1,01	1,55
Almanya	0,63	0,88	1,51
OECD	0,53	0,78	1,32
Norveç	0,52	0,46	0,97
Kanada	0,24	0,62	0,86
Güney Kore	0,36	0,32	0,67
Şili	0,17	0,36	0,53
Japonya	0,14	0,17	0,32
ABD	0,10	0,18	0,28

Kaynak: OECD.Stat, Labour Market Programmes.

İşsizliğin azaltılması, istihdamın korunması ve geliştirilmesi konusunda bazı ülkeler önemli miktarda kaynak ayırmaktadır. Bu ülkeler arasında Danimarka, Fransa, Finlandiya, Hollanda, İspanya, Belçika ve Avusturya'nın 2015 yılı verilerine göre işgücü piyasası politikaları için yapmış oldukları harcamaların GSYİH oranı %2'nin üzerindedir.

1.6.1 Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

Aktif istihdam politikaları (AİP) birçok ülkede uzun soluklu bir geçmişe sahiptir. Yirminci yüzyılın başında istihdam büroları kurulmuş; iki Dünya savaşı arasındaki depresyonda işsizlerin çalışması için hükümet programları oluşturulmuş; daha sonra, yapısal düzenlemeleri kolaylaştırmak, mesleki ve bölgesel hareketliliği teşvik etmek için işgücü piyasası eğitimleri yeniden düzenlenmiştir (Boeri and van Ours, 2008: 255). Aktif istihdam politikaları terimi ilk kez iki İsveçli iktisatçı Gosta REHN ve Rudolf

MEİDNER tarafından 1951 yılındaki UÇÖ kongresi için hazırlanan yeni ekonomi politikaları raporu ile sunulmuştur (Erixon, 2016: 4, 5). Rehn-Meidner modelinin hedefleri; ücret dağılımındaki eşitlik, sürdürülebilir tam istihdam ve İsveç endüstrisinin modernizasyonudur (Bonoli, 2010: 15).

OECD ülkelerinde AİP gelişiminde üç farklı dönem tanımlanabilir. İlki, işgücü piyasasındaki nitelikli işgücü açığının olduğu 1950 ve 1960'lı yıllardır. Bu dönem ekonomisi gittikçe genişleyen ülkelerin yaşadıkları nitelikli işgücü sıkıntısının giderilmesi için nitelikli ve uygun işçilerin sağlandığı bir dönemdir. AİP'lerin ana amacı beşeri sermayeye yatırım yapılmasıdır. İkincisi, 1973-75 yılları arasındaki petrol şokları sonucunda kalıcı yüksek işsizlikle mücadele dönemidir. Bu dönemde AİP'ler pek çok ülkede işgücü piyasası için temel bir araç olarak görülmüştür. Sonuncusu da aktifleştirmede dönüşümün başladığı 1990 yıllar sonrasındır. 1990'ların ortalarından sonra, AİP'ler işsizlerin ve diğer çalışmayan kişilerin işgücü piyasasına yeniden girmesini teşvik etmeyi ve kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Burada benimsenen araçlar, teşvikin güçlendirilmesi ve istihdam yardımının çeşitli karışımlarından oluşmaktadır (Bonoli, 2010: 15).

Aktif istihdam politikalarındaki aktif kelimesinin ortak bir tanımı yoktur. Ancak aktifleştirme stratejisinin temel hedefleri, pek çok insanı etkin bir işgücü haline getirmek; aktif iş arama ve programlara katılımı zorunlu tutma yoluyla işsizliğin ve ilgili yardımların potansiyel olumsuz etkileri ile mücadele etmek, istihdam edilebilirliği artırmak, istihdam hizmetlerini ve diğer işgücü piyasası önlemlerini yönetmek ve böylece işe geri dönüşleri teşvik etmek ve bunlara yardımcı olmaktır (OECD, 2013: 132). Ayrıca AİP'lerin cömert işsizlik ödenekleri ve sosyal yardımlardan kaynaklı piyasa başarısızlığını giderme amaçları da vardır. (Boeri and van Ours, 2008: 255).

Tablo 6. Bazı Ülkelerde Aktif İşgücü Piyasası Politikası
Harcamalarının GSYİH Oranı, 2015

	Kamu İstihdam Kurumu Faaliyeti	Mesleki Eğitim	Teşvikler	Korumalı İstihdam ve Rehabilitasyon	Doğrudan İş Yaratımı	Girişimci Teşviği	Toplam
Danimarka	0,39	0,6	0,28	0,78	0	0	2,05
Fransa	0,25	0,37	0,05	0,09	0,22	0,03	1,01
Finlandiya	0,15	0,48	0,12	0,12	0,13	0,01	1
Hollanda	0,25	0,07	0,05	0,39	0,02	0	0,77
İspanya	0,14	0,12	0,07	0,07	0,1	0,1	0,6
Belçika	0,2	0,16	0,16	0,14	0,06	0	0,72
Avusturya	0,17	0,46	0,04	0,02	0,05	0,01	0,74
İrlanda	0,09	0,23	0,05	0,01	0,2	0	0,58
İsveç	0,26	0,15	0,6	0,26	0	0,01	1,27
İtalya	0,1	0,17	0,23	0	0	0,02	0,51
Portekiz	0,07	0,27	0,16	0,01	0,04	0	0,55
Almanya	0,36	0,2	0,02	0,03	0,01	0,01	0,63
OECD	0,13	0,13	0,1	0,09	0,07	0,01	0,53
Norveç	0,13	0,1	0,1	0,18	0	0	0,52
Kanada	0,12	0,07	0,01	0,01	0,01	0	0,24
Kore	0,04	0,04	0,04	0,02	0,2	0,02	0,36
Şili	0,03	0,08	0	0	0,05	0	0,17
Japonya	0,07	0,01	0,06	0	0,01	0	0,14
ABD	0,02	0,03	0,01	0,03	0	0	0,1

Kaynak:OECD.Stat, Labour Market Programmes.

OECD ülkelerinde aktif işgücü piyasası politikaları için yapılan harcamaların GSYİH oranı 0,53'tür. GSYİH oranı en yüksek olan ülkeler Danimarka, İsveç ve Fransa'dır. OECD ülkelerinde GSYİH oranı en yüksek programlar kamu istihdam kurumlarının faaliyetleri ile mesleki eğitim programlarıdır. Kamu istihdam kurumlarının faaliyetlerinde GSYİH oranı en yüksek ülkeler Danimarka, Almanya, Fransa ve Hollanda'dır. Mesleki eğitim programlarına GSYİH oranı en yüksek ülkeler Finlandiya, Avusturya ve Fransa'dır.

Başlıca aktif istihdam politikaları eğitim programları, girişimciliğin desteklenmesine yönelik programlar, istihdam teşvikleri, doğrudan kamu istihdamı ile eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri şeklindedir (Bkz. Dar and Tzannatos, 1999: 3; Bedir, 2011: 181; Kluve, 2014: 11).

1.6.1.1 Mesleki Eğitim Programları

İşsizlikle mücadelede kullanılan arz yönlü olan mesleki eğitim programları işsizlerin ve işsizlik riski ile karşı karşıya olan çalışanların beceri ve vasıf seviyelerini yükselterek istihdam edilebilirliklerinin artırılmasını sağlar (Biçerli, 2011: 505).

“Mesleki eğitim programları sadece işsizlerin değil, teknolojik gelişmelerin işgücü piyasasında yarattığı etkiler sebebiyle mesleki açıdan yetersiz kalan bireylerin eğitilmesini de kapsamaktadır. Mesleki eğitim, yeniden eğitim veya mesleğe yöneltme programları aracılığıyla mesleki bilgi ve becerileri artırılan ve bir işe yerleştirilen bireyler, bir yandan toplam üretimin artmasını; diğer yandan işsizlere yönelik sosyal harcamaların azalmasını sağlamaktadırlar” (Bedir, 2011: 182, 183).

Genel olarak eğitim programları insan sermayesinin niteliğinin artırılmasına yönelik tüm programları kapsar. Bu eğitim programlarının bileşenleri; sınıfta yapılan mesleki/teknik eğitimler; işbaşı eğitimi; temel beceri eğitimleri, yaşam becerileri eğitimi ve işe yerleştirme eğitimleridir (Kluve, 2014: 12). Görüldüğü üzere eğitim programları istihdamı artırmaktan çok işsizlikten istihdama geçişi kolaylaştırmaya yöneliktir.

1.6.1.2 Girişimcilik Programları

Girişimcilik programları, kendi işini kurmak ve var olan işlerini geliştirmek isteyenlere yönelik olarak iş kurma, iş projesi geliştirme ve mevzuat eğitimleri, teknik yardım, kredi verme şeklinde gerçekleşmektedir.

Bu tür programlar, sayesinde bireyin işsizlikten kurtulması sağlanırken, kurulan yeni işletme ile de başka işsizler için yeni istihdam olanakları sağlanır. Bireyin yeni bir iş kurması, başka bir işletmede çalışmış olsaydı o işten elde edebileceği gelirden daha fazla kazanmasına yol açabilecektir. Ayrıca, yeni kurulan işletme ileride kapanması halinde bireyin çalışma hayatında işveren olarak da çalışarak deneyimini ve bilgi düzeyini artırmış olması, işverenlerin işe alım sürecinde kişiye avantaj sağlayabilecektir (Biçerli, 2011: 502,503).

1.6.1.3 İstihdam Teşvikleri

Bu programlar, uzun dönemli işsizler, özel gruplar (gençler, kadınlar, engelli gibi) ve dezavantajlı konumda bulunan alanlar (yüksek işsizlik oranına sahip sektörler) için kullanılmaktadır. Genellikle durgunluk dönemlerinde kullanılsa bile, değişik ekonomik koşullar altında da bu tür programlara başvurulmaktadır. Bu programlar dezavantajlı bireylerin sosyal dışlanmaya maruz kalmalarının engellenmesi için istihdamı teşvik etmeyi amaçlamaktadır (Betcherman vd., 2000: 6).

İstihdam teşvikleriyle işverenlerin işgücü maliyetlerinin azaltılarak hedeflenen grupların istihdam edilmesi sağlanır. *“İşgücü maliyetleri iki şekilde azaltılabilir. Birincisi, doğrudan ücret yapısının değiştirilmesi yoludur. İşgücü maliyetleri, işletmelerin ya da işkollarının kârlılığı ve rekabet kabiliyeti ile doğrudan ilgilidir. Dolayısıyla ücret artışlarının verimlilik artışına paralel olarak gerçekleşmesi, performansa dayalı ücret sistemlerinin geliştirilmesi, mikro ve makro düzeyde ücret esnekliğinin sağlanması işgücü maliyetlerinde düşüşe neden olacaktır. Bir diğer yol ise, sosyal güvenlik prim oranlarının ve diğer ücret dışı işgücü maliyetlerinin düşürülmesidir”(Uşen, 2007: 73).*İstihdam teşvikleri dezavantajlı grupların istihdam edilebilirliğini artırmakta, aynı zamanda istihdamı artırıcı bir özelliği de bulunmaktadır.

Türkiye’de de son zamanlarda istihdam teşvikleri yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. 1998 tarihli 4325 sayılı Kanunla “Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yaratılması Ve Yatırımların Teşvik Edilmesi”; 2004 tarihli 5084 sayılı Kanunla “Kalkınmada Öncelikli Yörelere Getirilen Teşvik Uygulamaları”; 2008 tarihli 5763 sayılı Kanunla getirilen “5 Puanlık Sigorta Primi”, “Kadın ve Gençler İçin Sigorta Primi” ve “Özürlü İstihdamı” teşvikleri; 5746 sayılı Kanunla getirilen “Araştırma ve Geliştirme Teşviki ve 2009 tarihli 5921 sayılı Kanunla getirilen “İşsizlik Ödeneği Alanların İstihdamı Halinde Uygulanan Prim Teşviki” bunlardan bazılarıdır.

1.6.1.4 Doğrudan Kamu İstihdamı

İşsizlere kamu sektöründe istihdam imkanı sağlayan ve genellikle işsizliğin yoğun olarak hissedildiği dönemlerde kullanılan, işsizlerin işgücü piyasasından kopmalarını engelleyen ve aynı zamanda gelir desteği imkanı sağlayan; daha çok kamusal altyapı hizmetleri, çevre düzenlemeleri gibi emek yoğun işlerin yapıldığı programlardır (Biçerli, 2011: 505;Çapar Diriöz, 2012: 26).

“Bu tür programlar, çoğu ülkede gençlerin ve kadınların çalışma hayatı ile ilişki kurmaları ve bir deneyim kazanmaları amacıyla yönelik, tamamlayıcı bir politika aracı olarak kullanılmaktadır. Bu tür programlar genellikle, şu iki özellikleriyle dikkat çekicidir: ilki, bu tür programlarda işveren geleneksel olarak, kamu ya da kar amacı gütmeyen kuruluşlardır. Bir diğer özellik ise, yaratılan işlerin süresi ve niteliğidir. İşler genellikle geçici ve sosyal faydası olan işlerdir. İşgücü maliyetleri kamu ve proje sponsorları tarafından karşılanır” (Gündoğan, 2003: 166).

Program kapsamında yaptırılan işler işgücü piyasası ile yakından ilişkili işler değildir. Bireysel olarak istihdam edilebilirliği artırdığını ve yeni istihdam olanakları ortaya çıkardığını belirtmek zordur. Aksine dezavantajlı bireyleri işgücü piyasasından kopmalarını engellemek ve onlara gelir imkânı sağlamak; işsizlik rakamlarını düşük tutmak üzerine kurulmuş sosyal tarafı daha ağır basan programlardır (Kluve, 2014: 13).

Bu program türü Türkiye’de “Toplum Yararına Programlar” adı altında yürütülmektedir. Programın amacı *“İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlamak”*tır (İŞKUR, Toplum Yararına Programlar). Program kapsamında çevre temizliği, kamusal altyapının yenilenmesi, çevre düzenlemesi, bakım onarım ve temizlik işleri, restorasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunması, ağaçlandırma, park düzenlemeleri, vadi ve dere ıslahı, erozyon engelleme çalışmaları yapılmaktadır.

1.6.1.5 Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri

İşgücü piyasasında iş arayanlar açık işler konusunda ve işverenler de açık işlere kimlerin aday olacağı konusunda genellikle tam bir bilgiye sahip değildirler. Bu yüzden işverenler açık işlerini uzun süre karşılayamayacak, iş arayanlar da uzun süre iş bulamayacaktır. Bu çerçevede istihdam kurumları (kamu ve/veya özel) sunmuş oldukları danışmanlık ve eşleştirme hizmetleri yoluyla açık işlerin en kısa sürede kapatılmasına yardımcı olacaktır (Bkz. Biçerli, 2011:509).

Bu kapsamda kamu istihdam kurumları tarafından iş arayanlara ve işverenlere sunulan bazı hizmetler şunlardır(Bkz. Inter-American Development Bank vd.; 2015)

- İş Arayanlar için; iş teklifi, iş arama görüşmeleri, iş arama yardımları, açık işlere ulaşmada self-servis imkânı, iş arama eğitimleri, iş aramada internet kullanma bilgisi, bireysel eylem planı, özgeçmiş hazırlama, becerilerin değerlendirilmesi, bireysel ve toplu danışmanlık, iş ve meslek danışmanlığı, istihdam fuarları, internet tabanlı açık işler havuzu, iş arayanlara telefonla iş arama hizmeti, işgücü piyasası hakkında bilgilendirme gibi faaliyetler.
- İşverenler için; iş arayanların ön seçimi ve işverene gönderilmesi, açık işlerin kaydedilmesi, işyerinde veya kurum binasında işe alım sürecinde destek, işyeri ziyaretleri, işverenden sorumlu personel, açık işlere başvuranların bilgilerine erişim internet hizmetleri, hizmet farklılaştırması, kriz döneminde destek, elektronik eşleştirme, işgücü piyasası hakkında bilgilendirme gibi faaliyetler.

Türkiye'nin kamu istihdam kurumu olan İŞKUR oluşturduğu internet sitesiyle açık iş ilanlarının hızlıca ve daha çok kişiye duyurulmasını, açık işler için başvuran adaylarını işverenler tarafından takip edilebilmesini; açık iş ilanlarının yer, meslek ve eğitim düzeyleri gibi çeşitli kriterlerde aranabilmesini imkân vererek eşleştirme hizmetlerini etkinleştirmiştir. Ayrıca, İŞKUR iş ve meslek danışmanlığı faaliyetlerinin kalitesini artırabilmek ve daha çok kişiye ulaştırabilmek adına 2011 ve 2012 yılları arasında 4.000'e yakın "İş ve Meslek Danışmanı"nı istihdam etmiştir.

1.6.2 Pasif İşgücü Piyasası Politikaları

Pasif istihdam politikaları, işsizliği önlemek yerine *"işsizliğin yol açtığı gelir kayıplarını gidererek, işsiz bireye gelir güvencesi sağlayan ve diğer taraftan işgücü piyasasını düzenleme işlevi gören politikalar"* (Sapancalı, 2008: 23).

Tablo 7. Bazı Ülkelerde Pasif İşgücü Piyasası Politikası
Harcamalarının GSYİH Oranı, 2015

	İşsizlik Ödeneği	İşsizlik Yardımları	Kısa Çalışma Ödeneği	Yarı Zamanlı İşsizlik Ödeneği	İşten Çıkarma Tazminatı	İflas Tazminatı	Erken Emeklilik	Toplam
Danimarka	0,78	0,28	0	0	0	0,02	0,2	1,28
Fransa	1,64	0,32	0,01	0	0	0	0	1,98
Finlandiya	1,06	0,67	0,01	0,18	0	0,01	0	1,93
Hollanda	0,98	0,84	0	0	0	0	0	1,82
İspanya	1,08	0,7	0,02	0	0	0,1	0,02	1,92
Belçika	0,97	0	0,12	0,05	0,01	0,06	0,51	1,71
Avusturya	0,69	0,59	0,01	0	0	0,08	0,12	1,49
İrlanda	0,15	1,07	0	0	0,01	0	0,01	1,25
İsveç	0,27	0	0	0,03	0	0,03	0	0,55
İtalya	0,94	0	0,28	0	0	0	0,01	1,29
Portekiz	0,75	0,15	0	0,02	0	0,06	0,02	1,01
Almanya	0,49	0,33	0,02	0	0	0,02	0,02	0,88
OECD	0,48	0,2	0,02	0,01	0	0,02	0,04	0,78
Norveç	0,35	0	0,04	0,07	0	0	0	0,46
Kanada	0,62	0	0	0	0	0	0	0,62
Kore	0,29	0	0	0	0	0,03	0	0,32
Şili	0,36	0	0	0	0	0	0	0,36
Japonya	0,17	0	0	0	0	0	0	0,17
ABD	0,18	0	0	0	0	0	0	0,18

Kaynak OECD.Stat, Labour Market Programmes.

OECD ülkelerinde pasif işgücü piyasası politikaları için yapılan harcamaların GSYİH oranı 0,78'dir. GSYİH oranı en yüksek olan ülkeler Fransa, Finlandiya, İspanya ve Hollanda'dır. OECD ülkelerinde GSYİH oranı en yüksek programlar işsizlik sigortası ödeneği ile işsizlik yardımlarıdır. İşsizlik sigortası ödeneğinde GSYİH oranı en yüksek ülkeler Fransa, İspanya ve Finlandiya'dır. İşsizlik yardımlarında GSYİH oranı en yüksek ülkeler İrlanda, Hollanda ve Finlandiya'dır.

İşleyişleri ülkeden ülkeye farklılık gösteren başlıca pasif istihdam programları ya da başka bir adıyla sosyal koruma araçları, işsizlik sigortası, işsizlik yardımı, işsizlik sigortası tasarruf hesapları, çalışma paylaşımı, iş paylaşımı, erken emeklilik, kıdem tazminatı ve ihbar tazminatlarıdır.

1.6.2.1 İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası “*kendi iradesi dışında işini kaybedenlere geçici bir süre, önceki gelirlerinin bir bölümünü karşılayarak, kendisi ve ailesinin zor duruma düşmelerini önlemek için geliştirilmiş*”(Törüner, 1992: 7),sigortacılık prensibine dayalı olarak

çalışan ve işsizlik sürecinde gelirin sigorta edilmesine imkan veren (Stovicek and Turrini, 2012: 5) bir sosyal güvenlik programı olarak kabul edilmektedir. İşsizlik sigortasında işsizlik süresince sadece işsizlik ödeneği verilmez; ayrıca, işe yerleştirme ve meslek edindirmeye yönelik faaliyetler de yürütülmektedir. Genellikle işsizlik sigortalarında katılım zorunludur ve finansmanı, genellikle devlet, işçi ve işveren tarafından ödenen primler ile karşılanmaktadır.

İşsizlik sigortası gelişmiş ülkelerdeki işsizler için en yaygın gelir destek programıdır. İşsizliğe karşı genellikle iyi bir koruma sağlar ve meslek veya endüstriye bakılmaksızın istihdam edilen kişilerin çoğunluğunu kapsar. 1990'ların başında, gelişmekte olan pek çok ülkede işsizlik sigortası programları benimsenmiştir (Vodopivec, 2013: 1).

1.6.2.1.1 İşsizlik Sigortasının Etkileri

İşsizlik sigortası uygulanmasındaki ödenek miktarı, ödenek süresi, ödenekten yararlanma koşulları, prim katkısı gibi faktörler bireyler ile firmaların karar ve davranışları üzerinde etkili olmaktadır.

Neo-klasik işgücü arzı kuramına göre işsizlik ödeneğinin çalışma gayreti üzerine etkisi olumsuzdur. Çünkü işsizlik ödeneği boşa kalmanın fırsat maliyetini azaltmaktadır. Ayrıca, işsizlik ödeneği miktarı yükseldikçe çalışıp gelir elde etmek yerine çalışmadan yardım alma tercih edilmeye başlanmaktadır. Ancak bu düşünceye karşı bazı eleştirilerde vardır. İşsizlik ödenekleri ile çalışarak elde edilecek gelirin eşit ağırlıkta değerlendirilmesinin basit olacağı; işsizlik sigortası uygulamasındaki bekleme süresi, istihdam kurumuna kayıt olma ve yardımı hak etme gibi koşullar işsizlik ödeneklerinin çekiciliğini azaltacağı ileri sürülmektedir (Törüner, 1992: 11).

İşsizlik ödeneklerinin kısa ve uzun dönem etkileri farklılıklar göstermektedir. Kısa dönemde işsizlik yardımlarını kötüye kullanmak, yardımları hak etmeden almak istenebilir. Ancak, uzun dönemde işsiz kalma süresi uzadıkça yardım alarak çalışmamanın çekiciliği azalmakta veya çalışma isteğini zayıflatabilmektedir (Törüner, 1992: 12).

İşsizlik sigortası işsizlerin iş arama süresini de etkileyebilmektedir. İşsizlik ödeneği işsize ekonomik bir güç sağlaması, önerilen işleri kabul etme konusunda daha rahat hareket etmesini ve daha seçici olmasını sağlayarak iş arama süresini uzatmaktadır (Özşuca, 2000: 9). Ancak, bu durum uygun iş bulunması halinde işgücü devrinin

azalması, verimlilik ve ücrette artış sağlanması bakımından olumlu bir etki yaratacaktır (Törüner, 1992: 11, 12).

“İşsizlik ödenekleri, çalışanların pazarlık pozisyonlarını güçlendirmektedir. Bu durum, ücretlerin artması yönünde baskı yaratabilmektedir. İşsizlik sigortası, çalışanların işsiz kaldıklarında alabilecekleri gelirin altında kalan bir geliri kabul etmemelerine neden olmaktadır. İşsizlik ödeneği bir taban ücret oluşturmakta, ücretlerde artış yönünde baskı yaratmaktadır, iş kabul ücretinin yükselmesi, işsizlerin daha yüksek ücretli bir iş bulabilmek için, işsiz kalma seçeneğini tercih etmelerine neden olabilmektedir. Kuşkusuz bu durum, ücretlere artış yönünde baskı yapmakta, net gelirdeki artış emek maliyetlerini yükseltmekte, sonuç olarak da işsizlik artmaktadır” (Özşuca, 2000: 9).

İşsizlik sigortası ödeneklerinin potansiyel süresinin işsizlik dönemi üzerindeki etkileri üzerine yapılan çalışmalarda rezerv ücretlerin azalmasına bağlı olarak iş tekliflerinin daha düşük ücretten kabul edilme olasılığı artıracığı için işsizliği terk etme oranının arttığı; yine, ödenek sürelerinin bitimine yakın işsizliği terk etme oranının da arttığı görülmektedir (Sofracı, 1999; 32-35).

İşsizlik sigortasının cömertliği(yararlanma koşullarının elverişli, ödenek miktarının yüksek ve süresinin uzun ve bekleme süresinin kısa olduğu) konusu üzerine yapılan çalışmalarda işsizlik sigortasından yararlanabilecek kişiler arasında işsizliğin görülme sıklığını artırdığı; bölgeler arasında farklı işsizlik sigortası uygulamalarının şartların daha ağır olduğu bölgelerden şartların daha kolay sağlanabildiği bölgelere doğru işgücü hareketlerini artırdığı tespit edilmiştir (Sofracı, 1999; 32-35).

İşsizlik sigortası primleri işçinin çalışma gayreti ve işverenin işgücünü talep etmesi üzerinde de etkili olacaktır. Artan primler, işçinin eline geçen ücreti azaltacaktır. İşçi bu durumda ya çalışarak eski gelir düzeyine gelmeye çalışacak ya da boşta kalmanın fırsat maliyetinin düşmesi ile çalışmamayı tercih edebilecektir (Törüner, 1992: 12, 13).İşsizlik ödeneğinin işsizleri iş aramamaya teşvik etmesinin gerekçesi ise işsizlerin iş bulduğu durumda işsizlik ödeneğini alamayacak ve vergi ödeme durumunda kalacak olmasıdır. Özellikle işsizlikten çıkış olarak seçenekleri geçici ve kısmi süreli istihdam olanlar “işsizlik tuzağı”na düşecektir. Çünkü bulunan işin getirisi işsizlik ödeneği nedeniyle azaldığından özellikle çok düşük ücretle çalışan niteliksiz işçiler açısından işsizlikten çıkmak cazip hale gelmeyecektir (Özşuca, 2000: 9).İşsizlik sigortası primleri, işgücü maliyetlerini artırıcı bir özelliğe sahiptir. Bu durumda işgücünün marjinal verimliliği yüksek ise işgücü talebi artacaktır. İşsizlik sigortası primlerinin işgücü

talebine yapacağı etkinin büyüklüğü, işgücü talep esnekliğine bağlıdır (Törüner, 1992: 13).

İşsiz kalınması halinde işsizlik ödeneğiyle gelir garantisi sağlanması çalışanların işlerini kaybetme konusunda daha büyük riskleri üstlenmelerine yol açarak, işsizlik ödeneği alacak tarzda davranışlarını değiştirebilmektedirler. İşsizlik ödeneğinin olmaması ve gelir kaynağının sadece işten elde edilen gelir olması durumunda ise çalışanların işten kaytarma, işe devamsızlık, işte uyuşmazlık eğilimleri daha az olmaktadır (Özşuca, 2000: 9).

İşsizlik sigortası kapsamında işsizlere iş arama yardımında bulunulması ve mesleki eğitimler verilmesi istihdamın dengede kalmasına ve işgücünün verimliliğinin artırılmasına hizmet edecektir. İşsizlik sigortası ödeneklerinin normal ücretlerden düşük olması ve çoğu zaman ödenğe hak kazanılmasının istihdam kurumlarına başvuru koşuluna bağlı tutulması da işsizleri bir an önce iş bulmaya teşvik edecektir (Başterzi; 1996: 57).

İşsizlik ödenekleri işsizliğin denge düzeyini artırmasının yanı sıra işsizliği kalıcı hale de getirebilmektedir. Özellikle işsizlik sigortasına sahip olan ekonomiler, geçici bir şokun ardından daha büyük ve daha uzun süreli işsizlik yaşarlar. Teorik açıdan işsizlik sigortası olmayan ekonomilerde rezervasyon ücretlerinin daha hızlı ayarlanması ve iş arama yoğunluğunun işsizlik sigortası olan ülkelere göre daha yüksek olması nedeniyle geçici bir şoktan daha hızlı bir şekilde çıktığı savunulmaktadır (World Bank, 2004b: 3). Özellikle 1980’li yıllarda Avrupa’da artan ve süreklilik kazanan işsizliğin ana nedenleri arasında işsizlik tazminatı programlarının olumsuz etkilerinin olduğu düşüncesi yaygınlaşmıştır (Özşuca, 2000: 9).

İşsizlik ödeneklerinin işgücüne katılım üzerindeki etkileri tam olarak araştırılmamıştır. Yapılan bazı çalışmalar, OECD ülkelerinde işsizlik sigortasının varlığının belirli grupların (örneğin kadınlar ve yaşlı işçiler) işgücüne katıldığını ortaya çıkarmaktadır. Diğer taraftan işsizlik sigortası işsizlik ödeneğinden yararlanan kişinin aile üyelerinin emek arzını da etkilemektedir. Teorik olarak, daha cömert fayda oranları, diğer aile bireylerinin emek arzını baskılamaktadır (World Bank, 2004b: 3).

“İşsiz, üretime, milli gelire katkısı olabilecek bir üretim kaynağı, aynı zamanda üretilen mal ve hizmetlerin potansiyel bir satın alıcısıdır. İşsizlik sigortası işsizliği azaltarak üretim kaybını önleyebilmekte, diğer yandan, işsizlik yardımları toplam talebin bir parçası olarak üretim düzeyi üzerinde etkiler meydana getirmektedir” (Törüner, 1992: 15).

İşsizlik sigortası kapsamında toplanan primler ve verilen ödenekler otomatik istikrar sağlayıcı görevi üstlenmektedir. Ekonominin genişleme dönemlerinde artan istihdamda toplanan primler birikerek ve işsiz sayısı azalışına bağlı olarak yapılan ödeme sayıları düşerek; toplam talebi azaltmakta ve enflasyonist ekonomik büyüme baskı altına alınmaktadır. Ekonominin daraldığı dönemlerde ise istihdam seviyeleri düştüğünden toplanan primler kendiliğinden azalmakta ve işsiz sayısındaki artışa bağlı olarak yapılan ödeme sayıları yükselmektedir. Böylece ekonomide satın alma gücü arttığından daralmanın şiddeti azalmaktadır (Chimerine vd.,1999: 12; Türk, 2001: 102, 103; Pınar, 2013:59).

Başta Amerika Birleşik Devletleri'nde olmak üzere sanayileşmiş ülkeler üzerinde yapılan araştırmalarda, işsizlik ödeneklerin tüketim üzerinde düzenleyici bir etkisi olduğu öne sürülmektedir (Vodopivec, 2004: 72). Hamermesh ve Slesnick (1995: 21) işsizlik ödeneği miktarı göz önüne alındığında, ödenekten yararlanan hanelerin yarar sağlamayan demografik olarak benzer haneler kadar neredeyse aynı düzeyde bir ekonomik refah seviyesine ulaştığını; Gruber (1997: 202) ise işsizlik sigortasının yokluğunda ortalama tüketim harcamasının %22 oranında düşeceğini tespit etmiştir.

İşsizlik ödenekleri yoksulluğun azaltılması üzerinde de etkilidir ve Avrupa'nın geçiş ülkelerinde yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunduğu anlaşılmıştır. Yapılan çalışmalarda Macaristan'da işsizler arasındaki yoksulluğun %50'den fazla azaldığı; Polonya'da %45 oranında gerilediği ve Macaristan'da toplam nüfusun %5,2'sinin, Polonya'da ise %3,5'inin işsizlik ödenekleriyle yoksulluktan çıktığı tespit edilmiştir. Ancak geçiş ülkelerindeki işsizlik yardım programlarının yoksullukla mücadele performansı, gelişmekte olan ülkelerde beklenmesi olası değildir. Geçiş ülkelerinde işsizlik sigortası, programların uygulanmaya başladığından itibaren neredeyse tüm çalışanları kapsamıştır. Gelişmekte olan ülkelerde kapsama alanı çok daha sınırlıdır (Vodopivec, 2004: 73).

İşsizlik sigortasının belirtilen olumsuz etkilerinin azaltılarak işlerliğinin artırılabilmesi için primlerin toplanması, ödeneklerin verilmesi, ödenek için gerekli koşulların sağlanıp sağlanmadığının kontrolünün ve takibinin yapılması, ödenek yararlanıcılarının ödenek süresince takibi ve yaptırım mekanizmalarına imkân sağlayan teknik ve idari yapının varlığı önemlidir. Bu koşulların sağlanması işsizlik ödeneğinden yararlanma süresini önemli ölçüde azaltacak, işsizlikten istihdama geçişi hızlandıracak, haksız ve gereksiz kullanımların önüne geçecektir (Vodopivec, 2004: 133-137).

1.6.2.1.2 İşsizlik Sigortalarının Yapısı

İşsizlik sigortasının uygulandığı pek çok ülkede ödenekten yararlanacakların işsiz olması, ödeneği hak etme koşulları, belirli sürede ve miktarda ödenek verilmesi, ödenek süresince bazı koşullara uyulması, işsizlik sigortasının yönetimi ve finansmanı gibi hususlar işsizlik sigortalarının ortak özellikleridir. Ancak, bu ortak özelliklerine karşın ülkelerin içerik açısından farklı uygulamaları; örneğin işsizlik sigortasının kimlere uygulanacağı, katılımın zorunlu olup olmayacağı, hangi sektöre, hangi işlere, nerelerde uygulanacağı (ulusal, bölgesel düzeyde), hak etme koşullarının nasıl ve ne olacağı (işten ayrılma/çıkarılma nedeni, çalışma süresi ve prim ödeme süresi bakımından), ödeneği hak etme koşullarının nasıl kaybedileceği (çalışmama ve iş aramama durumu, iş ve eğitim tekliflerinin reddi gibi), ödenek miktarı ve süresinin ne kadar olacağı, finansmanın kim ya da kimler tarafından ve nasıl sağlanacağı, işsizlik sigortasının kim tarafından ve nasıl yönetileceği gibi hususlar işsizlik sigortalarını farklılaştırmaktadır.

Gönüllülük esasına dayalı olarak kurulan birkaç ülke dışında (Danimarka, Finlandiya ve İsveç gibi) işsizlik sigortaları pek çok ülkede zorunluluk esasına dayanmaktadır. Zorunlu programların çoğu, meslek ve çalışılan sektöre bakmaksızın istihdam edilenlerin büyük çoğunluğunu kapsamaktadır. Ancak, bazı gelişmekte olan ülkelerde yalnızca sanayi ve ticaret sektöründe çalışanları kapsamaktadır (Vodopivec, 2004: 29, 30). Bazı programlarda sigortalı işçi olmayıp üniversiteden yeni mezun olanlar, ilk kez iş hayatına atılanlar (Avusturya, Almanya, Danimarka gibi) ve kendi hesabına çalışanlar da (Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan, Macaristan gibi) işsizlik ödeneklerinden yararlanabilmektedir (Vodopivec, 2004: 29, 30; Kumaş ve Karadeniz, 2017: 199).

İşsizlik sigortasını finanse etmek için kullanılan yöntemler genellikle sosyal sigortanın diğer kollarında olduğu gibi ücretlerden düzenli olarak belli miktarda kesilen primlerden oluşmaktadır. İşsizlik sigortası primleri birçok ülkede çalışanlar ve işverenler arasında eşit olarak alınmakla (Almanya, Güney Afrika, Tayland gibi) birlikte bazen işverenlerin ödediği miktar daha fazla olabilmekte (İspanya, İsrail, Fransa gibi); hatta tüm katkı işveren tarafından da yapılabilir. Bazı ülkelerde ise ortaya çıkan işsizlik sigortası açıkları devlet tarafından (Almanya, Birleşik Krallık, İrlanda, Litvanya, Polonya gibi) finanse edilmektedir (Vodopivec, 2004: 36; SSA ve ISSA, 2016a: 13).

İşsizlik sigortası ödeneklerinden yararlanabilmek için, işsizlik durumunun işçinin isteği dışında gerçekleşmesi, işsiz kalınmadan önceki dönemde istihdamda

bulunma veya asgari bir süre boyunca prim ödeme koşulunun sağlanması gerekmektedir. Süre konusunda en yaygın uygulama istihdamın sona ermesinden önceki 6 aydır (SSA ve ISSA, 2016a: 13). İşten çıkarma nedenleri de bireyin işsizlik ödeneğinden yararlanmasını etkilemektedir. Neredeyse pek çok ülke de işçinin gönüllü olarak işten ayrılması veya ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışları gibi nedenlerden ötürü işten çıkarılma durumlarında işsizlik ödeneğine hak kazanılamamaktadır (Vodopivec, 2004: 31-35).

İşsizlik sigortası ödeneklerinden yararlanabilmenin bir başka koşulu ise işsizlik ödeneğinden yararlananların ödenekten yararlandıkları süre boyunca çalışma gücüne sahip olmaları, çalışmaya hazır olmaları ve iş aramaları gerekmektedir (Vodopivec, 2004: 30). Ayrıca, ödenekten yararlanan işsiz bir istihdam kurumuna kayıt olmalı; ödenek süresince iş aradığını istihdam kurumuna raporlamalı ve geçerli bir sebep olmaksızın yaşadığı yere, önceki mesleğine ve ücretine yakın, yeteneğine ve eğitimine uygun olarak kendisine yapılan iş teklifini reddetmemelidir. Bazı ülkelerde, ödenekten yararlanan işsizine geçerli bir sebep olmaksızın mesleki eğitim programına katılmayı reddetmemesi ve eğitim sonucunda başarılı olması da beklenmektedir. Bu ve benzeri koşulların sağlanamaması halinde işsizlik ödenekleri geçici olarak askıya alınmakta ya da tamamen kesilebilmektedir (SSA ve ISSA, 2016a: 14).

İşsizlik sigortası ödeneklerinin miktarı genellikle işsiz kalınmadan önceki dönemdeki ücretin ortalamasının belirli bir oranıdır. Uygulamada ödenek miktarına genellikle alt ve üst sınırlar getirilmektedir. Bazı ülkelerde ise ödenek miktarı sabit de olabilmektedir. Ödenekten yararlanacak işsizlerin sosyal statüsüne göre (evli veya bekar olması, çocuk sayısı ve yaş gibi) ödenek miktarına sabit oranlı bir miktar ya da ortalama kazancının yüzdesi olarak ek ödeme de (İspanya, Almanya, İrlanda gibi) yapılabilmektedir (SSA ve ISSA, 2016a: 14; MISSOC, Comparative Tables Database). Ödenekten yararlanma süresince yapılan ödenek miktarı sabit olabileceği gibi giderek azaltılabilmekte bazı ülkelerde sürenin bitiminde gelir testine bağlı olarak işsizlik yardımlarına geçilebilmektedir (Vodopivec, 2004: 30, 36).

Birçok ülkede, işsizlik ödeneğine yapılacak çok sayıdaki başvurunun idari yükünü hafifletmek, suiistimalleri önlemek gibi çeşitli amaçlarla bekleme süresi getirilmiştir. Çoğu bekleme süresi üç ile yedi gün arasında (Estonya 7 gün, Yunanistan 6 gün, İrlanda 3 gün) değişmektedir. Bazı uygulamalarda işsizliğe yol açan her bir duruma göre farklı bekleme süreleri vardır (Tuna, 1995: 22; SSA ve ISSA, 2016a: 14; MISSOC, Comparative Tables Database).

Çoğu ülke işsizlik ödeneğinden yararlanma süresine bir sınır koymaktadır. Genellikle, bu sınır 8 ile 36 hafta arasında değişmektedir. Ayrıca, işsizlik ödeneğine yapılan katkı süresine göre işsizlik ödeneğinin süresi de kısalıp uzayabilmektedir (SSA ve ISSA, 2016a: 14).

İşsizlik sigortaları uygulamada genellikle devlet tarafından veyahut işçi, işveren ve devlet temsilcileri tarafından oluşturulan veözerk biryapıya sahip kurumlarca yönetilmektedir. İşsizlik ödeneklerinden yararlananların kayıtlı olarak iş araması gerektiğinden işsizlik sigortası ve işe yerleştirme hizmetleri arasında genellikle yakın bir idari ilişki gerektirmektedir. Bu nedenle bazı ülkeler ödenek taleplerinin alınması, istihdam kurumuna kayıt olunması ve ödeneklerin ödenmesi konularında işsizlik sigortası ve istihdam hizmetlerinin yönetimini (özellikle yönetsel anlamda yetersiz olan yerel istihdam büroları) birleştirmektedir. Bazı ülkelerde ise bu faaliyetler ayrı kurumlarca yürütülmektedir (SSA ve ISSA, 2016a: 14, 15).

1.6.2.2 İşsizlik Yardımı

İşsizlik yardımları, primsiz ödemeler şeklinde ortaya çıkan sıklıkla işsizlik sigortası ödeneklerinin bitiminden sonra devam eden veya işsizlik ödeneğine hak edemeyenler için kullanılan bir program türüdür. İşsizlik yardımını işsizlik sigortasından ayıran en önemli fark finansman kaynağının devlet olması ve prim ödeme zorunluluğunun olmamasıdır. İşsizlik yardımlarının finansmanı bazı ülkelerde işsizlik sigortasında olduğu gibi çalışan ve işveren katkıları ile de sağlanmaktadır. İşsizlik sigortası için işten çıkış gerekçesinin uygun olması, belirli bir süre çalışma ve prim ödeme koşulunun sağlanması yeterli iken; işsizlik yardımları için daha önce ne kadar çalışıldığına bakılmadan hanehalkının bir gelir testinden geçilmesi gerekmektedir. Ancak bazı ülkelerde işsizlik yardımlarının hanehalkının gelir seviyesine bakmaksızın asgari düzeyde istihdam koşulunu sağlamış uzun süreli işsizlere yönelik uzatılmış bir işsizlik ödeneği gibi de kullanılmaktadır. İşsizlik yardımlarından yararlananlar, işsizlik sigortasında olduğu gibi çalışma istek ve iradesinde olmaları gerekmektedir. Genellikle iş arama süreçleri, uygun iş tekliflerinin reddedilmesi durumu ve diğer gelir yardımlarının alınıp alınmadığı takip edilir (Sofracı, 1999: 6; World Bank, 2004a: 1-3; Vodopivec, 2006: 63, 64; Stovicek and Turrini, 2012: 5). İşsizlik yardımları çoğu ülkede işsizlik sigortasının tamamlayıcısı olarak düşünülmektedir.

İşsizlik ödenekleri tüketim eğilimi üzerinde etkili iken, işsizlik yardımları yoksulluğun azaltılması üzerinde etkilidir. İşsizlik yardımları gelirin yeniden dağıtımı ve işgücü piyasasında daha geniş bir kesimi içine alması bakımından işsizlik sigortasından daha başarılıdır. Ancak, işsizlik yardımlarının olumlu yanları olduğu kadar olumsuz yanları da bulunmaktadır. İşgücü piyasasında geniş bir kesimi içine alması ve kayıt dışı çalışmış olanları dışlayamaması, mali açıdan programın sürdürülebilirliği için olumsuzdur. Ayrıca; yüksek gelirli çalışanlara daha düşük düzeyde koruma sağlaması; kayıt dışılığın yaygın olduğu ülkelerde kontrol ve izlemenin yeterli yapılamaması; kontrol ve izleme nedeniyle idari masraflarının yüksek olması; bilgileri teyit etme zorluğu, idari karmaşıklıklar, yararlanıcıların damgalanması nedeniyle yararlanma seviyesinin düşük kalması; diğer aile bireylerinin işgücü piyasasına katılımını azaltması (işsizlik yardımı almanın işsiz hanehalkının gelir düzeyine bağlı olduğundan) ve işsizlik yardımını alabilmek için art niyetli davranışlarda (çalışma isteğinde olunmamasına karşın işsiz olduğunun beyan edilmesi) bulunulması da ayrı bir sorundur (World Bank, 2004a: 1, 3-7; Vodopivec, 2006: 63, 64).

1.6.2.3 İşsizlik Sigortası Tasarruf Hesapları

Özellikle gelişmekte olan ülkeler için geleneksel işsizlik sigortası sistemine bir alternatif sunan işsizlik sigortası tasarruf hesapları çoğunlukla Latin Amerika ülkelerinde (Arjantin, Brezilya, Kolombiya, Ekvador, Panama vd.) ve Avusturya'da uygulanmaktadır. Programlar zorunlu olup genellikle işverenler, nadir de olsa işçiler tarafından bireysel hesaplara tasarruflar aktarılmaktadır ve katkı miktarı işçinin ücretine göre belirlenmektedir. Oluşturulan hesaplardan meydana gelen fonlar, devlet veya özel bir finansman kuruluşu tarafından yönetilmektedir. Bazı uygulamalarda devlet de fona katkı sağlayabilmektedir. Programın kapsamına aldığı çalışanlar genellikle bağımlı çalışanlardır (Vodopivec, 2004: 41, 64; Ferrer and Riddell, 2009: 7, 9, 11). İşten ayrılış nedeni ne olursa olsun işsiz kalındığında işsizler tasarruf hesaplarını kullanılabilmektedir. Bazı uygulamalarda eğitim, sağlık ve konut harcamaları için tasarruf hesaplarından para çekme imkanı bulunmaktadır. İşsiz kalındığında hesaptaki paralar toplu ya da aylık olarak işçiye ödenmektedir. (Vodopivec, 2004: 40, 41; Ferrer and Riddell, 2009: 7, 8).

Programın önemli özelliği işten çıkış sebebinden bağımsız olarak işsize gelir desteği sağlanmasıdır. Bunun dışında programın işçi ve işverenden kaynaklı sistimal

edilme riskini azaltır(işsizlerin işe geri dönmelerini ve işverenlerin işten çıkarmaya ilişkin ödemeleri yapmalarını teşvik eder);işsizlik ödemelerinin maliyetinin işçiler tarafından içselleştirilmesini sağlar;işgücü piyasasında esnekliğiarttırır (işçi hareketliliği ve iş eşleştirme),işsizlik sigortasından daha az maliyetlidir ve kıdem tazminatı uygulamalarından tasarruf hesaplarına geçiş nispeten daha kolay gözükmetedir. Ancak tasarruf hesaplarının yeterli bir gelir koruması sunup sunmadığı henüz tam olarak anlaşılamamıştır.Yeterli bir gelir koruması için bu programın diğer ek koruma programları ile birlikte kullanılması önerilmektedir.(Ferrer and Riddell, 2009: 2, 7, 10).

1.6.2.4 Çalışma Paylaşımı

Çalışma paylaşımı, işçi işten çıkarmayı önlemek veya aynı zamanda yeni istihdam yaratmak amacıyla, çalışma sürelerinin azaltılmasıdır. Kriz ve durgunluk dönemlerinde mevcut işlerin korunmasını amaçlayan bir işgücü piyasası politikası aracı olarak daha fazla tercih edilmeye başlanmıştır. Çalışma paylaşımında çalışma sürelerinin azaltılmasına oranla işçi ücretlerinde indirimde gidilmekte; işçi ücretlerindeki yapılan kesintiler devlet gelirleri ya da işsizlik sigortasından yapılacak sübvansiyonlarla karşılanmaktadır (Messenger, 2009: 1).

İşyerinde çalışma esnekliği getiren bu uygulama durgunluk döneminde emek maliyetlerini hızla düşürme, canlanma dönemlerinde ise üretimi hızla arttırma imkânı sağlamakta; daralma dönemlerinde kitle halindeki işten çıkarmaları önlemekte; kapanma sürecinde bulunan işletmelerde çalışanların yeni bir iş bulmasına imkan sağlamakta; işten çıkarmayı en aza indirerek zor zamanlarda çalışanların moralini güçlendirmekte; işletmelerin nitelikli işgücünü elde tutmalarını sağlamakta ve işsizliğe geçiş sürecinde ortaya çıkan gerginliği azaltmaktadır (Biçerli, 2004: 60; Messenger, 2009: 2, 3).

Program, işten çıkarmaların engellenmesi veya en azından azaltılmasına yardımcı olarak ülkeye fayda sağlamakta ve böylece mevcut istihdam düzeylerini korumaya yardımcı olmaktadır. İstihdamın yüksek tutulması ve işsizliğin azaltılması, sosyal transfer ödemeleri gibi işsizlikle ilgili maliyetleri de azaltabilmekte ve aynı zamanda, uzun vadeli işsizlikle bağlantılı olan sosyal dışlanmanın ciddi sorunlarından kaçınmaya yardımcı olabilmektedir (Messenger, 2009: 3).

Çalışma paylaşımı programı sıklıkla sanayileşmiş olan Avusturya, Belçika, Fransa, Almanya, Japonya, Güney Kore, Hollanda, İsviçre ve ABD’de (bazı

eyaletlerinde) görülmekte; buna karşın, gelişmekte olan ülkelerde ve geçiş ülkelerinde (Şili, Kosta Rika, Macaristan gibi) oldukça nadir görülmektedir. Çalışma paylaşımı Türkiye’de Kısa Çalışma adı altında uygulanmaktadır. Bu uygulamaya göre “*Genel ekonomik, sektörel, bölgesel kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması veya süreklilik koşulu aranmaksızın işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen en az dört hafta süreyle durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere sigortalılara çalışmadıkları dönem için gelir desteği sağla*”nmaktadır (İŞKUR, Kısa Çalışma Ödeneği).

1.6.2.5 İş Paylaşımı

İş paylaşımı; işyerinde tam gün çalışarak görülmekte olan bir işin, birden fazla işçi (genellikle iki) arasında paylaşılması şeklinde ortaya çıkan bu çalışma türünde, işçiler iş görme ediminin yerine getirilmesinden toplu olarak sorumlu olmakla beraber kimin ne zaman ve ne kadar süre ile çalışacağına kendi aralarında karar vermektedirler (Akan, 2010: 52). Çalışma süreleri belirlendikten sonra iş yükü, karar alma, problem çözme vb. tüm görevler ile işin sağladığı ücret ve sosyal haklar paylaşılmaktadır (Parlak ve Özdemir, 2011: 37).

“İş paylaşımı kısmi çalışmanın bir şekli gibi görünse de esas olarak farklı bir yapıya sahiptir. Kısmi süreli çalışmada yapılan işlerin niteliği gereği kısa süreli işlerdir. Burada ise, tam gün süreli işler paylaşılmaktadır. Yaygın olarak dört tip iş paylaşımları görülmektedir. Birincisi bölünmüş gün; her gün yarım gün çalışılmaktadır. İkincisi bölünmüş hafta; hafta ikiye bölünür biri haftanın ilk yarısında, diğeri ise haftanın son yarısında çalışır. Üçüncüsü değişimli hafta; çalışanlar haftayı bölmeden bir hafta çalışmaktadırlar. Biri bu hafta çalışmakta diğeri ise ikinci hafta işbaşı yapmaktadır. Dördüncüsü sabit olmayan takvim; burada çalışma süresinin nasıl paylaşılacağı belirli bir takvime bağlı değildir” (Yavuz, 1995: 50, 51’den aktaran Oğuz, 2007: 57).

1.6.2.6 Erken Emeklilik

“Erken emeklilik genelde emeklilik yaşına yaklaşan ve işsiz kalan veya kalma riski altında bulunanlar için uygulanan bir yöntemdir. Uygulamada bazen yaşlı işçiler, işsiz kalmaları beklenmeksizin de erken emekliliğe yönlendirilerek onların boşalttıkları işlere genç işçiler yerleştirilebilmektedir. Erken emeklilik uygulamasında temel amaç

işsizliği azaltmaktır. Belirli bir yaşın üstündeki işçilerin normal emeklilik zamanından önce emekli olmaları toplam emek arzını azaltarak işsizlik oranlarının aşağıya çekilmesini sağlayacaktır”(Biçerli, 2004: 59, 60).

Ayrıca, bazı erken emeklilik programları emeklilik yaşına yakın ve işsiz olan ve yeni bir iş bulma olasılığı düşük olan çalışanlara yardımcı olur, normal emeklilik yaşına gelinceye kadar yaşlı işçilere gelir desteği sağlar (Nie and Struby, 2011: 37).

Türkiye’de “1950 yılında başlayan emeklilik yaşı uygulaması 1969 yılında kaldırılmış, 1985 yılında çıkarılan bir kanunla yeniden getirilmiş, 1992 yılında yeniden kaldırılmış ve son olarak 1999 yılında kabul edilen 4447 sayılı Yasayla yeniden yaş haddi getirilmiştir(Güloğlu, 2000: 222). Özellikle 1992 yılında emeklilik yaşının kaldırılması sosyal güvenlik sisteminin iflasını eşiğine getirmiştir. Ayrıca uygulamanın işsizliği azaltması beklenirken erken emekli olanlar kayıt dışı çalışarak işsizlik artırmışlardır (Uğur, 2002: 139, 140).

1.6.2.7 Kıdem Tazminatı

Kıdem tazminatı, dünyada en yaygın fakat en tartışmalı programlardan biridir. İşverenlerin işten çıkarılan işçilere toplu tazminat ödemelerini (mevzuat veya toplu sözleşmeye dayanarak) ve bu miktarın genellikle hizmet yıllarına ve işçinin son kazancına bağlı olması şartı koşulmaktadır. Bu programlar, iş kaybından dolayı tazminat verilmesinden; istihdamın istikrar kazanmasına ve işten çıkarma isteğini kırarak işsizliğin önlenmesine; değerli işçileri elde tutarak uzun vadeli ilişkileri teşvik etmeye ve emek devrinden kaynaklanan maliyetleri düşürmeye kadar çok sayıda amacı vardır (Holzmann and Vodopivec, 2012: 2).

Kıdem tazminatının finansmanı genellikle işverenler, bazı ülkelerde işçiler tarafından da sağlanmaktadır. Çok sayıda işçi çıkışlarında devlet de finansman desteği sağlamaktadır. Kıdem tazminatı uygulaması zorunlu olabildiği gibi toplu sözleşmelere dayalı olarak gönüllü de olabilmektedir. Zorunlu olduğu durumlarda kapsamı tüm çalışanlar, yalnızca özel sektör ya da bazı ekonomik sektörler veya meslek çalışanları; bazen de belirli bir büyüklükteki firmaların çalışanları ile sınırlıdır. Bazı ülkelerde işten ayrılmanın her şekli için zorunlu tazminat ödenmesi gerekirken, diğer ülkelerde sadece bazı ayrılma şekillerinde ödeme yapılabilmektedir. Örneğin, yalnızca ekonomik nedenlerle işten çıkarmalarda, toplu işten çıkarmalarda veya bazı işçi grupları (beyaz

yakalılar) için kıdem tazminatını ödemesi yapılırken; haklı sebeplerle işten çıkarılanlar ve istifa edenler tazminata hak kazanamamaktadırlar (Holzmann vd., 2011: 10, 11).

Türkiye’de uzun yıllardır uygulanmakta olan kıdem tazminatı ilk kez 1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı Kanunla yürürlüğü girmiştir. 3008 sayılı kanunda yer alan düzenlemede *“işçinin beş yıllık kıdemden sonra kazandığı bu hak, daha sonraki yıllarda iş yasalarında yapılan değişiklik ve yeniliklerle sürekli geliştirilmiş, hak kazanma koşulları çeşitlendirilerek kolaylaştırılmış, tazminat miktarı arttırılmıştır”* (Kutal, 2011: 13).

Günümüzde işçinin aynı işverene bağlı çalışma süresinin en az 1 yıl olması, hizmet akdinin işveren tarafından ahlak ve iyi niyet ve kurallarına aykırılık nedenleri dışındaki diğer nedenlerle veya hizmet akdinin işçi tarafından haklı nedenlerle feshedilmesi, işçinin askere gidecek olması, emeklilik veya emeklilik için yaş dışında sigortalılık süresi ve prim gününün doldurulması, kadın işçinin evlenmesi (1 yıl içinde), işçinin ölümü hainde kıdem tazminatına hak kazanılmaktadır. Ödeme miktarı ise çalışılan her tam yıl için 30 günlük brüt ücret tutarındır. Ancak, her tam çalışma yılı için ödenen tazminat miktarı, fesih tarihinde geçerli olan kıdem tazminatı tavanı ile sınırlandırılmıştır (ÇSGB, Sıkça Sorulan Sorular).

1.6.2.8 İhbar Tazminatı

İhbar bildirimi, işçilere gelecekteki işten çıkarmalar konusunda önceden bilgi verilerek iş aramalarını kolaylaştırmayı amaçlayan bir araçtır. Eğer işveren önceden bilgi vermezse ihbar tazminatı ödemek durumunda kalabilmektedir. İhbar süreleri ülkeden ülkeye, çalışma sürelerine, işçinin pozisyonuna (mavi veya beyaz yakalı) bağlı olarak değişmektedir. Bazı ülkelerde bu süreler işçinin sosyal durumuna (engelli olması, bakmak zorunda olduğu çocuğunun olması, belli bir yaşta olması gibi) göre de farklılık göstermektedir. Ayrıca ihbar bildirimi sonrasında işçiye belli bir süre iş arama izni de verilebilmektedir (Kuddo, 2009: 65, 66, 67).

Türkiye’de 4857 sayılı Kanuna göre kıdem tazminatı uygulamasında hizmet akdini feshetmek isteyen işçi sağlık nedenleri, iyi niyet ve ahlak kurallarına aykırılık veya işin durması benzeri nedenler dışındaki işten ayrılmalarda işverenine; hizmet akdini performans, işçinin davranışlarına, işin, işletmenin veya işyerinin gereklerine dayalı olarak feshetmek isteyen işveren de işçiye işçinin çalışma süresine dikkate alarak önceden (2 haftadan başlayıp 8 haftaya kadar) yazılı olarak bildirmesi gerekmektedir.

Eğer bu süreye uyulmazsa bildirim süresi kadar diğer tarafa ihbar tazminatı ödenir (ÇSGB, Sıkça Sorulan Sorular).

Çeşitli gerekçeler nedeniyle meydana gelen işsizliğin ortaya çıkardığı ekonomik ve sosyal sorunların varlığı pek çok ülke tarafından kabul edilmekte ve aktif ve pasif istihdam politikaları ile mücadele edilmeye çalışılmaktadır. Günümüzde özellikle işsizlik nedeniyle oluşan gelir kaybına karşı uygulanan sosyal koruma araçları arasında en kapsayıcı, en etkili ve en sürdürülebilir program işsizlik sigortası olduğu kabul edilmektedir. Ayrıca bazı ülkeler işsizlik sigortalarının tamamlayıcı bir unsur olarak işsizlik yardımlarını da kullanmaktadır. İşsizlik sigortası uygulamalarında sadece gelir desteği ön görülmemekte; aktif istihdam politikalarıyla işsizlik ödeneğinden yararlananların istihdam edilebilirlikleri de artırılmaya çalışılmaktadır. Bir sonraki bölümde sosyal koruma açısından önemli bir araç olan işsizlik sigortalarının Türkiye ve diğer ülkelerdeki yapısı, gelişimi, özellikleri, hangi ülkelerin uyguladığı, kapsamı ve yararlanma oranları karşılaştırmalı olarak açıklanmaya çalışılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK SİGORTASI UYGULAMALARININ GENEL GÖRÜNÜMÜ

2.1 Dünya'da İşsizlik Sigortasının Tarihsel Gelişimi

İşsizlik sigortası uygulamalarının gelişiminin ilk aşamalarında kamunun ve işverenin varlığı görülmemektedir (ILO, 1955: 14-17). 17nci yüzyıl kapitalizm öncesi dönemlerde çalışmama sonucu gelir elde edilememesine karşı geleceğin güvencesi, loncalar, din kurumları ve aile dayanışmalarıdır (Törüner, 1992: 7).

Kapitalist iktisat sistemin benimsenmesi sonrasında ekonomilerin büyümesi ve yoğun üretimin yapılması, istihdamda önemli artışlar yaratmıştır. Bununla beraber işsiz kalanların sayıları da önemli boyutlara ulaşmaya başlamıştır. Ücret gelirinden başkaca hiçbir gelir kaynağı olmayan işsizlerin bu sorunları tüm toplumu ilgilendiren ortak sorun olma niteliği kazanmıştır (Törüner, 1992: 8). Bu durum işsizliğe karşı bir sigorta kurulması fikrinin gelişmesine yol açmıştır.

Ulusal düzeyde programların benimsenmeye başlanmasına kadar geçen süre içinde erken dönem işsizlik sigortalarını işçi sendikaları, işverenler ve belediyeler uygulamışlardır. 19'uncu yüzyılda Almanya, İngiltere, Fransa, Belçika, Norveç, İsveç, İsviçre ve ABD'de işçi sendikaları işsiz üyelerine ödedikleri ödeneklerle modern işsizlik sigortalarının temelini atmışlardır (Yazgan, 1969: 152, 153). İşçi sendikaları kadar yaygın olmasa da işverenler de daha çok işçi devrini azaltmak, işletme içi istikrar ve işçilerin sadakatini sağlamak gibi amaçlarla işsizlik fonları oluşturarak ihtiyari işsizlik programları uygulamışlardır. Bu fonun kaynağı ise ödenen ücretler ve kâr üzerinden belirli miktarların ayrılması şeklindedir. 1890'lardan sonra işsizlik yerel bir sorun olarak kabul edilip belediyelerce önlemler alınmaya çalışılmıştır. Bu tip programlar kamu otoritelerince kurulan ilk işsizlik sigortalarıdır. İlk örneğine 1893 yılında İsviçre Bern'de rastlanmaktadır. Bu uygulama ihtiyari olarak sendikalı sendikasız bütün işçilerin katılabileceği şekilde tasarlanmıştır (Yazgan, 1969: 153). 1895 yılında ise İsviçre'nin St. Gall Kantonunda belediye tarafından ilk zorunlu işsizlik sigortası kurulmuştur. Belediyenin kurduğu fonun finansmanı işçilerin ücretlerinden yapılan kesintiler sağlıyordu. Aynı yıllarda Fransa'nın Dijon (1896), Limoges (1897) belediyelerinde de özel işsizlik fonuna belli bir miktar para aktarıldığı benzer uygulamalar görülmektedir. Belediyeler açısından en kayda değer uygulama 1901

yılında Belçika Gent’de yapılan uygulamadır. Gent Sistemi² temel olarak; işsiz olan fon üyelerine yapılan ödeme miktarını artırmak amacıyla özel işsizlik fonlarına belediye tarafından bir parasal yardım yapılmasını içeriyordu. Gent Sisteminde sağlanan parasal yardımlar esas olarak, gerçekten işsiz olup olunmadığının doğrulanmasını da içerecek şekilde yardımların yönetimini tüm yönleri ile ele alan sendika fonlarına aktarılıyordu (ILO, 1955: 15). Gent Sisteminde elde edilen başarı ve pek çok işçiye işsizliğe karşı sigorta imkanı tanınması, bazı değişikliklerle sistemin Belçika dışında Fransa, Almanya, İsviçre, İtalya, Hollanda, Norveç, Danimarka, Finlandiya ve Büyük Britanya’da da uygulanmasına yol açmıştır. Bu bakımdan Gent Sistemi ulusal işsizlik sigortalarının kurulmasının ilk temel kaynağı olarak kabul edilmektedir (ILO, 1955: 15; Uçkan, 2007: 37; Andaç 2010: 53).

Ulusal düzeyde işsizlik sigortalarının oluşumuna kadar oluşturulan işsizlik sigortası programlarının kapsamlarının sınırlılığı, finansman güçlükleri ve yapılan ödemelerin yetersizliği yüzünden pek başarılı olamamıştır (Yazgan, 1969: 153). Yirminci yüzyılın başlarına gelindiğinde ulusal hükümetler, gönüllü işsizlik sigortalarının ve yerel birimlerin işsizlik sorunuyla kendiliğinden baş edemeyeceğini anlamışlardır (ILO, 1955: 17). Ayrıca devletin sosyal hayata bakış açısı da bu dönemde liberalist yaklaşımdan müdahaleci sosyal devleti anlayışına doğru değişmeye başlamıştır (Andaç 2010: 65).

Ulusal düzeyde gönüllülük esasına dayanan işsizlik sigortasını uygulayan ilk ülke (1905) Fransa’dır. Fransa’da çıkarılan bir kanunla işçi sendikalarının ve karşılıklı yardımı öngören derneklerin kurmuş oldukları işsizlik sigortası fonlarına devlet tarafından parasal katkı sağlaması öngörülmüştür. Yine benzer düzenlemeler, 1906 yılında Norveç’te, 1907 yılında da Danimarka’da yapılmıştır (ILO, 1955: 18, 19, 20).

Ulusal düzeyde zorunluluk esasına dayanan ve yönetimi devlet tarafından gerçekleştirilen işsizlik sigortasını uygulayan ilk ülke (1911) Büyük Britanya’dır. Bu programın genel özellikleri istihdamda belirsizliğin olduğu alanda çalışan beden işçilerini kapsama alması, fona katkı için üçlü bir yapının kurgulanmış olması ve yönetimi devlet tarafından gerçekleştirilen bir fon olmasıdır. İngiltere’den sonra ulusal düzeyde zorunlu işsizlik sigortasını 1919 yılında benimseyen ülke ise İtalya’dır (ILO, 1955: 21, 25).

² Gent sistemi ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Uçkan, 2007.

İlerleyen yıllarda refah devleti anlayışının gelişmesine bağlı olarak; işsizlikle mücadele edilmesine ilişkin UÇÖ'nün 2 sayılı "İşsizlik Hakkında Sözleşmesi" (1919), üye ülkelerde işsizlik sigortası kurma yükümlülüğünün getirilmesine ilişkin UÇÖ'nün 44 sayılı "İşsizlik Yardımları Sözleşmesi" (1934), 44 sayılı "İşsizlik Yardımı Tavsiyesi" (1934), gelir kaybı veya azalması tehlikeleri karşısında işçileri ve onların bakmakla yükümlü oldukları kişileri de göz önünde bulundurarak asgari bir geçim imkanı sağlamasına ilişkin 67 sayılı "Gelir Güvenlik Tavsiyesi" (1944), içinde işsizlikle ilgili yapılan yardımları da içeren 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmeleri (1952) ve ayrıca Philadelphia Bildirgesinin (1944) birinci maddesinde emeğin bir mal olmadığı ve yoksulluğun herkesin refahına yönelik bir tehlike oluşturduğu, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin (1948) 22'nci maddesinde herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunun ve 25'inci maddesinde herkesin diğer sosyal risklerin yanı sıra işsizlik riskine karşı da sosyal güvenlik hakkına sahip olması gerektiğine ilişkin uluslararası alanda kararların kabul edilmesi (Andaç, 2010: 143-152); işsizlik sigortalarının kurulmasını hızlandırmıştır. Ayrıca; *"Doğu Blokunun çözülmesi ile bağımsızlığını kazanan Polonya, Macaristan ve Romanya gibi ülkelerle, Sovyetler Birliğinin dağılması ile bağımsızlığını kazanan Gürcistan, Azerbaycan ve Türkmenistan gibi ülkelerin piyasa ekonomisine geçiş sürecinde"* (Alper, 2016:78) işsizlik sigortalarını kurmaları Dünya'da işsizlik sigortasını benimsemiş ülke sayısını artırmıştır.

Günümüzde işsizlik sigortası uygulamalarında işsizlik yardımlarının da dahil edildiği üç farklı sistem göze çarpmaktadır. *"Sendikalar tarafından yürütülen işsizlik sigortasına devletin sübvansiyonunu esas alan ve gönüllü bir sigorta sistemi olan Ghent sistemi, idari ve finansal sorumluluğun işçi, işveren ve devlet tarafından paylaşıldığı zorunlu ve katkıya dayanan sigorta sistemi ile birçok ülkede var olan yoksulluk yardımı geleneğinin bir tür geliştirilmiş şekli olan ve ihtiyaç tespitine dayanan sosyal yardım sistemi"* dir. (Mares, 2000: 233'ten aktaran Uçkan, 2007: 30).

2.2 Dünya'da İşsizliğe Karşı Korumada İşsizlik Sigortaları

İşsiz kalınması halinde ortaya çıkan gelir kaybının telafisi için Dünya'da çeşitli işsizlik koruma programları uygulanmaktadır. UÇÖ'nün yayımladığı 2014/15 yılı Dünya Sosyal Koruma Raporuna göre bu programlar, katkılı işsizlik ödenek programları (işsizlik sigortası), katkısız işsizlik ödenek programları (işsizlik yardımları), işsizlik tasarruf programları (işsizlik sigortası tasarruf hesapları), işten çıkarma

programları (kıdem tazminatı) ve istihdam garantili programlar (toplum yararına çalışma programları) olarak genelleştirilmiştir. Raporda verileri incelenen 201 ülkenin 112'sinin ulusal mevzuatında işsizliğe karşı işsizlik ödeneği kapsamında ödeme yapılmasını öngören herhangi bir program bulunmamaktadır. 112 ülkenin 31'inde bazı işçilere sınırlı düzeyde koruma sağlayan iş yasası kapsamındaki işten çıkarma programı uygulanmakta; 81'inde herhangi bir sosyal koruma programı uygulanmamaktadır. Ulusal mevzuatında işsizliğe karşı ödeme yapılmasını öngören 89 ülkenin 76'sında işsizlik sigortası (3 ülkede gönüllülük esasına dayalı) uygulanmaktadır. Ulusal mevzuatında işsizliğe karşı ödeme yapılmasını öngören ülkeler içinde işsizlik sigortasını uygulamayan 8 ülkenin 7'sinde sadece işsizlik yardımı veya istihdam garantili programlar, birisinde de sadece işsizlik sigortası tasarruf hesabı programı yer almaktadır. Ulusal mevzuatında işsizliğe karşı ödeme yapılmasını öngören 89 ülkenin 26'sında ödeneklerin bittiği veya ödeneğe hak edilemediğinde sosyal yardımlar devreye girmektedir (ILO, 2015: 31, 32, 33).

2.3 İhbar, Kıdem Tazminatı ve İşsizlik Sigortasını Birlikte Uygulayan Seçilmiş Ülke Örnekleri

İşsizliğin yol açtığı gelir kaybının telafisi için Türkiye'de en başta gelen uygulamalar ise işsizlik sigortası, kıdem ve ihbar tazminatlarıdır. Bu nedenle işsizlik sigortası yapıları incelenecek ülkelerde Türkiye gibi bu üç uygulamayı birlikte uygulayan ülkeler dikkate alınmıştır.

Tablo 8. İşsizlik Sigortası, Kıdem Tazminatı ve İhbar Tazminatını Birlikte Uygulayan Ülkeler

Almanya	Fransa	Makedonya
Arjantin	Güney Afrika	Mauritius
Arnavutluk	Hırvatistan	Mısır
Azerbaycan	Hindistan	Moğolistan
Bahamalar	Hollanda	Moldova
Bahreyn	İrlanda	Myanmar
Barbados	İspanya	Özbekistan
Belarus	İsrail	Polonya
Birleşik Krallık	Kanada	Portekiz
Bosna Hersek	Karadağ	Rusya
Brezilya	Kazakistan	Slovakya
Bulgaristan	Kırgızistan	Slovenya
Cezayir	Güney Kore	Tacikistan
Çek Cumhuriyeti	Letonya	Tayland
Çin	Litvanya	Tayvan
Ermenistan	Lüksemburg	Türkiye
Estonya	Macaristan	Ukrayna

Kaynak: World Bank, Doing Business 2017 ve ILO, World Social Protection Report 2014/15

2014/15 yılı Dünya Sosyal Koruma Raporuna göre 76 ülkede (Myanmar hariç)³ işsizlik sigortası bulunmaktadır. Dünya Bankasının 190 ekonomide (170'e yakın ülkede) yaptığı araştırma sonucunda hazırlanan 2017 yılı İş Yapma Kolaylığı Raporunda 161 ülkede ihbar tazminatı ve 148 ülkede de kıdem tazminatının uygulandığı tespit edilmiştir (World Bank, 2017: 252-271).⁴ Dünya Sosyal Koruma ve İş Yapma Kolaylığı Raporlarında yer alan ülkeler birlikte değerlendirildiğinde Türkiye dahil toplam 51 ülkede işsizlik sigortası, kıdem ve ihbar tazminatlarının birlikte uygulandığı görülmektedir. Dünya Bankası'nın Mart 2017 yılı gelir sınıflandırmasına⁵ göre 51 ülke arasında Almanya, Fransa ve Hollanda gibi ülkelerin yer aldığı yüksek gelir grubuna dahil 24 ülke, Türkiye, Rusya ve Arjantin gibi ülkelerin yer aldığı üst orta gelir grubuna dahil 17 ülke ve Ermenistan, Ukrayna ve Moldova gibi ülkelerin yer aldığı alt orta gelir grubuna dahil 10 ülke bulunurken; 51 ülke arasında düşük gelir grubuna dahil ülke bulunmamaktadır. Her üç programın birlikte uygulandığı ülkelerin büyük çoğunluğunu Avrupa ülkeleri ile Asya ülkeleri oluşturmaktadır.

³ Myanmar'da işsizlik sigortası 2012 yılında sosyal güvenlik yasası ile yürürlüğe konulmuştur. Ancak hazırlık çalışmalarının sürmesi nedeniyle henüz uygulamaya geçilmemiştir (ILO, 2015: 207).

⁴ Bkz. Ek 1- İşsizlik Sigortası, İhbar Tazminatı ve Kıdem Tazminatı Uygulayan Ülkeler

⁵ Düşük gelir grubu, 1.025\$ veya daha az olan ülkeler; alt orta gelir grubu, 1.026 ile 4.035\$ arası olan ülkeler, üst orta gelir grubu, 4.036 ile 12.475\$ arası olan ülkeler ve yüksek gelir grubu ise 12.476\$ ve üstü olan ülkelerdir (World Bank, Current Classification by Income).

51 ülke içinde 26'sının işsizlik sigortası yapıları; kapsam, prim ödeme ve istihdam zorunluluğu, katkı şekli, ödenek miktarı ve süreleri, gönüllü işsizlik hali gibi açılardan incelenmiştir. İncelenmeye alınan ülkelerin seçiminde işsizlik sigortalarına ilişkin verilerin varlığı ve güncelliği, nüfus büyüklüğü ve bilgi kaynağının yeterliği gibi kriterler dikkate alınmıştır.

2.3.1 Kapsam

İşsizlik sigortalarının kapsamına çoğunlukla bir hizmet akdine bağlı olarak çalışanlar girmektedir. Bu şekilde çalışanların fikri ya da bedeni olarak çalışması işsizlik sigortası açısından fark etmemektedir. Ancak, bağımlı çalışanlar içinde yer alan ve ayrı bir çalışma düzenleri olması bakımından memurlar ve benzeri görevdeki kamu çalışanları kapsam dışında tutulmaktadır. Ayrıca; istihdam edilenler içinde yer alan bağımsız çalışanlar statüsünde sayılan işverenler ve kendi hesabına çalışanlarda uygulamalarda genellikle kapsam dışında tutulmaktadır (Tuncay ve Ekmekçi, 2017: 644,645).

Tablo 9. Seçilmiş Ülkelerde İşsizlik Sigortası Kapsamı

Almanya	Tüm istihdam edilenler (genç engelliler, beden işçileri, mavi yakalılar, kursiyerlerdahil) zorunlu işsizlik sigortası kapsamındadır. Aile üyelerine haftada en az 14 saat bakım hizmeti veren bakıcılar, haftada en az 15 saat çalışan serbest meslek mensubu kişiler, Avrupa Birliği ülkeleri dışından istihdam edilenler gönüllü işsizlik sigortasından yararlanabilmektedir.
Arjantin	Özel sektör işçileri (ev işlerinde, kamuda, özel eğitim kurumlarında, özel üniversitede çalışanlar ve kendi hesabına çalışanlar hariç) zorunlu sigorta kapsamındadır.
Birleşik Krallık	Tüm istihdam edilenler ve bazı kendi hesabına çalışanlar zorunlu sigorta kapsamındadır.
Brezilya	Kendi hesabına çalışanlar hariç özel sektör işçileri, ev işlerinde çalışanlar, balıkçılar (sezon dışında) zorunlu sigorta kapsamındadır.
Bulgaristan	İşin niteliği, ödeme şekli ve kaynağının niteliğine bakılmaksızın, bir takvim ayı boyunca 5 iş günü veya 40 saat boyunca çalışmak üzere işe alınan kişiler zorunlu sigorta kapsamındadır.
Cezayir	Cezayir'de yerleşik olanlar (kendi hesabına çalışanlar hariç) zorunlu sigorta kapsamındadır.
Çek Cumhuriyeti	İşçiler, işverenler ve kendi hesabına çalışanlar zorunlu sigorta kapsamındadır.
Fransa	Fransa ve Monako'da yerleşik olan çıraklar, ev işlerinde çalışanlar ve çocuk bakıcıları da dahil olmak üzere istihdam edilenler (Devlet memurları ve kendi hesabına çalışanlar hariç) zorunlu sigorta kapsamındadır. İnşaat işçileri, liman işçileri, denizciler, havacılar, kapıcılar gönüllü işsizlik sigortasından yararlanabilmektedir.
Güney Afrika	Tüm işverenler ve istihdam edilenler (ayda 24 saatten az çalışanlar; memurlar, stajyerler, sözleşmeye dayalı olarak çalışan yabancılar ve sadece komisyon kazancı olan işçiler hariç) zorunlu sigorta kapsamındadır.
Hırvatistan	Kamu görevlileri, memurlar, askerler ve polisler, yargı görevlileri ve kendi hesabına çalışanlar da dahil olmak üzere bir iş sözleşmesine göre istihdam edilenler zorunlu sigorta kapsamındadır.
Hindistan	Günde 137 Rupee ile ayda 21.000 Rupee kazananlar ve en az 10 işçi (belirli endüstrilerde 20 işçi) çalıştırılan işyerlerindeki işçiler zorunlu sigorta kapsamındadır.
Hollanda	Tüm istihdam edilenler (kendi hesabına çalışanlar hariç) zorunlu sigorta kapsamındadır ve bazı durumlarda gönüllü sigorta olanağı bulunmaktadır.
İrlanda	16-66 yaş arasında çalışanlar (ev işlerinde çalışanların önemli bir kısmı da dahil); kapsam dışında olanlar bazı yarı zamanlı çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar, 1995'ten önce çalışmaya başlayan daimi memurlar, geçici olarak ev işlerinde çalışanlar zorunlu sigorta kapsamındadır.

Tablo 9. Seçilmiş Ülkelerde İşsizlik Sigortası Kapsamı (Devamı)

İspanya	İşsizlik ihtimali olanları kapsayan bir sosyal güvenlik planına göre istihdam edilenler (ev işlerinde çalışanlar hariç) zorunlu sigorta kapsamındadır. Kendi hesabına çalışanlar için gönüllü sigorta ve kamu işçileri için özel bir sistem bulunmaktadır.
İsrail	İstihdam edilen İsrail vatandaşları ve belirli askeri personel (kendi hesabına çalışanlar hariç) zorunlu sigorta kapsamındadır.
Kanada	İşçiler, federal hükümet işçileri ve kendi hesabına çalışan balıkçılar (kendi hesabına çalışanlar hariç) zorunlu sigorta kapsamındadır.
Güney Kore	İstihdam edilenler (ayda 60 saatten veya haftada 15 saatten az çalışanlar ve aile işçileri hariç) zorunlu sigorta kapsamındadır. Memurlar, özel okul çalışanları, askeri personel ve özel postane personeli için özel bir sistem bulunmakta; tarım, ormancılık, avcılık, balıkçılık ve inşaat alanlarındaki bazı küçük işletmelerde çalışanlar, elektrikçiler, telekomünikasyon işçileri, itfaiyeciler; bazı kendi hesabına çalışanlar, ev işlerinde çalışanlar gönüllü işsizlik sigortasından yararlanabilmektedir.
Letonya	İstihdam edilenler, askeri personel ve eşleri, 18 aydan daha küçük bir çocuğa bakan Letonyalılar ve çocuk yetiştirme yardımı, hastalık parası veya doğum parası alanlar (kendi hesabına çalışanlar hariç) zorunlu sigorta kapsamındadır.
Litvanya	Tüm istihdam edilenler (askerler, seçimle göreve gelenler, politikacılar, memurlar dahil; kendi hesabına çalışanlar kapsam dışı), üç yaşından küçük çocuk bakan işsizler, engellinin ebeveynlerinden biri (evlatlık edinilme durumu da dahil) veya engelli kişinin koruyucusu olarak atanalar, evde kalıcı hemşirelik hizmeti sunanlar, yurtdışında görevli oldukları sürece asker veya çalışanların eşleri (eşlerin emeklilik yaşına girmemiş ve istihdam ilişkilerine bağlı olarak gelir elde edilmemesi şartıyla) zorunlu sigorta kapsamındadır.
Macaristan	İstihdam edilenler ile kendi hesabına çalışanlar zorunlu sigorta kapsamındadır.
Polonya	Aylık kazançların asgari ücretten daha yüksek olan tarım dışı ekonomik faaliyetler ve diğer ücretli faaliyetler temelinde sigortalı olanlar (kendi hesabına çalışanlar kapsam dışı) zorunlu sigorta kapsamındadır.
Portekiz	İşçiler ve bazı kendi hesabına çalışanlar zorunlu sigorta kapsamındadır.
Rusya	Ülke vatandaşları zorunlu sigorta kapsamındadır.
Slovenya	Kamu sektörü çalışanları, yarı zamanlı çalışanlar ve kendi hesabına çalışan kişiler de dahil olmak üzere istihdam edilenler zorunlu sigorta kapsamındadır. Yabancı ülkelerde yabancı işverenler tarafından çalıştırılan vatandaşlar ile onların aile üyeleri ve iş sözleşmesi askıya alınanlar gönüllü sigorta kapsamındadır.
Tayland	İstihdam edilenler (hakimler; yabancı hükümetlerin veya uluslararası organizasyonların çalışanları, devlet işletmelerinde çalışanlar, tarım, ormancılık ve balıkçılık işlerinde çalışanlar; geçici ve mevsimlik işçiler; yurt dışında çalışan vatandaşlar, kendi hesabına çalışanlar kapsam dışı) zorunlu sigorta kapsamındadır.
Ukrayna	İstihdam edilenler (geçici işçiler ve askeri personel dahil) ve kendi hesabına çalışanlar zorunlu sigorta kapsamındadır. Çernobil işçileri, askeri reform sonucunda işsiz kalanlar, 6 yaşından küçük çocuklu kadınlar, 14 yaşından küçük veya engelli çocukları bulunan boşanmış anneler ve diğer belirli kategorilerdeki için özel hükümler bulunmaktadır.

Kaynak: European Commission, 2008; Bhorat, Goga, and Tseng, 2013; Carter, Bédard and Bista, 2013; SSA and ISSA, 2015, 2016a, 2016b, 2017; EU, Your Rights Country By Country; OECD, Benefits and Wages: Country Specific Information; EURES, Living And Working Conditions; MISSOC, Comparative Tables Database; State Employment Service of Ukraine; The South African Department of Labour; The National Insurance Institute of Israel.

Seçilmiş olan ülkelerin tamamında diğer ülke uygulamalarında olduğu gibi istihdamda olanlar kapsama alınmaktadır. İstihdamda olanlar içinde de genellikle bağımlı çalışanlar kapsam içine alınırken; işverenler, kendi hesabına çalışanlar, aile işçileri genellikle kapsam dışında tutulmakta ya da gönüllü sigorta kapsamına alındıkları görülmektedir. Bazı ülkelerde kendi ülkelerine özgü seçimle işbaşına gelenler (Litvanya), memurlar (Litvanya, İrlanda, Hırvatistan), askerler (Letonya, Litvanya, Ukrayna), yurtdışında görevli olanların eşleri (Litvanya), yargı görevlileri (Hırvatistan), kursiyerler (Almanya), çocuk (Fransa, Letonya, Litvanya) ve engelli (Ukrayna,

Litvanya) bakanlar için istisnai olarak işsizlik sigortası kapsamı genişletilmiştir (Tablo 9).

2.3.2 Finansman

Sosyal güvenlik kollarının finansmanında temel kaynak primlerdir ve primler sigortalı, işveren ve Devlet tarafından ödenmektedir. “Ülkeler sosyal güvenlik sistemleri için bu üçlü tarafla ilgili olarak değişik ödeme kombinasyonları oluşturabilirler. Yalnızca sigortalılar, sigortalılar ve işverenler, sigortalılar ve devlet, işveren ve devlet veya sigortalı, işveren ve devlet birlikte prim ödeyebilirler. Bu kombinasyonlardan hangisinin tercih edileceği, ilgili sigorta kolu yanında kimin niçin prim ödemesi gerektiğinin gerekçesi ile yakından ilgilidir” (Alper, 2016: 104).

İşsizlik sigortalarında prim ödeme yükümlülüğü işveren, devlet ve sigortalı tarafından genellikle eşit oranlı olacak şekilde belirlenmiştir. Uygulamalarda bütün primlerin işveren tarafından ödendiği, devletin üçüncü taraf olarak finansmana katıldığı veya sigortanın giderlerinin belirli bir yüzdesini ödemeyi üstlendiği ülkelerde bulunmaktadır (Alper, 2016: 87).

Tablo 10. Seçilmiş Ülkelerde İşsizlik Sigortasının Finansmanı

Almanya	Sigortalıdan %1,5; işverenden %1,5; bağımsız çalışanlardan %3; devlet sigortanın açık vermesi durumunda katkı yapmakta.
Arjantin	Sadece işverenden işletme türüne göre brüt ücretin %0,89'u veya %1,11'i.
Birleşik Krallık	İşsizlik sigortası yaşlılık, maluliyet ve ölüm sigorta kolu kapsamında kesilen primlerle karşılanmaktadır. Sigortalı için %12'i, işveren için %13,8; Devlet sigortanın açık vermesi durumunda katkı yapmakta.
Brezilya	Vergilerle finanse edilmekte.
Bulgaristan	Sigortalı için %0,4, işveren için %0,6.
Cezayir	Brüt ücret üzerinden sigortalı için %0,5, işveren için %1.
Çek Cumhuriyeti	Kendi hesabına çalışanlar için net kazancın %50'sinin %1,2'si, işveren için %1,2'si.
Fransa	Sigortalı için %2,4, işveren için %4.
Güney Afrika	Sigortalı için %1, işverenler için %1.
Hırvatistan	Kendi hesabına çalışanlar için kazancın %1,7'si, işverenler için %1,7'si.
Hindistan	İşçi için ücretin %1'i, işveren için %3'ü, devlet için sağlık ve analık sigorta kolu kapsamındaki %12,5'lik kesintiden karşılanmakta.
Hollanda	Sadece işveren %2,44.
İrlanda	Sigortalılar için haftalık kazanç belli miktarın altındaysa katkı yok, üstündeyse %4; işveren için ücret belli miktarın altındaysa %8,5, üstündeyse %10,75; devlet sigortanın açık vermesi durumunda katkı yapmakta.
İspanya	Sigortalı için %1,55, işveren %5,5, devlet sigortayı sübvansede etmektedir.
İsrail	Sigortalı: Ulusal ortalama ücretin %60'ına kadar olan kazançlar için %0,01'i, üstünde olanlar için %0,21'i. İşveren: Ulusal ortalama ücretin %60'ına kadar olan kazançlar için %0,16'sı, üstünde olanlar için %0,03'i; Devlet: Sigortalıların kazancının %0,06'sını ve fonu sübvansede eder.
Kanada	Sigortalılar için %1,88 (Kebek'te %1,54), kendi hesabına çalışanlar için %1,88, işverenler için %2,632 (Kebek'te %2,156).
Güney Kore	Sigortalılar için yıllık brüt ücretin %0,695'i; kendi hesabına çalışanlar için %2,25'i; işveren için %0,9 ile %1,5'i (işyeri tipine göre değişmekte).

Tablo 10. Seçilmiş Ülkelerde İşsizlik Sigortasının Finansmanı (Devamı)

Letonya	İşsizlik sigortası yaşlılık, maluliyet ve ölüm sigorta kolu kapsamında kesilen primlerle karşılanmaktadır. Sigortalı için %10,5, işverenler için %23,59, devlet askeri personelin eşleri için belli bir miktarın %2,08'ini ve 18 aydan daha küçük bir çocuğa bakan Letonyalılar için belli bir miktarın %2,08'ini.
Litvanya	İşveren için %1,1; devlet, işveren olarak katkı sağlar ve açık olması halinde katkı yapmakta.
Macaristan	Sigortalılar için brüt aylık ücretin ve bağımsız çalışanlar için beyan edilen aylık kazancın %1,5'i, işverenler için yaşlılık, maluliyet ve ölüm sigorta kolu kapsamında kesilen %27'lik kesintiden karşılanmakta; devlet sigortayı sübvansede etmektedir.
Polonya	Sadece işveren %2,45, Devlet sigortanın açık vermesi durumunda katkı yapmakta.
Portekiz	Yaşlılık, maluliyet ve ölüm sigorta kolu için işçi ve işverenden alınan toplam katkıların %5,14'ü; ekonomik olarak bir işverene bağımlı olarak kendi hesabına çalışanların referans gelirinin % 5'i.
Rusya	Federal ve yerel hükümetler tarafından finanse edilmektedir.
Slovenya	Sigortalılar için %0,14; kendi hesabına çalışanlar için %0,2; işverenler için %0,6; devlet işveren olarak katkı sağlar.
Tayland	Sigortalılar için %0,5, işveren için %0,5; devlet için 0,25%
Ukrayna	İşsizlik sigortası yaşlılık, maluliyet ve ölüm sigorta kolu kapsamında kesilen primlerle karşılanmaktadır. Kendi hesabına çalışanlar için %22, işverenler için %22, devlet ihtiyaç olması halinde sübvansede etmekte.

Kaynak: European Commission, 2008; Bhorat, Goga, and Tseng, 2013; Carter, Bédard and Bista, 2013; SSA and ISSA, 2015, 2016a, 2016b, 2017; EU, Your Rights Country By Country; OECD, Benefits and Wages: Country Specific Information; EURES, Living And Working Conditions; MISSOC, Comparative Tables Database; State Employment Service of Ukraine; The South African Department of Labour; The National Insurance Institute of Israel.

Seçilmiş olan ülkelerin pek çoğunda işsizlik sigortasına katkı; sigortalı, işveren ve devlet olmak üzere üçlü yapıdadır. Ancak, bazı ülkelerde işsizlik sigortasına katkı bazen vergilerle (Brezilya gibi) veya sadece işveren tarafından (Arjantin, Hollanda, Litvanya gibi) sağlanmaktadır. Bazı ülkelerde işsizlik sigortası kapsamında katkı toplanılmayıp, diğer sigorta kolları kapsamında toplanan katkılardan belli bir oranda finanse (Portekiz, Ukrayna gibi) edilmektedir. Devletin prim ödeme yükümlüsü olmayıp sigortanın açık vermesi durumunda katkı yaptığı ülkelerde (Almanya, Birleşik Krallık, İrland) bulunmaktadır (Tablo 10).

2.3.3 Prim Ödeme ve İstihdam Zorunluluğu

İşsizlik ödeneğinden yararlanabilmek için sigortalının belirli bir süre çalışmış ve primlerini ödemiş olması gerekmektedir. Böyle bir koşulun aranmasının gerekçesi, sigortalının işsizlik sigortası programının kapsamı içinde bulunduğundan emin olmak ve talep tarihinden önceki yaşamında normal olarak çalıştığının kanıtlanmasıdır. Ayrıca, işsizlik sigortasının mali sürdürülebilirliği ve kötü niyetli kullanımın kısıtlanması bakımından da önemlidir (Törüner, 1992: 23, 24; Başterzi, 1995: 182).

Tablo 11. Seçilmiş Ülkelerde Prim Yatırma ve İstihdam Zorunluluğu

Almanya	12 ay boyunca istihdamda olma, 2 yıl içinde 12 ay katkı yapma.
Arjantin	Son 3 yıl içinde en az 6 ay katkı, geçici işçilerde son bir yılda 90 gün katkı.
Birleşik Krallık	2 yıl içinde 12 ay katkı
Brezilya	İlk talep için son 18 ayın en az 12'sinde maaş alınmalı; ikinci talepte son 12 ayın en az 9; üçüncü ve sonraki talepler için en az 6 ay maaş alınmalı.
Bulgaristan	Son 15 ayda 9 ay katkı.
Cezayir	Son 6 ay dahil olmak üzere 3 yıl katkı
Çek Cumhuriyeti	Son 2 yıl içinde 12 ay katkı
Fransa	Son 28 ayda 4 ay katkı
Güney Afrika	Ödenek için birikmiş ödenek günü gerekmektedir. Çalışılan 6 gün 1 ödenek gününe denk gelmektedir.
Hırvatistan	Son 24 ayda 9 ay çalışma
Hindistan	En az 2 yıl katkı
Hollanda	3 aylık ödenek için son 36 haftada 26 hafta katkı; uzun süreli ödenek için son 5 yılın 4 yılında en az 208 saat çalışmak ve ayrıca son 36 haftada 26 hafta katkı.
İrlanda	Çalışma başladıktan sonra 104 hafta katkı, son 1 yılda 39 hafta veya 2inci ve 3üncü yıllarda toplam 26 hafta katkı
İspanya	Son 6 yıl içinde 365 gün katkı
İsrail	Son 18 ayın 12 ayında katkı
Kanada	Son 1 yılda bölgesel işsizlik oranına bağlı olarak 420 saat ile 700 saat katkı (ilk defa işgücü piyasasına giren veya tekrar girenler için işsizlik oranına bakılmaksızın 910 saat), balıkçılar için 31 haftalık dönemde 2.500-4.200 Kanada Doları arasında kazanç elde edilmelidir.
Güney Kore	Son 18 ayda 6 katkı
Letonya	En az 1 yıl katkı ve son 12 ayda 9 ay katkı
Litvanya	Son 36 ayda 18 ay katkı (zorunlu askerlik ve savunma hizmetlerini tamamlayanlar, haklı bir gerekçe olmadan işten çıkarılanlar için katkı koşulu aranmamakta).
Macaristan	Son 3 yıl içinde 365 gün katkı
Polonya	Kayıt tarihinden önceki 18 ay boyunca en az 365 gün istihdamda olmak.
Portekiz	Son 24 ayda 360 gün, kendi hesabına çalışanlarda son 48 ayda 720 gün katkı
Rusya	Son 12 ayda 26 hafta istihdamda olma.
Slovenya	Son 24 ayda 9 ay katkı
Tayland	Son 15 ayda en az 6 ay katkı
Ukrayna	Son 12 ayda 6 katkı

Kaynak: European Commission, 2008; Bhorat, Goga, and Tseng, 2013; Carter, Bédard and Bista, 2013; SSA and ISSA, 2015, 2016a, 2016b, 2017; EU, Your Rights Country By Country; OECD, Benefits and Wages: Country Specific Information; EURES, Living And Working Conditions; MISSOC, Comparative Tables Database; State Employment Service of Ukraine; The South African Department of Labour; The National Insurance Institute of Israel.

Seçilmiş ülkeler arasında prim ödeme ve/veya istihdamda olma zorunluluğu konusunda ülkeler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Rusya, Hırvatistan, Güney Afrika ve Brezilya'da sadece istihdamda olma koşulu yeterli olurken, Almanya'da hem istihdamda olma hem de prim ödeme koşulunun birlikte sağlanması gerekmektedir. Geri kalan ülkelerde ise belirli bir süre içinde belirli miktarda prim ödeme koşulunun sağlanması gerekmektedir. İşsizlik ödeneğinden yararlanabilmek için istihdamda olma koşulu ülkeler arasında en az 6 günden (Güney Afrika) başlayıp, 12 aya (Brezilya ve Almanya) kadar; prim ödeme koşulu ise 420 saatten (Kanada) başlayıp 3 yıla (Cezayir) kadar değişmektedir. İşsizlik ödeneğini hak etmek için çalışma ve prim ödeme koşullarının yerine getirmenin kolay olduğu ülkeler Kanada, Fransa, Arjantin, Güney Afrika ve İspanya'dır. En zor olduğu ülkeler ise Hollanda, İrlanda ve Letonya'dır.

(Tablo 11). Ayrıca 2012 yılında yapılmış bir çalışmaya göre Türkiye prim ödeme ve istihdam zorunluluğu bakımından katı olan ülkeler arasında sayılmaktadır (Venn, 2012: 15, 34, 35; Kumaş ve Karadeniz, 2017: 213).

2.3.4 Gönüllü İşsizlik Durumu

UÇÖ'nün 44 sayılı "İşsizlik Yardımları Sözleşmesi"nin (1934) 10'uncu maddesine göre işsizlik ödeneğinden yararlanabilmek için işten çıkış sebebinin sigortalının kendi istek ve iradesi dışında gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu nedenle işsiz kalma gerekçesi sigortalının haklı bir gerekçe olmaksızın kendi isteğiyle (istifa etmesi) işten ayrılması veya ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan davranışları halinde işsizlik ödeneğinden yararlanılamayacaktır. Ancak çeşitli uygulamalarda işsizlik ödeneğinden yararlandırıldığı durumlarda görülmektedir.

Tablo 12. Seçilmiş Ülkelerde Gönüllü İşsiz Kalınması Halinde Yaptırım

Almanya	Sigortalı isteyerek veya haklı bir neden olmadan işsiz kalırsa, 12 hafta boyunca işsizlik ödeneğinden yararlanamaz.
Arjantin	İşsizlik ödeneğine hak kazanılamaz.
Birleşik Krallık	İşsizlik suiistimal veya istifa nedeniyle olursa, duruma göre işsizlik ödeneğinden 13, 26 ve 156 haftaya kadar yararlanılamaz.
Brezilya	İşsizlik, suiistimal veya istifa nedeniyle gerçekleşmişse işsizlik ödeneğine hak kazanılamaz.
Bulgaristan	Kendi isteği ayrılanlar veya uygun olmayan davranışlarından dolayı işten çıkarılanlar 4 ay boyunca asgari düzeyde işsizlik ödeneği alırlar.
Cezayir	İşsizlik ödeneğine hak kazanılamaz.
Çek Cumhuriyeti	Sigortalı işverenle anlaşarak veya kendi isteğiyle işten ayrılırsa ödenek miktarı ortalama kazancın %45 olarak (işten çıkarılmalarda daha yüksek bir orandan ödenek hesaplanmakta) tüm süre boyunca ödenir.
Fransa	Haklı bir sebep yoksa 4 ay yararlanamaz. İkamet değişikliği, eş durumu ve ödeme yapılmaması haklı gerekçe olarak kabul edilmektedir.
Güney Afrika	İstifa veya disiplin nedeniyle işsiz kalanlar ödenekten yararlanamaz.
Hırvatistan	İş akdinin haklı gerekçe dışında çalışan tarafından feshedilmesi, anlaşarak son verilmesi veya işveren tarafından haklı gerekçe ile feshedilmesi durumunda ödenekten yararlanılamaz.
Hindistan	İşsizliğin nedeni, işyerinin kapatılması, küçülme veya işe bağlı olmayan bir özrürlük olması halinde hak kazanılmaktadır.
Hollanda	Çalışan kusurluysa ve işveren tarafından itiraz edilmeden istihdam ilişkisi sona erdiyse, işçinin işsizlik ödeneği hakkı yoktur.
İrlanda	Kendi isteği ile ayrılanlar, suiistimal nedeniyle işten çıkarılanlar işsizlik ödeneğinden 9 hafta yararlanamaz.
İspanya	İşsizlik ödeneğine hak kazanılamaz.
İsrail	90 gün boyunca ödenekten yararlanılamaz. Haklı gerekçe iş ilişkisinin sona erdirilmesi halinde kanıtlayıcı belge gerekmektedir.
Kanada	İşsizlik haklı bir gerekçe olmadan isteyerek olursa veya suiistimal nedeniyle işten çıkarılma şeklinde gerçekleşirse işsizlik ödeneğinden yararlanılamaz; ayrıca, yeni bir ödenek için yeniden gerekli koşulların sağlanması gerekir.
Güney Kore	Haklı bir gerekçe olmadan kişisel gerekçelerle işinden gönüllü olarak ayrılan işçiler, işsizlik ödeneğinden yararlanamaz. Ayrıca suiistimal ya da bir iş uyuşmazlığı sonucunda işten çıkarıldıysa da işsizlik ödeneğinden yararlanılamaz.
Letonya	Kendi hatası veya iradesi ile işsiz hale gelen sigortalı 2 ay ödenekten yararlanamaz.
Litvanya	İşsizlik çalışanın kendi hatası ile gerçekleştiyse 3 ay boyunca alamaz. Bu durum dışında alabilir.
Macaristan	Bir yaptırım bulunmamaktadır.

Tablo 12. Seçilmiş Ülkelerde Gönüllü İşsiz Kalınması Halinde Yaptırım (Devamı)

Polonya	Kayıttan önceki 6 aylık bir süre içinde, çalışanlar iş sözleşmelerini işverenin onayı ile veya bildirimde bulunarak feshederse, 90 gün; iş sözleşmesi çalışan tarafından önceden haber verilmeksizin feshedilirse, 180 gün boyunca işsizlik ödeneği verilmez.
Portekiz	Haklı bir neden yoksa yararlanamaz.
Rusya	Çalışanın kötü davranışları nedeniyle işten çıkarılması ya da haklı gerekçe olmaksızın ayrılması halinde ödenek azaltılabilir, ertelenebilir veya sonlandırılabilir.
Slovenya	Kendi hatası veya iradesi ile işsiz hale gelen sigortalı ödenekten yararlanamaz.
Tayland	Ödenek miktarı hesabında kullanılan miktar %30 azaltır ve ödenek süresinin maksimum süresi azaltılarak 90 gün ile sınırlanır.
Ukrayna	Ödenek süresi 90 gün azaltılır.

Kaynak: European Commission, 2008; Bhorat, Goga, and Tseng, 2013; Carter, Bédard and Bista, 2013; Langenbucher, 2015; SSA and ISSA, 2015, 2016a, 2016b, 2017EU, Your Rights Country By Country; OECD, Benefits and Wages: Country Specific Information; EURES, Living And Working Conditions; MISSOC, Comparative Tables Database; State Employment Service of Ukraine; The South African Department of Labour; The National Insurance Institute of Israel; The United Kingdom Government.

Seçilmiş ülkeler arasında işsiz kalan kişinin önceki işinden haklı bir gerekçe olmadan kendi isteğiyle iş ilişkisini sonlandırdığı durumlarda bazı ülkelerde işsizlik ödeneğine hak kazanılmamakta (Arjantin, Brezilya, Cezayir gibi); bazı ülkelerde belirli bir süre ile ödenekten yararlanma imkanı sınırlandırılmakta (Almanya, İsrail, Letonya gibi) ya da ödenek miktarı ve/veya süresi (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti gibi) azaltılmaktadır. Seçilmiş ülkeler içinde gönüllü işsizlik durumunda sadece Macaristan'da işsizlik ödeneği ile ilgili bir yaptırım bulunmamaktadır (Tablo 12). 2012 ve 2015 yılında yapılmış çalışmalara göre Türkiye gönüllü işsizlik durumundakı olan ülkeler arasında sayılmaktadır (Venn, 2012: 16, 36, 37; Langenbucher, 2015: 24, 54, 55, 56).

2.3.5 Ödenek Miktarı

İşsiz kalınması halinde oluşan gelir kaybına telafi edilmesi için işsizlere ödenek verilmektedir. Bu ödeneğin miktarı çalışmamayı teşvik etmemesi için elde edilen ücretin diğer sigorta kollarına göre düşük sayılabilecek bir oranı (% 40-50 gibi) olarak verilmektedir (Alper, 2016: 152).

Tablo 13. Seçilmiş Ülkelerde Ödenek Miktarı

Almanya	Son 12 ay içindeki günlük ortalama net kazancın %60'ı (çocuk yoksa) veya %67'si (çocuk varsa).
Arjantin	Son 6 aylık ortalama kazancın ilk 5 ay için %50'si, 5-8 ay arası %42,5'i, 9 ay ve üstü %35.
Birleşik Krallık	25 yaş üstü haftalık 73,10 Paund (89 Avro) 18-24 yaş arası haftalık 57,90 Paund (70 Avro)
Brezilya	Son 3 aylık ortalama kazanç üzerinden hesaplanmaktadır. Ortalama kazancın miktarına göre ödenek miktarı 3 ayrı şekilde hesaplanmaktadır. a) Ortalama kazanç belirlenmiş olan bir parasal sınırın en altındaysa ortalama kazancın %80'i; b) En alt sınır ile en üst sınır arasındaysa ortalama kazanç ile en alt sınır arasındaki farkın %50'si ile en alt sınırın %80'ninin toplamı; c) Ortalama kazanç en üst sınırın üstündeyse sadece sabit bir miktar.
Bulgaristan	Son 24 aydaki günlük ortalama kazancın %60'ının ayda çalışılan gün sayısına çarpımı kadar.
Cezayir	Son 12 ay içinde ortalama aylık kazancın ve asgari ücretin toplamının %50'sidir. Ödeme süresi 4 eşit parçaya ayrılmakta her dönemde (%100, %80, %60, %50) ödenek miktarı azalmaktadır.
Çek Cumhuriyeti	Yılın son çeyreğindeki ortalama aylık net kazancın ilk 2 ay %65'i, sonraki iki ay için %50'si geri kalan aylar için %45'i.
Fransa	Son 12 ay içinde ortalama günlük kazancın %40,4'ü ile belli miktarın toplamının %57,4'ü ile %75'i.
Güney Afrika	Düşük veya yüksek kazanç seviyesine bağlı olarak, sigortalıların günlük kazançlarının %38'i ile %60'ı.
Hırvatistan	Son üç aya ait ortalama net kazancın ilk 90 gün boyunca %70'i, sonrası için %35'i
Hindistan	İşsizlikten önceki iki yılın günlük ortalama ücretin %50'si ödenir. Fazladan bir yıl için %25.
Hollanda	İşsizlikten önceki günlük kazancın ilk 3 ay için %75'i, sonraki aylar için %70'i
İrlanda	Kazançtan bağımsız sosyal duruma göre artırılabilen sabit bir miktar (188 Avro).
İspanya	Son 6 aydaki ortalama prim katkısına göre hesaplanan miktarın %70'i 180 gün; daha sonrası için %50'si (çocuk sayısına göre sabit bir miktar fazladan ödeme yapılmakta).
İsrail	Yaşa ve günlük temel miktara göre son 6 aydaki ortalama günlük kazancın %80'i ile %25'i
Kanada	Belirli bir süre boyunca (genellikle 52 hafta) elde edilen kazanç üzerinden hesaplanan ortalama haftalık kazancın %55'i (balıkçılar için işsizlik oranını dikkate alan bir değerle ortalama kazancın çarpımı)
Güney Kore	Son üç ayda ödenen ücretin aynı üç aylık dönemin toplam çalışma gün sayısına bölünmesi ile hesaplanan günlük ücretin %50'si
Letonya	İşsiz kalınmadan önceki iki aydan itibaren geçmiş 12 aylık ortalama kazanç üzerinden hesaplanmakta; 1 ile 9 yıl arası katkı yapıldıysa ödenek ortalama kazancın %50'si, 10 ile 19 yıl arası %55'i, 20 ile 29 yıl arası %60'ı ve 30 yıl üstü ise %65'i; ilk 3 ay hesaplanan ödenek miktarının %100'ü, sonraki 3 ay %75'i geri kalan aylar için %50'si.
Litvanya	Sabit bir miktar ve önceki sigortalı gelirine göre hesaplanan değişken miktarın toplamıdır. İlk 3 ay ödenek miktarının tamamı, geri kalanlarda sabit miktar ve değişken miktarın %50'sinin toplamı alınır.
Macaristan	Bir önceki takvim yılındaki aylık ortalama kazancın %60'ı.
Polonya	Her yıl yeniden belirlenen miktar üzerinden hesaplanmaktadır. İstihdam süresi 5 yıldan az ise miktarın %80'i, 5-20 yıl arası %100'ü, 20 yıl üstü %120'si, 3 ayın sonunda ödenek miktarı azaltılmaktadır.
Portekiz	İşsiz kalınmadan önceki iki aydan itibaren geçmiş 12 aydaki ortalama brüt kazancın ilk 180 gün %65'i, sonraki 180 gün için %10 daha düşük; kendi hesabına çalışanlar için net kazancın ekonomik bağımlılık değerine göre hesaplanan tutarın %65'i
Rusya	İlk 3 ay için önceki ortalama kazancın %75'i, sonraki 4 ay için %60; sonraki 5 ay için %45'i, geri kalan 12 ay boyunca yerel asgari miktarın belli bir oranı.
Slovenya	Son 8 aydaki ortalama aylık kazancın %80'i ilk 3 ay, sonraki 9 ay için %60'ı ve daha sonrası için %50'si.
Tayland	İşsizlikten önceki 9 ay içinde en yüksek ödemenin yapıldığı 3 aya ait ortalama günlük ücretin %50'si.
Ukrayna	2 yıldan az istihdam süresi için ortalama kazancın %50'si 2-6 yıl için %55'i, 7-10 yıl %60'ı, 10 yıl ve fazlası için %70'i; ilk 90 gün hesaplanan miktarın %100'ü, sonraki 90 gün %80'i, sonrası için %70'i.

Kaynak: European Commission, 2008; Bhorat, Goga, and Tseng, 2013; Carter, Bédard and Bista, 2013; Britto, 2015; 8; SSA and ISSA, 2015, 2016a, 2016b, 2017; EU, Your Rights Country By Country; OECD, Benefits and Wages: Country Specific Information; EURES, Living And Working Conditions; MISSOC, Comparative Tables Database; State Employment Service of Ukraine; The South African Department of Labour; The National Insurance Institute of Israel; The United Kingdom Government.

Seçilmiş ülkeler arasında ödenek miktarının belirlenmesinde ve ödenmesinde çok değişik yöntemler kullanılmaktadır. Ödenek miktarının tespitini bazı ülkeler çalışırken elde edilen brüt kazanç üzerinden; bazı ülkelerde net kazanç üzerinden hesaplamakta; ortalama kazancın tespiti ise işsiz kalınmadan önceki son 3, 6 veya 12 ay gibi değişen süreler dikkate alınmaktadır. Ödenek miktarı, ödenek süresi boyunca kimi ülkede sabit kalmakta (Almanya, Bulgaristan gibi), kimi ülkede azalmakta (Arjantin, Çek Cumhuriyeti gibi); sigortalının sosyal durumu, işsizlik oranları, elde edilen kazanç, çalışma süresine bağlı olarak göre ödenek miktarı değişebilmekte; ödemeye esas miktarın tespitinde bazı ülkeler sadece ortalama kazancı esas almakta, bazı ülkeler kazancı dikkate almadan sabit miktarda bir ödeme yapmakta (Birleşik Krallık, İrlanda gibi), bazı ülkeler de karma bir yapı (Brezilya, Cezayir gibi) uygulanmakta; ortalama kazancı esas alan ülkelerde ödemenin yapıldığı ilk aydaki ödenek miktarı ortalama kazancın %25'i ile %80'i arasında değişmektedir (Tablo 13).

2.3.6 Ödenek Süresi

Diğer sigorta kollarına göre risk devam ettiği sürece yardım yapılması öngörülmektedir. Ancak böyle bir durum işsizlik sigortalarında (Belçika hariç) görülmemektedir. Ödenekten yararlanma süresinin uzun olması yararlananın refahı açısından olumlu iken sigorta maliyetlerini artırması bakımından olumsuzdur. İşsizlerin bir an önce çalışma hayatına dönmelerini sağlamak için verilme süresi uzadıkça miktarının azaltılması söz konusu olmaktadır. Ödenek süresi herkes için aynı uzunlukta bir süre olabileceği gibi, yaralanıcının ödemiş olduğu prim miktarı ve gelir durumuna göre de değişebilmektedir (Törüner, 1992: 31, 32; Alper, 2016: 152).

Tablo 14. Seçilmiş Ülkelerde Ödenek Süresi

Almanya	Katkı süresine ve yaşa göre değişmekte; 6, 8, 10, 12, 15, 18, 24 ay
Arjantin	Katkı süresine göre değişmekte 2, 4, 8, 12 ay
Birleşik Krallık	26 haftaya (182 gün) kadar
Brezilya	Katkı süresine bağlı olarak 3 aydan 5 aya kadar
Bulgaristan	Katkı süresi ve daha önceki 3 yıl içinde ödenek alma durumuna göre 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12 ay
Cezayir	Katkı yapılan her yıl için 2 ay eklenmektedir. En az 12 ay, en fazla 36 ay
Çek Cumhuriyeti	Yaşa göre değişmekte 5, 8 ve 11 ay
Fransa	4 aydan 24 aya kadar (50 yaş üstü için 36 aya kadar)
Güney Afrika	Birikmiş ödenek gününe bağlı olarak 238 güne kadar
Hırvatistan	Çalışma süresine bağlı olarak 90 günden 450 güne kadar
Hindistan	1 yıla kadar
Hollanda	İstihdam süresine bağlı olarak 3 aydan 38 aya kadar
İrlanda	Katkı miktarına göre değişmekte; katkı süresi 260 haftadan fazla ise 234 gün, 260 haftadan az ise 156 gün
İspanya	Katkı miktarına göre değişmekte; 120 günden 720 güne kadar
İsrail	Yaşa ve sosyal durumuna göre değişmekte. 50, 67, 70, 100, 138 ve 175 gün
Kanada	Çalışılan saate ve işsizlik oranına göre değişmekte; 14 haftadan 45 haftaya kadar, balıkçılar için 26 haftaya kadar

Tablo 14. Seçilmiş Ülkelerde Ödenek Süresi (Devamı)

Güney Kore	Yaşa, katkı süresi ve engelliliğe bağlı olarak 90 gün ile 240 gün arasında değişmekte
Letonya	9 ay
Litvanya	Katkı süresine göre değişmekte; 25 yıldan azsa 6 ay, 25-29 yıl arası 7 ay, 30-34 yıl arası 8 ay, 35 yıl ve üstü 9 ay
Macaristan	10 günlük katkı bir günlük ödeneye denk gelmekte; en fazla ödenek süresi 90, en az ise 36 gündür.
Polonya	Bölgedeki işsizlik oranı ülkedeki işsizlik oranının %150'sinden daha yüksekse; 50 yaşın üstü ve en az 20 yıl çalışıldıysa; 15 yaşın üzerindeki bir çocuğa bakılıyor veya işsizlik ödeneği alamayacak bir eş varsa ödenek süresi 12 aydır. Bu koşullar sağlanmıyorsa ödenek süresi 6 aydır.
Portekiz	Yaşa ve katkı süresine göre değişmekte; 150 günden 900 güne kadar
Rusya	24 ay
Slovenya	Katkı süresine ve yaşa göre değişmekte; 2, 3, 6, 9, 12, 15, 19, 25 ay
Tayland	İşsizlik gönüllü ise 1 yıl içinde 90 gün, gönülsüz ise 1 yıl içinde 180 gün
Ukrayna	İki yıl boyunca 360 günü aşamaz. Emekliliğe 2 yıl kaldıysa ödenek süresi 720 güne çıkar.

Kaynak: European Commission, 2008; Bhorat, Goga, and Tseng, 2013; Carter, Bédard and Bista, 2013; SSA and ISSA, 2015, 2016a, 2016b, 2017; EU, Your Rights Country By Country; OECD, Benefits and Wages: Country Specific Information; EURES, Living And Working Conditions; MISSOC, Comparative Tables Database; State Employment Service of Ukraine; The South African Department of Labour; The National Insurance Institute of Israel.

Seçilmiş ülkeler arasında ödenek süreleri; sigortaya yapılan katkı süresine, daha önce ödenek alma durumuna, işsizlik nedenine, yaşa, sosyal duruma ve işsizlik oranına göre değişmektedir. En uzun ödenek süresi olan ülkeler Hollanda (38 ay), Cezayir (36 ay), Fransa (36 ay), Portekiz (900 gün) ve Slovenya'dır (25 ay) (Tablo 14).

2.4 Bazı Ülkelerde İşsizlik Yardımları

Sosyal koruma açısından Dünya'da işsizlik sigortasının kullanımı daha yaygın olup işsizlik yardımları ise çok fazla tercih edilmemektedir. İşsizlik sigortası ve işsizlik yardımının birlikte uygulandığı ülkelerde bu iki uygulama birbiri ile uyumludur ve işsizlik yardımları işsizlik ödeneklerinin bittiği veya işsizlik ödeneğine hak kazanılamadığı durumlarda devre girmektedir (World Bank, 2004a: 1; Vodopivec, 2006: 63).

İşsizlik yardımlarının süresi ve miktarı işsizlik ödeneğinden farklılaşmaktadır. İşsizlik ödeneğinin miktarı daha önceki kazancının %40 ile %75'i arasında ve süresi sınırlıdır. Buna karşılık işsizlik yardımları genelde sabit oranlıdır; ancak yardımların miktarı aile gelir düzeyine, bağımlıların varlığı veya sayısına ve çocukların yaşlarına göre değişebilmektedir. Her iki uygulamanın birlikte olduğu ülkelerde işsizlik yardımları işsizlik ödeneklerinden daha düşüktür. İşsizlik yardımından yararlanma süresi işsizlik sigortasında olduğu gibi belli bir süre olabileceği gibi, muhtaçlık devam

ettiği sürece de yardımlardan yararlanılabilmektedir (World Bank, 2004a: 3; Vodopivec, 2006: 63, 64; Biçerli, 2011: 494).

2.4.1 Almanya

Temel iş arayan yardımı (Arbeitslosengeld II, Basic Jobseekers' Allowance) sosyal ve kültürel olarak geçim düzeyini garanti altına almayı hedefleyen sosyal yardım temelli ve ihtiyaç odaklı bir yardımdır. İşsizlik yardımından işsizlik ödeneği almaya uygun olmayanlardan çalışabilir durumda olanlar, maddi açıdan desteğe ihtiyaç duyanlar, 15-65 yaş arasındakiler, geçimini sağlayabilecek yeterli gelir ve mal varlığı olmayanlar ve Almanya'da ikamet edenler yararlanabilirler. Yardım genellikle bir seferde sadece 12 ay için verilir. Daha sonra gerekli şartların sağlanması halinde tekrar verilir. Yardıma başvururken sahip olunan gelir ve varlıkların bildirilmesi gerekmektedir. Yardımların finansmanı kamu tarafından sağlanmaktadır. Yardımlar geçim düzeyini güvence altına alacak şekilde belirlenen sabit bir miktar üzerinden aylık olarak verilmektedir. Yardım miktarı, çocuk sayısı, evli ya da boşanmış olma durumuna, çocukların yaşına, çalışabilecek yaş sınırlarında olan aile üyesi sayısına göre değişmektedir. Devlet desteği ihtiyacı olan herkes için anayasal bir haktır. Temel iş arayan desteği kapsamında beslenme, giyim, ev eşyası, konaklama, ısıtma, sağlık ve sosyal ilişkilerin sürdürülmesi için (sosyal, kültürel ve politik hayatta asgari katılımın sağlanması) çeşitli imkânlar sunulmaktadır (EU, 2013a: 28-30; OECD, 2015a: 6-10; SSA and ISSA, 2016a: 124, 125; MISSOC, Comparative Tables Database; EU, Your Rights Country By Country; Bundesagentur für Arbeit).

2.4.2 İrlanda

İş arayan yardımı (Jobseeker's Allowance) katkısız ve gelir testinden geçildikten sonra yapılan bir yardımdır. Yardımı alabilmek için işsiz olmak (7 günün en az 4 gününü işsiz olarak geçirmek ya da tamamını), 18-66 yaş arasında olmak, çalışma gücüne sahip olmak, iş aramak, çalışmaya hazır olmak, gelir testinde geçmek ve İrlanda'da ikamet etmek gerekmektedir. İş arayan yardımı için bir süre sınırı olmaksızın 66 yaşına kadar yararlanılabilir. Faaliyetlerini durdurmaları veya bırakmaları halinde kendi hesabına çalışanlar, görsel sanatlarla uğraşan sanatçılar ve yazarlar da gelir testinden sonra iş arayan yardımından yararlanabilirler. Ödemeler işsizliğin dördüncü gününden itibaren yapılır. İşsizlik kişinin istifası ve kabahatli davranışı nedeniyle olmuş

ve uygun iş önerisi reddedilmişse belirli bir süre; iş uyuşmazlıklarında da uyuşmazlık süresince yardımlardan yararlanılamamaktadır. Yarı zamanlı veya gündelik usulüne göre haftada 3 gün ve daha az çalışanlar (ancak aynı zamanda tam zamanlı bir iş aranması gerekmektedir) ve işveren tarafından çalışılan gün sayısının hafta 3 gün ve daha aza düşürüldüğü işyerindeki çalışanlar geri kalan günler için iş arayan yardımından yararlanabilirler. İş arayan yardımı, yaşa, eşlerin birlikte veya ayrı yaşamalarına, bakmakla yükümlü olunanlara, çocuk sayısına ve çocukların yaşına göre değişebilen sabit bir miktardır (EU, 2013b: 24, 25; OECD, 2015b: 6-10; SSA and ISSA, 2016a: 159, 160; MISSOC, Comparative Tables Database; EU, Your Rights Country By Country; Department of Employment Affairs and Social Protection).

2.4.3 Malta

İşsizlik yardımı (Assistenza għal Dizimpjieg) katkı koşulu olmayan ve gelir testinden geçildikten sonra yapılan bir yardımdır. Yardımdan yararlanabilmek için; gelir testinden geçilmeli, tam zamanlı bir iş aranması, çalışmaya hazır olunması, istihdam kurumuna kayıtlı olunması gerekmektedir. İşsizlik yardımının miktarı hanehalkının sayısına, hanehalkının çalışma durumuna, eşlerin ayrı ve birlikte yaşamalarına göre değişebilmektedir. Yardımlar işsizliğin ilk gününden itibaren yapılır ve 156 gün boyunca devam eder. Daha sonra yararlanıcı, 13 haftalık bir süre boyunca tekrar istihdamda kalmadığı sürece yardımdan tekrar yararlanamaz (EU, 2013c: 22; OECD, 2015c: 7-9; SSA and ISSA, 2016a: 215, 216; MISSOC, Comparative Tables Database; EU, Your Rights Country By Country; Social Security Department).

2.4.4 Avusturya

İşsizlik yardımı (Notstandshilfe) işsizlik ödeneğinin bitiminden sonra sosyal sigorta ve refah ilkelerine göre ödenir. Yardım miktarı daha önce alınan işsizlik ödeneği miktarı temel alınarak hesaplanır ve hesaplanan miktar temel gelir destek miktarının %92'sini veya %95'ini (yararlanıcının ve ailesinin durumuna göre) aşamaz. Yardım miktarında kişinin yaşı, ailevi durumu, çocuk sayısı, ailenin mali durumu ve muafiyet durumu da dikkate alınır. Muafiyeti aşan gelir miktarı ile orantılı olarak yardım miktarı azaltılır. 6 ay sonunda işsizlik yardımı miktarı yararlanıcının daha önce işsizlik ödeneği aldığı süreler dikkate alınarak belirli bir oranda azaltılabilir. Yardımlardan emekli olana kadar yararlanılabilir; ancak, yardım 52 hafta süresince verilmekte ve 52 haftanın

sonunda gerekli koşulların sağlanması halinde yeniden verilmektedir (EU, 2013ç: 25-27; OECD, 2015ç: 5-7; SSA and ISSA, 2016a: 44, 45; MISSOC, Comparative Tables Database; EU, Your Rights Country By Country; Public Employment Service).

2.4.5 İspanya

İşsizlik ödeneği için gerekli katkıyı yapmamış, işsizlik ödeneğini tüketmiş veya işsizlik ödeneğini hak edemeyen işsizlere uygulanan katkı zorunluluğu olmayan bir yardımdır (Prestación por desempleo (subsidio)). Yardımı hak edebilmek için; en az bir aydır istihdam kurumuna kayıtlı olunması (bu süre içinde uygun iş ve eğitim önerileri haklı bir gerekçe olmadan reddilmemeli), asgari ücretin %75'ini aşan bir gelirin olmaması ve yardım alabilecekler arasında yer alınması gerekmektedir. Yardım alabilecek durumda olanlar ise işsizlik ödeneğini tüketmiş ve ailevi sorumluluğu olanlar; işsizlik ödeneğini tüketmiş ve ailevi sorumluluğu olmayıp 45 yaşın üstündekiler; başka bir ülkeden geri dönen işçiler; ceza süresi 6 aydan fazla olup hapisten çıkanlar; rehabilitasyon süresi 6 aydan fazla olup uyuşturucu tedavisi görmüş olanlar; engelliler; aile sorumluluğu olup işsizlik ödeneğini hak etmek için gerekli katkı koşulunu sağlamayanlar içinde işsizlik ödeneğine en az 3 ay katkıda bulunanlar; aile sorumluluğu olmayıp işsizlik ödeneğini hak etmek için gerekli katkı koşulunu sağlamayanlar içinde işsizlik ödeneğine en az 6 ay katkıda bulunanlar ve emeklilik için yaş şartı dışında diğer koşulları sağlayanlar içinde çalışma yaşamında en az 6 yıl katkı yapmış 55 yaşın üstündekilerdir. Yardım miktarı belirlenmiş bir gelir göstergesinin %80'idir. Bu yardım miktarı yarı zamanlı çalışırken işsiz kalanlar içinde aynı düzeydedir. Yardım süresi normalde 6 aydır. 6 aylık süreler ile 24 aya kadar uzatılabilmektedir. Yardım süresi yaşa, aile sorumluluğuna, katkı miktarına ve yardım alacak sınıfına göre değişmektedir (EU, 2013d: 28-30; OECD, 2015d: 6-9; SSA and ISSA, 2016a: 304, 305; MISSOC, Comparative Tables Database; EU, Your Rights Country By Country; The Ministry of Employment and Social Security).

2.5 Türkiye'de İşsizlik Sigortası

2.5.1 Türkiye'de İşsizlik Sigortasının Tarihsel Gelişimi

İşsizlik sigortasının tarihsel gelişimi açısından ilk uygulamalarının 19'uncu yüzyılda gelişmiş sanayi ülkeleri tarafından uygulandığı ve 20'nci yüzyılın başlarında günümüz anlamındaki işsizlik sigortalarının kurulduğu bilinmektedir. Türkiye'de

işsizlik sigortası konusu üzerinde çok sayıda çalışma yapılmış; fakat uygulamanın hayata geçirilmesi 1999 yılına kadar mümkün olamamıştır.

Sendika kongrelerinde ve 1947 yılında gerçekleştirilen Birinci Çalışma Meclisi'nde Türkiye'de işsizlik sigortası kurulmasına ilişkin taleplerin olduğu; ancak bunların sadece görüş düzeyinde kaldığı bilinmektedir (Tuna, 1952; 210). Bu konuda ilk adım Gazeteciler Cemiyeti ile Gazeteciler Sendikasının birlikte gazetecilere yönelik bir işsizlik sigortası kurulmasına ilişkin yapmış oldukları girişimdir. 1952 yılında Türk-İş Genel Kurulunda da işsizlik sigortası konusu gündeme getirilmiştir (Göçmen, 2012: 140). Ancak bu girişimlerden herhangi bir sonuç alınamamıştır.

Türkiye'de işsizlik sigortası konusunda ilk ciddi çalışmalar, İş ve İşçi Bulma Kurumu ve Devlet Planlama Teşkilatınca yürütülmüştür (Andaç, 2010: 169; Erol vd., 2010: 16; Görücü vd., 2012: 132;). 1959 yılında UÇÖ uzmanı Philip BOOTH Türkiye'de yapmış olduğu çalışmalar sonucunda İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun faaliyetleri hakkında bir rapor hazırlamış; aynı dönemde işsizlik sigortasına ilişkin bir komisyon oluşturulmuş ve söz konusu yabancı uzmanın da görüşü alınarak 24 Haziran 1959 yılında bir rapor hazırlanmıştır (Andaç, 2010: 169, 170)

1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında sürekli işçi niteliği taşıyanlar için işsizlik sigortası kurulacağı planlanmış; yıllık programlarda işsizlik sigortası kurulmasına ilişkin çalışmaların sürdürüleceği yer almış; planın son yılında ise çalışmaların yeterli düzeye getirilemediği değinilmiştir (Törüner, 1992: 39). Plan döneminde (1964 yılında) yasa taslağı hazırlanmış ama yeterli görülmemiştir. 1967 yılında Türkiye'ye davet edilen ABD Çalışma Bakanlığı İşsizlik Sigortası Genel Müdürü Forest L. MILLER, İş ve İşçi Bulma Kurumu ve Sosyal Sigortalar Kurumu verilerini inceleyerek bir rapor hazırlamış; ilgili rapor da dikkate alınarak 1968 yılında bir yasa taslağı daha hazırlanmış; ancak taslak üzerinde Çalışma Bakanlığı ve diğer ilgili kamu kurum ve kuruluşları görüş birliğine varamamışlardır (Andaç, 2010: 170).

İlerleyen yıllarda işsizlik sigortası kurulması çalışmalarının bilimsel düzeyde yürütülmesi amacıyla Federal Alman hükümeti ve OECD teknik yardımlarından yararlanılarak, 1974 yılında Nisan ve Haziran ayları arasında Türkiye'ye davet edilen Alman Çalışma Kurumu Baş Müdürlerinden Helmut ZÖHNER tarafından makro düzeyde bir rapor hazırlanmış; yine işsizlik sigortası kapsamına alınacak ekonomik sektörler, iş kollarındaki işsizlik eğilimi ve işe giriş-çıkışlar gibi konularda güvenilir veriler elde edebilmek için 1974 ve 1975 yıllarında OECD danışmanı Louis LEVİNE ve İş ve İşçi Bulma Kurumu çalışanları tarafından çalışmalar yapılmıştır. Daha sonrasında

İş ve İşçi Bulma Kurumu ile DPT birlikte ortak bir çalışma yaparak işsizlik sigortasının uygulanacağı alt sektörlerin seçimi yapılmış ve bu alt sektörlerdeki iş yerleri saptanmıştır (Andaç, 2010: 171, 172).

1999 yılında “4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu çıkartılıncaya kadar 30’a yakın kanun tasarısı ve teklifi hazırlanmış; özellikle I. ve II. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında işsizlik sigortasına açıkça yer verilmiş ve kurulması gerektiği belirtilmiş olmasına rağmen, III. ve V. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında işsizlik sigortasından hiç söz edilmemiştir. IV. Plan’da ise kıdem tazminatı fonu yasa tasarısının işsizlik sigortası ile birlikte ele alınarak çıkarılacağı belirtilmiştir. VI. Beş Yıllık Planda ise, çalışırken işsiz kalanlar için işsizlik sigortası programı hazırlık çalışmalarına başlanacağından bahsedilmiştir (Görücü vd., 2012: 132).

6’nci Beş Yıllık Planda işsizlik sigortası kurulmasına ilişkin karar alınmasından sonra 27-28 Nisan 1992 yılında gerçekleştirilen 8’nci Çalışma Meclisi’nin gündemi İşsizlik Sigortası olarak belirlenmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nca Çalışma Meclisi katılımcıları için Türkiye’de işsizlik sigortasının kurulmasına ve uygulanmasına ilişkin Bakanlığın görüş ve önerilerini içeren iki ayrı metin hazırlanmıştır. Hazırlanan metinde sanayileşme ve kırdan kente göçün hızlanmasıyla birlikte bağımlı çalışan işgücünün sayısında artış olduğu; tek gelir kaynağı olan işin kaybedilmesinin gelir yoksunluğuna yol açtığı; ülkemizde gelir düzeyinin düşük olduğu ve dolayısıyla tasarruf olanaklarının yetersiz kaldığı; kısa süreli işsizlik hali dahi yaşamsal açıdan tehlikeli bir hale sokabileceğinden gelir güvencesinin sağlanmasının büyük önemi olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca gelir güvencesinin Anayasa’dayer alan “çalışma hakkı” ve “sosyal güvenliğin sağlanması ve yaygınlaştırılması” ilkelerine hizmet eden önemli bir araç olduğu; 23 OECD ülkesi ve Avrupa Topluluğu üyesi ülkelerin tamamında işsizlik sigortasının uygulandığı ve işsizlik sigortasının kurulması Türkiye’nin uluslararası örgütlerde yer almasına ve ilişkilerinin güçlenmesine katkıda bulunacağı da belirtilmiştir (ÇSGB, 1992).

7’nci Beş Yıllık Planda da İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun aktif işgücü piyasası önlemlerini hayata geçirebilmesi ve işsizlik sigortasını yönetebilmesi için çağdaş koşullara uygun ve etkili bir işlev ve yapıya kavuşturacak yasal düzenlenmenin ve işsizlik sigortası kanununun çıkarılacağı yer almıştır.

Uzun yıllar boyunca çalışmalar ve tartışmalar yapılmasına ve çok sayıda yasa taslağı hazırlanmasına rağmen ekonomik ve sosyal şartların henüz uygun olmaması ve diğer gerekçelerden dolayı Türkiye’de işsizlik sigortasının pek çok ülkeye göre daha

geç uygulanmasına nedenolmuştur (Dilik, 2000; 2; Andaç, 2010: 54). Bu gerekçelerden bazılarını şunlardır:

- İşsizlik riskinin ortaya çıkışının tespit edilememesi, ortaya çıkan işsizliğin zaman, miktar ve gerekçelerinin belirlenmesinin mümkün olamaması ve finansman sorunu gibi nedenler işsizlik sigortası kolunun kurulmasını güçleştirmesi ve başlangıçta bu sigorta kolunun sadece belli başlı sanayi ülkelerinde uygulanıyor olması (Tuna, 1952: 212, 213).
- İşsizlik sigortasının uygulanması ve uygulanması için gerekli teşkilât masrafı ve kalifiye eleman bakımından uygulanması en güç olan sigorta kolu olması (Çalışma Bakanlığı, 1962).
- İşsizlik sigortasının faydalarının çok sınırlı olması böyle bir sigorta yerine tam çalıştırmanın (istihdamın) sağlanması (Çalışma Bakanlığı, 1962).
- İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Türkiye'deki tüm açık işleri toplayabilecek kapasitede olmaması ve mali kaynağının yetersiz oluşu (Çalışma Bakanlığı, 1962).
- *“Gizli işsizliğin son derece yaygın olduğu, özellikle kamu kesiminde hiç iş olmayan yere veya bir kişi gereken yere iki kişi alınmış ve dolayısıyla ikincisinin otomatikman sigortalanmış bulunduğu, bu nedenle bundan daha iyi işsizlik sigortası olamayacağı, işçi kesiminde kıdem tazminatı memur kesiminde de memurun dokunulmazlığı müessesesinin mevcut olduğu ve bunların da bir çeşit işsizlik sigortası sayılabileceği”* (Şahin, 1979: 37'den aktaran Andaç, 2010: 169).
- *“Ülkemizde büyük çapta gizli ve açık yapısal bir işsizlik mevcut oluşu, büyük sayıda işsizler dururken yalnız sürekli işçi niteliği taşıyanların işsizlik sigortasından yararlanmalarının onları ayrıcalıklı bir sınıf haline getireceği”* (Şahin, 1979: 37'den aktaran Andaç, 2010: 169).
- *“Ekonomik yükünün çok ağır olması, Türk ekonomisinin bunu finansman açısından kaldıramayacağıdır. Yine bu konudaki en büyük güçlüklerden biri de ülkemizde ekonomik anlamda organize olmamış kesimin, yani tarım sektörünün çok büyük olması”* (Friedrich Ebert Vakfı, 1991: 7).
- *“İşsizlik sigortası programının maliyetini hesaplamak için elde gerekli ve yeterli bilginin bulunmaması”* (Friedrich Ebert Vakfı, 1991: 7).

- Yaygın işsizliğin ve kaçak işsizliğin de bulunduğu bir ortamda işsizlik sigortasının maliyetinin artacak olması ve işsizlik sigortasının kaçak işçi kullanımını artıracığı ve yaygınlaştıracığı (Friedrich Ebert Vakfı, 1991: 14, 15).
- İşsizlik sigortası sisteminin istismara çok müsait olması; önlem alınmadığı takdirde uygulama boşluklarından yararlanarak, çalışmadan aylık alan bir işsizler ordusunun ortaya çıkabilmesi (Friedrich Ebert Vakfı, 1991: 15).
- “İşsizlik sigortasının çalışanlara sosyal adalet ve fırsat eşitliği ilkelerini zedeleyeceği, işsizliğin giderilmesine yönelik olumlu sonuç alınmadan işsizlik sigortasına gidilmesinin işçilik maliyetlerini arttıracığı, sermaye yoğun teknoloji seçimi eğiliminin güçleneceği, diğer yandan, içinde bulunulan ihracat seferberliğinde firmaların rekabet imkânlarının zayıflamasına neden olarak üretim, dolayısıyla istihdam kapasitesinin daralmasına yol açabileceği, bunun yanında sigorta ile tüketim eğilimi yüksek kitlelere aktarılan işsizlik yardımlarıyla, uygulanmakta olan anti-enflasyonist politikalardan başarılı netice alınmasının güçleştirilerek, işsizliğin de daha büyük boyutlara ulaşabileceği” (Yayan, 1983: 4, 5, 7’den aktaran Törüner, 1992: 44).
- “İşsizlik sigortası, iş güvencesi ve kıdem tazminatı gibi birbiri ile sıkı bağlantılı ve birlikte düşünüp programlanması gereken müesseselere ilişkin olarak, işçi ve işveren kesimleri ile devlet arasında bir uzlaşmaya varılamaması” (Başterzi, 1995: 314).
- İşsizlik sigortasının bütün işçileri kapsamına almasının ekonomik nedenlerle mümkün olmaması; işsizlik ödeneklerinin sadece geçici bir süre için verilebilmesi; oysa Türkiye’deki işsizlik sorununun geçici bir nitelik taşımadığı; mevcut işsizlerin işsizlik ödenekleri tükendiğinde yeniden eski durumlarına dönecek olmaları; öte yandan, yeterli mali kaynak bulunsa ve işsizliğin daha uzun süreyle tazmini mümkün olsa bile, bu kaynağın işsiz kitlelere geçici olarak dağıtılması yerine istihdamı artırıcı yatırımlara yönlendirilmesinin daha isabetli olacağı (Başterzi, 1995: 313, 314).

Türkiye’de işsizlik sigortası en sonunda 1999 yılında çıkarılan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunuyla yürürlüğe girmiştir. 4447 sayılı Kanunun genel gerekçesinde işsizlik sigortasının amacı hem sosyal devlet ilkesinin, hem de çağdaş ve

demokratik dünya ile bütünleşme hedefinin bir gereği olarak çalışanlara işsiz kaldıkları dönemde gelir güvencesi getirilmesi, işverenlere de teknolojik değişmelere bağlı yapısal bazı değişiklikleri gerçekleştirme imkânı sağlanması olarak belirlenmiştir.

2.5.2 İşsizlik Sigortasının Kapsamı

4447 sayılı Kanunun 47'nci maddesinde işsizlik sigortası, sigortalı ve sigortalı işsiz gibi tanımlar yapılarak, bu Kanun kapsamında kimlerin olduğu genel olarak açıklanmıştır. Buna göre bir işyerinde hizmet akdine dayalı olarak çalışırken çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın bu Kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen sigortalılar arasında İŞKUR'a başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildirenler, işsizlik sigortasının kapsamındadır. Ayrıca 47 ve 48'inci maddelerde yer alan hususlara göre işsizlik sigortasına katılımın zorunlu olduğu ve sigortalılığın başlamasıyla birlikte hak ve yükümlülüklerin de işlemeye başlayacağı yer almaktadır.

İşsizlik sigortasından kimlerin yararlanabileceğini açıklayan 4447 sayılı Kanunun 46'ncı maddesinin ikinci fıkrası, Kanun yürürlüğe girdikten sonra 2008 tarihli 5754 ve 2011 tarihli 6111 sayılı Kanunlarla iki defa değişikliğe uğramış ve kapsamı genişletilmiştir. Yapılan değişikliklerle ilgili fıkra *"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, 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 ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalıları kapsar."* halini almıştır.

Buna göre;

- 5510 sayılı Kanun madde 4/1, a bendi kapsamında hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan sigortalılar (işçiler, gazeteciler, gemi adamları profesyonel futbolcular gibi),
- 5510 sayılı Kanun madde 4/2 fıkrası kapsamında bir hizmet akdine dayalı olarak çalıştırılan sigortalılar (İŞKUR tarafından düzenlenen Toplum

Yararına Programlarda çalıştırılanlar, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar)

- İstekleri halinde 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışıp işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar,
- İstekleri halinde 5510 sayılı Kanunun Ek 6'ncı maddesine göre ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca belirlenecek alanlarda kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olanlar,
- 506 sayılı Kanunun geçici 20'nci maddesi kapsamındaki bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar veya bunların teşkil ettikleri birliklerin personeli için kurulmuş bulunan sandıkların iştirakçileri (Ziraat Bankası, Akbank, Garanti Bankası, İş Bankası, Milli Reasürans, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği gibi),

İşsizlik sigortasının kapsamındadır.

4447 sayılı Kanunun 46'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında ise kimlerin işsizlik sigortası kapsamı dışında olduğu açıklanmıştır: Buna göre;

- 5510 sayılı Kanunmadde 4/1, b bendi kapsamındakiler (Köy ve mahalle muhtarları; hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar),
- 5510 sayılı Kanun madde 4/1, c bendi kapsamındakiler (5510 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının a bendine tabi olmayanlardan, kadro ve pozisyonlarda sürekli olarak çalışıp ilgili kanunlarında a bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş kamu idaresinde çalışanlar; 5510 sayılı Kanun madde 4/1, a ve b bentlerine tabi olmayıp, sözleşmeli olarak çalışıp ilgili kanunlarında a bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş kamu idaresinde çalışanlar ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86'ncı maddesi uyarınca açıktan vekil atananlar),

- 5510 sayılı Kanun madde 4/2 fıkrasında sayılanlar arasında hizmet akdine tabi olarak çalışmayanlar⁶,
- 5510 sayılı Kanun madde 4/3 fıkrasına göre 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanuna tabi jokey ve antrenörler,
- 5510 sayılı Kanunun 5'inci maddesi kapsamındakiler (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 ve Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme eğitimine katılan kursiyerler gibi),
- 5510 sayılı Kanunun 6'ncı maddesi kapsamında sigortalı sayılmayanlar (İşverenin işyerinde ücretsiz çalışan eşi; Askerlik hizmetlerini er ve erbaş olarak yapmakta olanlar ve sağlık hizmet sunucuları tarafından işe alıştırılmakta olan veya rehabilite edilen, hasta veya malûller gibi),
- 5510 sayılı Kanunun geçici 13'üncü maddeleri kapsamında olanlar (Özelleştirme nedeniyle iş kaybı tazminatı alanlar)⁷,

⁶ 5510 sayılı Kanun madde 4/2 fıkrasında yer alanlar aynı kanunun madde 4/1 a bendi kapsamında sigortalı olarak sayılmışlardır. Ancak; 4447 sayılı Kanunun 46'ncı maddesinin 2'nci fıkrasına göre 5510 sayılı Kanun madde 4/2 fıkrasında yer alanların işsizlik sigortası kapsamında kabul edilebilmeleri için hizmet akdine dayalı olarak çalışmaları öngörülmüştür. İlgili fıkra da yer alanların bir kısmı işsizlik sigortasına girerken bir kısmı girmemektedir.

İşçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenler (4/2, a): Çalışmaları hizmet akdine dayalı olmayıp, vekalet sözleşmesi ile görev yaptıklarından 4447 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmemektedirler (Bkz. Saraç, 2012; 6, 7; Güzel vd., 2016: 90, 91; Tuncay ve Ekmekçi, 2017: 301, 302)

Sanatçılar, düşünürler ve yazarlar (4/2, b): Çalışmaları bir hizmet akdine dayanmıyorsa, 4447 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmemektedirler. Çalışmaları bir hizmet akdine dayanıyorsa, 4447 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmektedirler (Bkz. Saraç, 2012:4; Güzel vd., 2016: 91; Tuncay ve Ekmekçi, 2017: 302; Güzel vd. 91).

Kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan sanatçılar, düşünürler ve yazarlar(5510 Ek 6. Md): 4447 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmektedirler (Bkz. Saraç, 2012:5; Güzel vd., 2016: 673; Tuncay ve Ekmekçi, 2017: 302).

Koruma bekçileri (4/2, d): Koruma bekçileri ihtiyar meclisi veya koruma meclisi tarafından seçilip valilik veya kaymakamlığın onayı ile atandıkları için 4447 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmemektedirler (Bkz. Saraç, 2012:6,7; Güzel vd., 2016: 91; Tuncay ve Ekmekçi, 2017: 303).

Genel kadınlar (4/2, e): Çalışmaları iş sözleşmesine dayanmadığı için 4447 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmemektedirler (Bkz. Saraç, 2012:6,7; Tuncay ve Ekmekçi, 2017: 303, 652).

Usta öğreticiler ve kamu idarelerinde ders ücreti karşılığı görev verilenler (4/2, f): Tuncay ve Ekmekçi'ye göre (2017: 650) 4447 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmektedirler. Saraç'a (2012: 6, 7) göre 4447 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmemektedirler.

⁷ Ancak; 4447 sayılı İşsizlik Sigortasının Geçici birinci maddesine göre iş kaybı tazminatı ile işsizlik ödeneğini birlikte almaya hak kazananlara öncelikle iş kaybı tazminatı ödenir. İş kaybı tazminatını alma süresi içerisinde Kurumca bir işe yerleştirilemeyen veya kendisi bir iş bulamayanlara işsizlik ödeneği verilir. Ancak iş kaybı tazminatı ödenen süreler işsizlik ödeneği ödenecek toplam süreden mahsup edilir.

- 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 Kanunu, 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 (18/5/1994 tarihli ve 527 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 31'inci maddesi kapsamında yer alan sözleşmeli personel dahil),
 - 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre geçici personel statüsünde çalıştırılanlar,
- işsizlik sigortasının kapsamında değildir.

2.5.3 İşsizlik Sigortasından Yararlanma Koşulları

2.5.3.1 Sigortalı İşsiz Olmak

4447 sayılı Kanunun 47'nci maddesinin d bendi sigortalıyı “*Bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimse*”, c bendinde de sigortalı işsizi “*Bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı ve sigortalı olarak çalışırken bu Kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve Kuruma başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildiren kimse*” olarak tanımlamıştır. Bu hükümlere göre işsizlik sigortasından yararlanabilmek için 4447 sayılı Kanunun 46'ncı maddesinin ikinci fıkrası kapsamında sigortalı olmak gerekmektedir.

2.5.3.2 Hizmet Akdinin Sona Erme Sebebi

İşsizlik sigortası kapsamındaki sigortalının işsizlik ödeneğinden yararlanabilmesi için işsiz kalma sebebinin kendi istek ve kusuru dışında gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu sebepler 4447 sayılı Kanunun 51'inci maddesinin a, b, c, d, e, f ve g bentlerinde sayılmıştır. İlgili madde hükümlerine göre;

- İş Kanunlarındaki ihbar önellerine uygun olarak hizmet akdinin işveren tarafından sona erdirilmesi;⁸
- Sağlık sebepleri; işverenin/işveren vekilinin ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan davranışları; işyerinde bir haftadan fazla süre ile işin durmasını gerektirecek zorlayıcı sebepler; ücretin gereğince ödenmemesi; işveren/işveren vekilince kanuna, hizmet akitlerine veya diğer kural ve iş şartlarına, aykırı hareket edilmesi gibi nedenlerle hizmet akdinin sigortalı tarafından sona erdirilmesi;⁹
- İşçiye ait sağlık sebepleri; işyerinde işçiyi bir haftadan fazla süre ile çalışmaktan alıkoyan bir zorlayıcı sebebin ortaya çıkması; geminin herhangi bir sebeple 30 günden fazla bir süre seferden kaldırılması gibi nedenlerle hizmet akdinin işveren tarafından sona erdirilmesi;¹⁰
- Belirli süreli iş sözleşmesinin sona ermesi;¹¹
- İşyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, kapanması veya kapatılması, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi ve geminin kayba uğraması, terk edilmesi veya harp ganimeti ilan edilmesi veyahut Türk Bayrağından ayrılması gibi nedenlerle işsiz kalınması,
- Özelleştirme nedeniyle işsiz kalınması;¹²
- 854,4857 ve 5953 sayılı Kanunlar kapsamında olmayan sigortalıların hizmet akitlerinin 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu kapsamında yapılmış olan toplu iş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmesi bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri doğrultusunda 4447 sayılı Kanunun 51'inci maddesinin a, b, c, d, e ve f bentlerindeki hükümlere paralel olarak sona ermesi sebepleri işsizlik ödeneğinin hak edilmesi için gereken koşullardır.

⁸ 4857 sayılı İş Kanunu Md. 17, 854 sayılı Deniz İş Kanunu Md. 16, 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunu Md. 6.

⁹ 4857 sayılı İş Kanunu Md. 24/I, II ve III, 854 sayılı Deniz İş Kanunu Md. 14/II ve III, 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunu Md. 7 ve 11/I.

¹⁰ 4857 sayılı İş Kanunu Md. 24/I, III ve IV, 854 sayılı Deniz İş Kanunu Md. 14/III, 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunu Md. 12/I.

¹¹ 4447 sayılı Kanunun md. 51/d'ye göre herhangi bir iş kanununa atıfta bulunulmayıp belirli süreli hizmet akdinin süresinin sona ermesi şeklinde düzenleme yapılmıştır. İlgili bentte sadece 854 sayılı Deniz İş Kanunu md. 14/IV'de yer alan "Belirli sefer için yapılmış hizmet akti, akitte yazılı seferin sonunda geminin varlığı limanda yükünü boşaltmasıyla sona erer" hükmüne atıfta bulunulmuştur.

¹² 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Md 21.

Ancak, hizmet akdinin grev, lokavt veya kanundan doğan ödevler nedeniyle askıya alınmış olması hali, hizmet akdinin sona ermesi olarak değerlendirilmemektedir. Bu yüzden hizmet akdi askıya alınan sigortalı, 4447 sayılı Kanunun 51'inci maddesinin son fıkrası gereği işsizlik ödeneğinden yararlanamamaktadır.

2.5.3.3 Çalışma ve Prim Ödeme Yükümlülüğü

Hizmet akdinin sona ermesi gerekçesi dışında bir başka koşulda sigortalının belli bir süre çalışarak işsizlik sigortası primi yatırmış olması gerektiğidir. 4447 sayılı Kanunun 50'nci maddesinin ikinci fıkrasına göre sigortalının işsizlik ödeneğinden yararlanabilmesi için hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 3 yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışması ve ayrıca, işten ayrılmadan önceki son 120 gününü ise işsizlik sigortası primi ödeyerek sürekli çalışmış olma koşullarını aynı anda sağlaması gerekmektedir.

Prim gün sayısının hesaplanması bakımından iki özel durum bulunmaktadır. Birinci durum, sigortalının önceki işsizlik ödeneğinden yararlanma süresini doldurmadan tekrar işe girip, işsizlik sigortası ödeneğinden yararlanmak için gerekli koşulları sağlayamadan yeniden işsiz kalmasıdır. Bu durumda sigortalı 4447 sayılı Kanunun 50'nci maddesinin dördüncü fıkrasına göre daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini dolduruncaya kadar bu haktan yararlanabilecektir. İkinci ise son 120 gün hesabında kesinti yaratan bazı durumlara getirilen istisnadır. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin 3 numaralı tebliğin ikinci maddesine göre sigortalının hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün içinde, hizmet akdi devam ederken; hastalık, ücretsiz izin, disiplin cezası, gözaltına alınma, hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali, kısmi istihdam, grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz ve doğal afet nedenleriyle işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde son 120 günün hesabında prim yatırılmayan bu sürelerin kesinti olarak kabul edilmemektedir. Bu durumda olanlar, işsizlik ödeneğinden yararlanabilmektedir.

2.5.3.4 İŞKUR'a Başvurma Zorunluluğu

4447 sayılı Kanunun 48'inci maddesinin 5'nci fıkrası ve 51'inci maddesinin birinci fıkralarına göre hizmet akitleri sona eren sigortalı işsizlerin yeni bir iş almaya hazır olduklarını göstermek için İŞKUR'a kayıt olmaları ve işsizlik ödeneğinden

yararlanabilmek için de hizmet akdinin sona erdiği tarihi izleyen günden itibaren 30 gün içinde İŞKUR'a doğrudan veya elektronik ortamda başvurmaları gerekmektedir. Yine 48'inci maddenin 5'nci fıkrasına göre hizmet akdinin sona erdiği tarihten sonraki 30 günlük sürenin geçilmesi bir hak kaybı oluşturmayacaktır; ancak, mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre işsizlik ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülecektir.

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin 3 numaralı Tebliğin 5'inci maddesine göre mücbir sebepler;

- 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,
- Yangın, yer sarsıntısı, sel baskını gibi doğal afetler,
- Herhangi bir nedenle ulaşımın imkansız hale gelmesi,
- Kanuni bir ödevin yerine getirilmesi,
- Muvazzaf askerlik hizmetinin yerine getirilmesi,
- Gözaltına alınma hali
- Hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali,
- Savaş, sıkıyönetim, olağanüstü hal gibi durumlar,
- vesalgin hastalık nedeniyle karantindir.

2.5.3.5 Çalışmaya Elverişli ve İstekli Bulunma

4447 sayılı Kanunda çalışmaya elverişli ve istekli bulunma şartı açıkça yer almamaktadır. Ancak; kanunun ilgili maddelerin yer alan ifadelerden ödeneğin bağlanması ve kesilmesi sırasında bu şartın arandığı anlaşılmaktadır (Tuncay ve Ekmekçi, 2017: 666).

4447 sayılı Kanunun 47'nci maddesinin c ve e bentlerinde sigortalı işsiz "çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olması", "çalışmaya hazır olduğunu" ve 51'inci maddenin birinci fıkrasında sigortalı işsizlerin "yeni bir iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri" hususları yer almaktadır. İşsizlik ödeneğinin kesilmesine veya durdurulmasına ilişkin 52'nci maddede ise haklı bir neden olmaksızın daha önceki işlerine uygun olarak sigortalı işsize İŞKUR tarafından teklif edilen işlerin veya meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimlerinin reddedilmesi, İŞKUR'un yapmış olduğu çağrılarını sigortalı tarafından zamanında cevaplanmaması ve İŞKUR tarafından istenilen

bilgi ve belgelerin sigortalı tarafından öngörülen süre içinde verilmemesi hallerinde sigortalı işsizlerin işsizlik ödeneklerinin kesileceği hususları yer almaktadır. Ayrıca, hastalık veya analık nedeniyle geçici işgöremezlik ödeneği alanlar ve askere gidenler işsizlik ödeneğine hak etseler bile çalışabilecek durumda olamayacaklarından; bu kişiler çalışabilir duruma gelene kadar işsizlik ödenekleri durdurulmaktadır. Belirtilen gerekçelerden ötürü işsizlik ödeneğinden yararlanabilmek için sigortalı işsiz İŞKUR'a kayıt olarak iş arama sürecine girmiş olması; haklı bir neden olmadığı sürece kendisine teklif edilen uygun işleri ve eğitimleri kabul etmeye hazır olması; çalışmasını engelleyebilecek sağlık probleminin veya diğer durumların (askerlik, yurtdışında bulunma gibi) olmaması gerekmektedir (Bkz. Tuncay ve Ekmekçi, 2017: 667, 668, 670).

2.5.4 İşsizlik Sigortası Kapsamında Sunulan Hizmetler

4447 sayılı Kanunun 48'inci maddesinin 6'ncı fıkrasına göre işsizlik sigortası kapsamındaki sigortalı işsize işsizlik ödeneğinin verilmesi, genel sağlık sigortası primlerinin ödenmesi, yeni bir iş bulunması, aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlardan yararlandırılması gibi hizmetler sunulmaktadır.

2.5.4.1 İşsizlik Ödeneği

4447 sayılı Kanunun 50'nci maddesine göre günlük işsizlik ödeneği miktarı ödeneye başvuran sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %40'dır. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının %80'ni geçemez.

Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son 3 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 verilir.

İşsizlik ödeneği her ayın sonunda aylık olarak işsizin kendisine ödenir. İlk işsizlik ödeneği ödemesi ise ödeneye hak kazanılan tarihi izleyen ayın sonuna kadar

yapılır.İşsizlik ödeneği damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz. İşsizlik ödeneği, nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir ve temlik edilemez. Sigortalının kusurundan kaynaklandığı belirlenen fazla ödemeler yasal faizi ile birlikte geri alınır. Ölen sigortalı işsizlere ait fazla ödemeler geri tahsil edilmez. İşe iade davası nedeniyle yatırılan primlerin son günü esas alınarak işsizlik ödeneği hak sahipliği belirlenir ve işsiz geçen dönem için ödeme yapılır (4447 sayılı Kanun Md. 50/3).

İşsizlik ödeneği işsizlere hak ettiği süreler boyunca ödenir. Ancak 4447 sayılı Kanunun 52'nci maddesinde belirtilen durumların ortaya çıkması halinde işsizlik ödenekleri kesilir veya durdurulur.

Buna göre işsizlik ödeneğinin kesildiği durumlar şunlardır (4447 sayılı Kanun Md. 52/1):

- İşsiz mesleğine uygun, son çalışılan işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet edilen yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde İŞKUR tarafından teklif edilen işin haklı bir nedene dayanmaksızın reddedilmesi;
- İşsizlik ödeneği alındığı sürede gelir getirici bir işte çalışıldığını tespit edilmesi;
- İşsizlik ödeneği alındığı sürede herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı alındığının tespit edilmesi;
- İŞKUR tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimini haklı bir neden gösterilmeden reddedilmesi veya kabul edilmesine karşın eğitime devam edilmemesi;
- İŞKUR tarafından yapılan çağrılar zamanında haklı bir nedene dayanmaksızın cevaplanmaması;
- ve İŞKUR tarafından istenilen bilgi ve belgelerin haklı bir nedene dayanmaksızın öngörülen süre içinde verilmemesidir.

Son iki kesilme gerekçesinin ortadan kalkması halinde, işsizlik ödeneği ödenmesine yeniden başlanır. Ancak, yapılacak ödemenin süresi başlangıçta belirlenmiş olan toplam hak sahipliği süresinin sonunu geçemez (4447 sayılı Kanun Md. 52/2).

Muvazzaf askerlik dışında herhangi bir nedenle silahaltına alınanlarla hastalık ve analık nedeniyle geçici işgöremezlik ödeneği almaya hak kazanan sigortalı işsizlerin bu durumlarının devamı süresince işsizlik ödeneklerinin ödenmesi durdurulur (4447 sayılı Kanun Md. 52/3).

2.5.4.2 Genel Sağlık Sigortası Primlerinin Ödenmesi

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun yürürlüğe girmesine kadar sigortalı işsiz hastalık ve analık sigortalarına ait primleri, İşsizlik Sigortası Fonu tarafından işsizlik ödeneğinin ödendiği sürece ilk altı ay için 2/3 oranında, izleyen aylarda tam olarak Sosyal Sigortalar Kurumuna veya ilgili sandıklara İŞKUR tarafından aktarılmaktaydı (4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin 3 numaralı Tebliğ). Ancak, 5510 sayılı Kanunun ilgili hükümlerinin 2008 yılından itibaren yürürlüğe girmesi ile birlikte işsizlik ödeneği alanların sadece genel sağlık sigortası primleri İŞKUR tarafından yatırılmakta (prime esas kazancın %12'si: 5510 sayılı Kanun 81/1/f); hastalık ve analık sigortalarına ait primleri İŞKUR tarafından yatırılmamaktadır.

2.5.4.3 Yeni Bir İş Bulma ve Aktif İşgücü Hizmetleri

4447 sayılı Kanunun genel gerekçesinde üretimde bulunamayanların sayısındaki artışın kişi açısından gelir kaybına, toplum açısından da üretken kaynakların kullanılmamasına yol açarak, ekonomik ve sosyal sorunları beraberinde getirdiği belirtilmiş ve işsizlik sigortasının işsizlik riskinin nedenlerini giderici uzun vadeli ekonomik ve sosyal politikalarla birlikte uygulanması halinde yararlı olacağı ifade edilmiştir. Ayrıca yeni iş bulununcaya ya da yeniden istihdam imkanı verecek olan eğitim tamamlanuncaya kadar gelir kayıplarını karşılayarak gelir devamlılığı sağlayacak politikaların uygulanması gerektiği açıklanmıştır. Aynı gerekçeyle kurulması planlanan işsizlik sigortasının tanımında da “... *çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına karşın tamamen kendi istek ve kusuru dışında işini kaybeden çalışanlara bir yandan yeni bir iş bulunmasına gayret*” edilmesi ve “*diğer yandan da bunların işsiz kalmaları nedeni ile uğradıkları gelir kaybını kısmen de olsa karşılayarak, kendisinin ve ailesinin zor duruma düşmesini*”n önlenmesi amaç olarak belirlenmiştir. Gerekçenin devamında yeni bir iş bulmanın işsiz kalan sigortalılara mesleklerine uygun, en son çalıştıkları işin çalışma ve ücret koşullarına yakın bir iş olması ve meslek değiştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimlerinin ise en son çalışılan işin çalışma ve ücret koşullarına yakın bir iş bulunamadığı takdirde verilmesinin işsizlik sigortasının önemli öğeleri arasında sayılmıştır (1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanun Gerekçesi).

4447 sayılı Kanun sigortalı işsizlere yeni bir iş bulunması; danışmanlık ve rehberlik, mesleki eğitim kursları, girişimcilik eğitim programları gibi aktif işgücü hizmetlerinin verilmesini; bu faaliyetleri yürütmekle sorumlu tutulmuş olan İŞKUR'a vermiştir. Bu bağlamda İŞKUR, sigortalı işsizlerin mesleklerine uygun, en son çalıştıkları işin çalışma ve ücret koşullarına yakın yeni bir iş bulmaya ya da istihdam edilebilirliklerini artırmaya çalışmaktadır.

2.5.5 İşsizlik Sigortasının Finansmanı ve Yönetimi

İşsizlik sigortasının finansmanında temel kaynak işsizlik sigortası primleridir. İşsizlik sigortasının diğer finansman kaynakları toplanan sigorta primlerinin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar, fonun açık vermesi durumunda Devlet tarafından yapılacak katkı, sigortalı ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizler, bağışlar ve diğer gelir ve kazançlardır (4447 sayılı Kanun 53 md.).

4447 sayılı Kanunun 47/f ve 49'uncu maddelerine göre işsizlik sigortasının gerektirdiği her türlü ödeme ile hizmet giderlerini karşılamak üzere Kanun kapsamına giren tüm sigortalılar, işverenler ve Devlet; işsizlik sigortası primi ödemekle yükümlüdür. 4447 sayılı Kanun kapsamında sayılan çalışan ve çalıştıranlardan zorunlu olarak işsizlik sigortası prim kesintileri yapılmaktadır. 5510 sayılı Kanunu'nun 80 ve 82'inci maddelerine göre prime esas aylık brüt kazancın, %1 oranında sigortalı, %2 oranında işveren ve %1 oranında da devletten prim kesintisi yapılmaktadır¹³. Ayrıca; isteğe bağlı sigortalılardan işsizlik sigortası primini ödeyenlerden ise %1 sigortalı ve %2 işveren payı alınmakta; korumalı işyerlerinde çalışan ve işgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel veya ruhsal engellilerin işsizlik sigortası işveren payı ise Hazine tarafından karşılanmaktadır.

4447 sayılı Kanununda işsizlik sigortasına ilişkin faaliyetlerin yürütülmesi konusunda ikili bir yapı öngörülmüştür. İşsizlik sigortası primlerinin toplanmasından SGK; diğer her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından İŞKUR görevli, yetkili ve sorumludur (Md. 46/4). SGK bu görev kapsamında; işsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından, yersiz

¹³ 4447 sayılı Kanun ilk çıkarıldığında prim kesintileri sigortalı için %2, işveren için %3 ve Devlet için %2 olarak belirlenmiş; ancak ilerleyen yıllarda prim miktarları bütçe kanunları ile sigortalı için %1, işveren için %2 ve Devlet için %1 olarak tahsil edilmiştir. 2008 yılında çıkarılan 5754 sayılı Kanunla 4447 sayılı Kanunda nihai değişikliğe gidilerek prim kesintileri şu an ki halini almıştır.

olarak alınan primlerin iadesinden sorumludur (Md 49/6).İŞKUR ise İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan işçi, işveren ve devlet katkılarının İŞKUR Yönetim Kurulu¹⁴kararları çerçevesinde değerlendirilmesine ilişkin işlemleri yürütmek, primlerin kişi bazında kaydını tutmak, işsizlik ödeneği ödenmesine ilişkin her türlü işlemleri yapmak, sigorta primlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna yatırılmasını sağlamak, yeni bir iş bulma,aktif işgücü hizmetleri ile ilgili işlemleri yapmakla sorumludur (Md. 49/4 ve 48/6).

4904 sayılı Kanunun 6'ncı maddesine göre İşsizlik Sigortasının Fonunu piyasa şartlarında değerlendirme ve aktüeryal projeksiyonları yaptırma görevi İŞKUR Yönetim Kuruluna verilmiştir. Yönetim Kurulu İŞKUR Genel Müdürü, ÇSGB'yi 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, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonunca belirlenen bir üye olmak üzere altı üyeden oluşmaktadır. Kurulun yapısı devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan karma bir yapıda oluşturulmuştur. Sosyal güvenliğin yönetiminde *“sosyal tarafların ne oranda temsil edildikleri ve karar sürecindeki yetkileri önemlidir. Sosyal tarafların temsilci sayısı eşit olsa bile kurul başkanının kim olacağı ve oyların eşitliği hâlinde hangi tarafın çoğunluk sayılacağı da özerkliği belirler”*(Alper, 2013: 102). Bu bakımdan kurulda sosyal tarafların eşit katılımına dikkat edilmesine rağmen; İŞKUR Genel Müdürünün kurula başkanlık etmesi, 3 tane devlet temsilcisinin olması ve oyların eşitliği durumunda Başkanın karar verdiği tarafın çoğunluk sayılması esasının benimsenmesi kurulun bu yapısı itibariyle idari açıdan özerk olmadığı yönünde eleştirilmektedir¹⁵.

¹⁴4447 sayılı Kanunda 2003 yılında 4904 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmadan önce İşsizlik Sigortası Fonu kaynaklarının değerlendirilmesi ÇSG Bakanının ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın önerisi üzerine müşterek kararname ile atanan birer temsilci ile en fazla işçi ve işvereni temsil eden işçi ve işveren konfederasyonları tarafından seçilen birer temsilci olmak üzere toplam dört üyeden oluşan Fon Yönetim Kurulu tarafından yapılmaktaydı.

¹⁵ Eleştiriler için bkz. Tuncay, 2000; Güzel, 2000; Kandemir, 2001; Arıcı 2010, TÜRK-İŞ 2010.

2.5.6 İşsizlik Ödeneği Başvurularının Değerlendirilmesi

İşini kaybeden kişiler işsizlik ödeneğinden yararlanmak için 30 gün içinde şahsen ya da elektronik ortamda işsizlik ödeneğine başvuruda bulunabilmektedirler.

“İŞKUR ile SGK arasında kurulan web servisi bağlantısı ile işsizlik ödeneği hak sahipliğine esas teşkil eden veri akışı her iki Kurum arasında sağlanmaktadır. İşten çıkış bildirimi SGK’ya yapılmış olan işsizlik ödeneği başvurusunda bulunan bir işsiz için, T.C. Kimlik numarası esas alınmak suretiyle, SGK’dan işten çıkış nedeni, tarihi, son 120 gün ve son 3 yıl prim bilgileri ile son 4 aya ilişkin prime esas kazanç bilgileri alınarak İŞKUR veri tabanında bildirge kaydı oluşturulmakta ve İŞKUR yerel birimlerinde görevli personel tarafından kontrol edilerek onaylanmaktadır. Başvuruların hızlı bir şekilde sonuçlandırılması ilkesi benimsendiğinden bildirgeler oluştuğu tarihten itibaren yaklaşık ortalama 2,5 günde sonuçlandırılmaktadır. İşlem sonuçları ilgililerin tercih etmiş olduğu iletişim adreslerine elektronik ortamda bildirilmektedir.

İŞKUR tarafından yapılan bildirimlere karşı sigortalıların 15 gün içinde itiraz hakkı bulunmaktadır. Prim gün sayısı veya prime esas kazançla ilişkin itirazlar SGK kayıtları esas alınarak sonuçlandırılmaktadır. Ancak, işten çıkış nedeni veya geç başvuruya ilişkin yapılan itirazlar da ise bu durumun sigortalı tarafından somut bir belge ile ispatlanması gerekmektedir. Bununla birlikte, prim gün sayısı veya prime esas kazançla ilişkin hususlarda ilgililerin itirazına gerek kalmadan SGK kayıtları esas alınarak re’sen gerekli güncelleme işlemi yapılmaktadır” (Karakuş, 2012: 46).

2.6 Türkiye’de ve Seçilmiş Ülke Örnekleri ile İşsizlik Sigortasından Yararlanma Oranlarının Karşılaştırılması

Uluslararası Çalışma Konferansının 2011 yılındaki 100’üncü Oturumu için hazırlanan rapora göre işsizlik ödenekleri (ILO, 2011: 32, 33);

- İstenen sosyal politika sonuçlarını elde etmeye yardımcı olursa (örneğin, işsizlik nedeniyle oluşan gelir kaybı ile baş etmek zorunda kalan kişilerin belirli bir yaşam standardını karşılanması gibi) ve ödenek düzeyi ile çalışma hayatı boyunca ödenen vergiler ve/veya katkılar arasındaki ilişki adil olarak kabul edilirse,
- Ve istihdam araçları, mali ve diğer ekonomik politikalar ile uyumlu çalışırsa ve istenmeyen ekonomik sonuçlara yol açmazlarsa yeterli sayılırlar.

Bu bakımdan işsizlik ödeneği sadece asgari düzeyde ödeme yapılmasını değil, önceki yaşam standardıyla bağlantılı olarak asgari kabul edilebilir bir yaşam standardını koruyacak düzeyde olması ve uygun koşullar altında uygun işlerin aranmasına imkan vermesi gerekmektedir (ILO, 2011: 32, 33; ISSA, 2016: 1). Bu noktada işsizlik sigortasının yeterliliğini öne çıkaran hususlar ödenek miktarı ve ödenek süresinin uygun olarak belirlenmesidir. Ancak gözden kaçırılmaması gereken ise işsizlik sigortasından yararlanacakların miktarını doğrudan etkileyen işsizlik sigortasının kimlerikapsayacağı ve hak etme koşullarının nasıl olacağıdır. Bu nedenle ödenek miktarı ve süresi, finansmanı, diğer politika amaçları ile uyumluluğu gibi konular ne kadar iyi tasarlansa da kapsamın dar ve hak etme koşullarının zor olması, çok sayıda işsize gelir desteği sağlanamamasına yol açacak ve işsizlerin niteliklerine uygun iş arama süreçlerini olumsuz etkileyecektir.

Tablo 15. İşsizlik Ödeneği Kapsamındakiilerin İşgücüne Oranı, 2012

Bölgeler	Katkı Zorunluluğu Olanlar	Diğer*	Toplam
Sahra Altı Afrika	3,6	0	3,6
Afrika	7,9	0,5	8,4
Kuzey Afrika	24,7	2,3	27,0
Asya ve Pasifik	12,7	3,9	16,6
Ortadoğu	20,6	0	20,6
Latin Amerika ve Karayipler	33,6	4	37,6
Batı Avrupa	73,1	7,2	80,3
Kuzey Amerika	86,6	0	86,6
Merkezi ve Doğu Avrupa	85,5	5,4	90,9
Dünya	24,8	3,3	28,1

Kaynak: ILO, Statistics and Indicators-a.

* Diğer: Katkı zorunluluğu olmayanlar, gönüllülük temelli olanlar ve istihdam garantili programlar.

Küresel düzeyde, işgücünün yalnızca %28,1'i ulusal mevzuat uyarınca işsizlik durumunda herhangi bir ödenek türünden (zorunlu işsizlik sigortası, işsizlik yardımı, istihdam garantili programlar ve gönüllü işsizlik sigortası kapsamında) yararlanabilecek durumdadır. İşsizliğe karşı korunma programlarının kapsamına aldığı işgücü açısından bölgeler arasındaki farklılıklar büyüktür. Kuzey Amerika ve Avrupa'daki işgücünün %80-90'ı işsizlik durumunda herhangi bir programın kapsamında yer alırken, Latin Amerika'daki işgücünün yalnızca %37,6'sı kapsamdadır. Ortadoğu'da işgücünün %20,6'sı, Asya ve Pasifik bölgesinde %16,6'sı, Afrika'da işgücünün sadece %8,4'ü kapsam içindedir. Kuzey Amerika ve Avrupa dışındaki diğer bölgelerde kapsamın düşük olmasının en önemli sebebi, bu bölgelerde işsizlik sigortası programlarının

olmaması ve programların sadece kayıt içi ekonomide çalışanları kapsamına almasıdır (ILO, 2015: 33, 34).

Katkı zorunluluğu olan işsizlik ödeneği kapsamındakilerin işgücüne oranı küresel düzeyde %24,8'dir. En yüksek oranlar Kuzey Amerika (%86,6), Merkezi ve Doğu Avrupa (%85,5) ve Batı Avrupa (%73,1) bölgelerindedir. Latin Amerika ve Karayipler'de %33,6, Kuzey Afrika'da %24,7, Ortadoğu'da %20,6, Asya ve Pasifik'te %12,7 ve Sahra altı Afrika'da %3,6'dır.¹⁶

Tablo 16. İşsizlik Ödeneğinden Yararlanan İşsizlerin Oranı, 2012

	Yararlanma Oranı
Afrika	0,9
Sahra Altı Afrika	0,8
Kuzey Afrika	2,4
Ortadoğu	2,2
Latin Amerika ve Karayipler	4,6
Asya ve Pasifik	6,8
Merkezi ve Doğu Avrupa	21,1
Kuzey Amerika	28,0
Batı Avrupa	44,6
Dünya	10,2

Kaynak: ILO, Statistics and Indicators-a.

Katkı zorunluluğu olan işsizlik sigortaları kapsamında küresel düzeyde işsizlerin %10,2'si işsizlik ödeneği alırken; işsizlik ödeneğinden en fazla yararlanan işsizlerin olduğu bölge Batı Avrupa'dır. İşgücünü kapsama oranları, Batı Avrupa'dan yüksek olmasına karşın Merkezi ve Doğu Avrupa ve Kuzey Amerika Bölgelerinde ödenekten yararlanma oranları daha düşüktür.¹⁷ En düşük oranlar Sahra Altı Afrika ve Ortadoğu bölgelerindedir. Dikkat çekici bir başka bir husus ise işsizlik ödeneklerinden yararlanma durumu yüksek gelir grubundaki ülkelerde (%30,9) daha yüksekken; üstorta (%9,8), alt orta (%3) ve düşük (%0,1) gelir grubundaki ülkelerde daha düşüktür(ILO, Statistics and Indicators-b).

¹⁶ İşsizlik ödeneği kapsamındakilerin işgücüne oranı ya da işsizlik ödeneğinin yasal kapsama oranı: Mevzuata göre işsizlik ödeneğini hak edebilir kişilerin toplam işgücüne oranıdır (ILO, 2015: 34, 165, 166).

¹⁷ İşsizlik ödeneğinden yararlanan işsizlerin oranı veya işsizlik ödeneğinin fiili kapsama oranı: İşsizlik ödeneği alan kişilerin toplam işsizlere oranıdır(ILO, 2015: 34).

2.6.1 Seçilmiş Ülkelerde İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma

Seçilmiş ülkeler içinde işsizlik ödeneğinden yararlanan işsizlerin oranları genelde yüksek gelir grubuna dahil ülkelerde daha yüksektir. En yüksek oranlar %62,6 ile Birleşik Krallık'a ve %59,8 ile Hollanda'ya, en düşük oranlar ise %3 ile Hindistan'a ve %4,9 ile Arjantin'e aittir. Seçilmiş ülkelerden Hindistan, Arjantin, Brezilya, Cezayir ve bu ülkelerin arasına UÇÖ'nün %7,7 verisine göre Türkiye de eklendiğinde, sadece bu 5 ülke Dünya ortalaması olan %10,2'nin altındadır. Avrupa ülkeleri içinde en düşük yararlanma oranları Türkiye ve Macaristan'dadır (Tablo 17).

Tablo 17. Kıdem ve İhbar Tazminatını Birlikte Uygulayan Ülkelerde İşsizlik Ödeneğinden Yararlanan İşsizlerin Oranı

Ülkeler	Yararlanma Oranı	Veri Yılı	Gelir Grubu	Bölge
Birleşik Krallık	62,6	2012	Yüksek	Avrupa
Hollanda	59,8	2012	Yüksek	Avrupa
Fransa	46,3	2013	Yüksek	Avrupa
Güney Kore	45,5	2012	Yüksek	Asya
Kanada	40,5	2013	Yüksek	Amerika
Portekiz	34,6	2012	Yüksek	Avrupa
Slovenya	30,8	2012	Yüksek	Avrupa
İsrail	29,4	2012	Yüksek	Asya
Almanya	29,3	2012	Yüksek	Avrupa
Tayland	28,5	2012	Üst Orta	Asya
Bulgaristan	25,6	2013	Üst Orta	Avrupa
İspanya	23,9	2012	Yüksek	Avrupa
İrlanda	21,6	2011	Yüksek	Avrupa
Litvanya	21,5	2012	Yüksek	Avrupa
Çek Cumhuriyeti	21,2	2013	Yüksek	Avrupa
Ukrayna	20,9	2012	Alt Orta	Avrupa
Rusya	20,6	2012	Üst Orta	Avrupa
Hırvatistan	20,0	2013	Yüksek	Avrupa
Letonya	19,5	2012	Yüksek	Avrupa
Polonya	16,8	2012	Yüksek	Avrupa
Türkiye*	15,4	2013	Üst Orta	Avrupa
Güney Afrika	13,5	2012	Üst Orta	Afrika
Macaristan	13,1	2012	Yüksek	Avrupa
Cezayir	8,8	2003	Üst Orta	Afrika
Brezilya	7,8	2010	Üst Orta	Amerika
Türkiye	7,7	2012	Üst Orta	Avrupa
Arjantin	4,9	2011	Üst Orta	Amerika
Hindistan	3,0	2008	Alt Orta	Asya

Kaynak: ILO, Statistics and Indicators-a ve World Bank, Doing Business 2017

* UÇÖ'nün www.social-protection.org internet sitesinde ülkelerin işsizlik ödeneğinden yararlanma oranlarına ilişkin açıklamasında sosyal korumayla ilgili verilerin ana

kaynağının Sosyal Güvenlik Sorgulama (ILO Social Security Inquiry: SSI) veri tabanı olduğu belirtilmektedir. İlgili veri tabanında yapılan değerlendirmelerde Türkiye'nin işsizlik ödeneğinden yararlanan sayılarının eksik belirtildiği; yararlanan sayısına işsizlik ödeneği biten ve kesilenler dahil edilmeyip sadece işsizlik ödeneği devam edenlerin sayısı yer aldığı anlaşılmıştır. Bu nedenle tabloda Türkiye'nin %15,4 olarak belirtilen oranı, İŞKUR'un işsizlik ödeneğinden yararlanan sayısı (ödenek kesilen, biten ve devam edenler dahil) ile TÜİK HİA'nın işsiz sayısı dikkate alınarak hesaplanmıştır.

Ülkelerin pek çoğunda istihdam edilenler kapsama alınmasına rağmen ülkeler arasında işsizlik ödeneğinden yararlananların oranları arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin Hollanda ve Almanya tüm istihdam edilenleri kapsamına almışken ödenekten yararlanma oranları önemli miktarda farklıdır. Portekiz ve Macaristan'da istihdam edilenler ile kendi hesabına çalışanlar (Portekiz'de kendi hesabına çalışanların bir kısmı dahil) kapsam içinde olmasına rağmen oranlar farklıdır. Elde edilen bilgilere göre ülkelerin sadece yasal metninde belirtilen kapsamına bakarak yararlanma oranlarını değerlendirmek pek sağlıklı görünmemektedir. Çünkü kapsamına asker, memur ve işveren statüsündekilerin bir veya birkaçını dahil ederek kapsamını genişletmiş, Litvanya, Hırvatistan, Letonya ve Güney Afrika gibi ülkelerin yararlanma oranları (sırasıyla %21,5 %20, %19,5 ve %13,5) kapsamı daha dar olan ülkelere göre daha yüksek değildir (Bkz. Tablo 9).

Gönüllü işsizlik durumunda işsizlik ödeneği ödemeyen ülkeler içinde yararlanma oranları düşük olan ülkeler Türkiye, Güney Afrika, Cezayir, Brezilya, Arjantin ve Hindistan'dır; ancak işsizlik ödeneği ödemeyen ülkeler içinde olup yararlanma oranları yüksek olan ülkeler de (Hollanda, Güney Kore, Kanada, Portekiz ve Slovenya gibi) bulunmaktadır. Gönüllü işsizlik durumunda işsizlik ödeneğine ilişkin ödemeyi erteleyen, ödenek miktarı ve/veya süresini azaltan ülkelerin yararlanma oranları Letonya ve Polonya dışında %20'nin (Fransa, İsrail, Almanya, Tayland, Bulgaristan, İrlanda, Litvanya, Çek Cumhuriyeti, Ukrayna) üzerindedir. Herhangi bir yaptırım olmayan Macaristan'da yararlanma oranı yaptırım uygulayarak ödeme yapan ülkelere göre düşüktür.

Çalışma ve prim ödeme koşulu açısından diğer ülkelere göre şartların yerine getirilmesi daha kolay ülkeler içinde yer alan Kanada, Fransa, İspanya, Güney Kore, Slovenya ve Tayland'da yararlanma oranları %46 ile %30 arasındayken; Güney Afrika, Macaristan ve Arjantin'de düşüktür. Şartların yerine getirilmesi daha zor ülkeler olan İrlanda, Letonya, Hollanda, Almanya, İsrail, Polonya, Bulgaristan ve Türkiye arasında

yararlanma oranı en yüksek olan ülkeler Hollanda, Almanya ve İsrail, en düşük ülke ise Türkiye'dir.¹⁸

Yasal kapsam tanımı ve hak etme koşulları, yararlanma oranları açısından önemli bir etkidir ama bu durum ilgili ülke için geçerlidir. Çünkü seçilmiş ülkeler incelendiğinde benzer kapsam ve hak etme koşullarına sahip olan ülkelerde yararlanma oranları arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Hatta kapsamı daha geniş belirlenmiş ve hak etme koşullarını yerine getirmenin daha kolay olduğu ülkelerin bile yararlanma oranları tam tersi durumdaki ülkelere göre daha düşük olabilmektedir.

2.6.2 Türkiye'de İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma

1999 yılında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile yürürlüğe giren işsizlik sigortasında ilk ödemeler Mart 2002 yılında başlamıştır. 2002 yılından 2016 yılına kadar toplam 7.715.859 başvuru yapılmış, başvuruların 5.016.619'u ödeneye hak kazanmış ve 2.699.240'ı ödeneye hak kazanamamıştır (İŞKUR, 2002-2016 İstatistik Yıllıkları).

Tablo 18. 2004-2016 Yılları Arasında İşgücü Piyasası ve İşsizlik Ödeneğine İlişkin Genel Durum

	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2015	2016
İşgücü	22.016.000	22.751.000	23.805.000	25.641.000	27.339.000	28.786.000	29.678.000	30.535.000
İstihdam edilenler	19.632.000	20.423.000	21.194.000	22.594.000	24.821.000	25.933.000	26.621.000	27.205.000
Ücretli veya yevmiyeli	10.693.000	12.028.000	12.937.000	13.762.000	15.619.000	17.125.000	17.827.000	18.377.000
İşsizler	2.385.000	2.328.000	2.611.000	3.046.000	2.518.000	2.853.000	3.057.000	3.330.000
Kayıt Dışı İstihdam	9.843.000	9.593.000	9.220.000	9.772.000	9.686.000	9.069.000	8.937.000	9.111.000
Kayıt Dışı Ücretli veya Yevmiyeli	3.433.000	3.786.000	3.414.000	3.535.000	3.436.000	3.348.000	3.269.000	3.346.000
Sigortahlar	6.254.663	7.904.000	8.908.696	10.145.410	12.062.275	13.376.604	14.139.572	13.916.670
Ödenek Başvurusu	169.409	220.270	381.669	426.995	609.245	900.910	1.086.293	1.520.282
Ödenekten Yararlananlar	127.528	198.882	331.953	326.003	365.719	501.636	589.888	799.847

Kaynak: İŞKUR, İstatistik Yıllıkları; TÜİK HİA; SGK Sigortalı Aylık İstatistik Bülteni.

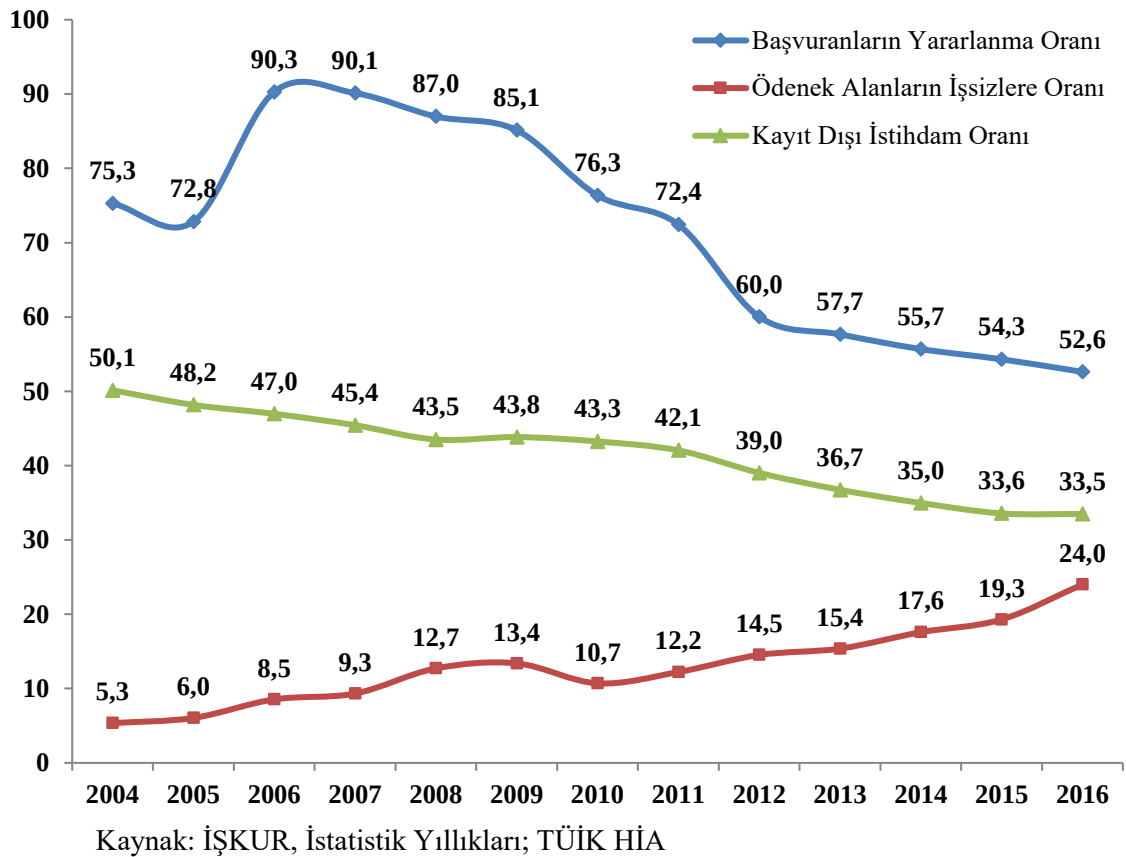
Sigortalılar: SGK Sigortalı Aylık İstatistik Bülteninde yer alan 5510 sayılı Kanunun 4a maddesi ve 506 sayılı Kanun Geçici 20'nci maddesi kapsamındaki sigortalı sayılarının toplamıdır.

TÜİK HİA verilerine göre işgücüne katılma oranı gelişmiş pek çok ülkeye göre önemli oranda düşük olan Türkiye'nin işgücüne dahil olan nüfusu, dahil olmayan

¹⁸Hindistan ve Cezayir için işsizlik sigortasına belli bir süre içinde ne kadar katkı yapılmasına ilişkin yeterli bilgi edinilemediği için bu kısımda değerlendirilmemişlerdir.

nüfusun yarısından biraz fazladır. SGK verilerine göre 5510 sayılı Kanunun 4'ncü maddesinin birinci fıkrasının a bendi ve 506 sayılı Kanun Geçici 20'nci maddesi kapsamındaki sigortalıların işgücüne oranı 2004 yılında %28,4 iken ilerleyen yıllarla birlikte yükselmiş; 2011 yılından itibaren %40'ın üzerine çıkmıştır.¹⁹İşsizlik sigortasının yasal kapsamını oluşturan ücretli ve yevmiyeli çalışanların istihdam edilenler içindeki oranı 2004 yılında %54,5 iken, 2010 yılında %60,9'a ve 2016 yılında %67,6'ya çıkmıştır. Geçmiş yıllara göre istihdam edilenler içinde kayıt dışılığın payı düşüyor olmasına rağmen güncel durum itibariyle Türkiye'de istihdam edilenlerin 3'te birinden biraz fazlasını hala kayıt dışı istihdam edilenler oluşturmaktadır. Kayıt dışı istihdam oranındaki gerileme ücretli ve yevmiyeli olarak çalışanlar içinde kayıt dışılığın payını da düşürmüştür (2004 yılında %32,1; 2010 yılında %25,7 ve 2016 yılında %18,2).

Şekil 5.2004-2016 Yılları Arasında
İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma ve Kayıt Dışı İstihdam Oranları



2004 yılında ödeneye başvuranların ödenekten yararlanma oranı %75,3, ödenekten yararlanan işsizlerin oranı ise %5,3'tür. 2006 yılında başvuranlar içinde

¹⁹Bu sigortalıların çok önemli bir kısmından işsizlik sigortası primi kesilmektedir; ancak, bir kısmından mevzuat kapsamında olmadıklarından kesilmemektedir.

yararlanma oranı %90'nın üstüne çıkmasına karşın daha sonra başvuran işsiz sayısındaki artışa bağlı olarak sürekli düşmüş ve 2016 yılında %52,6'a gerilemiştir. Ancak, ödenekten yararlanan işsizlerin oranı sürekli olarak artış eğilimi (2010 yılı hariç) göstermiş ve 2016 yılında %24'e çıkmıştır. Ödenekten yararlanan işsizlerin oranındaki artıştaki en önemli neden kayıt dışılığın ve özellikle ücretli ve yevmiyeliler arasındaki kayıtdışılığın azalmasından kaynaklanmaktadır.

Tablo 19. 2016 Yılı için İşsizlik Sigortasının Yasal Kapsamı

İşgücü	30.535.000
İşsizler	3.330.000
İstihdam	27.205.000
<i>Ücretli veya Yevmiyeli</i>	18.377.000
<i>İşveren</i>	1.239.000
<i>Kendi Hesabına Çalışan</i>	4.536.000
<i>Ücretsiz Aile İşçisi</i>	3.053.000
Kayıt Dışı İstihdam	9.111.000
<i>Kayıt Dışı Ücretli veya Yevmiyeli</i>	3.346.000
<i>Kayıt Dışı İşveren</i>	197.000
<i>Kayıt Dışı Kendi Hesabına Çalışan</i>	2.798.000
<i>Kayıt Dışı Ücretsiz Aile İşçisi</i>	2.769.000
Kamu Çalışanları (İşçiler hariç)*	3.174.000

Kaynak: İŞKUR, 2016 İstatistik Yıllığı; TÜİK HİA

* Kamu çalışan sayıları 4 çeyreğin ortalaması alınarak hesaplanmıştır.

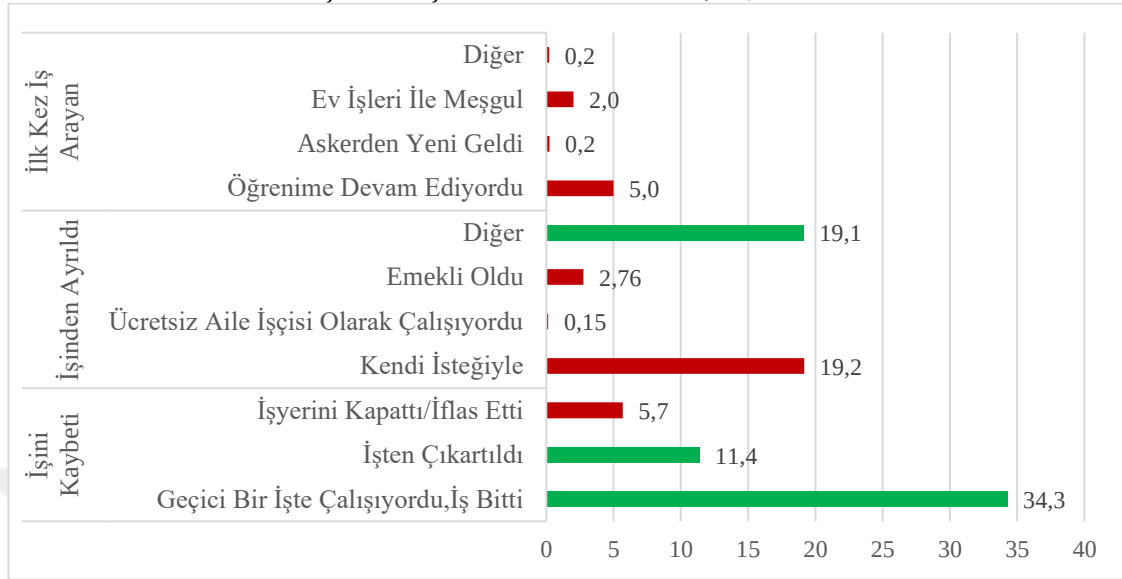
4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa göre Türkiye'deki işsizlik sigortasının yasal kapsamı içinde işverenler, kendi hesabına çalışanlar, kamu çalışanları (işçiler hariç), ücretsiz aile işçilerine ve kayıtdışı istihdam edilenler dahil edilmemektedir. TÜİK verilerine göre 2016 yılı için 18.377.000 ücretli ve yevmiyeli çalışanlar içinden kamu çalışanları (işçiler hariç) ve kayıtdışı olarak çalışan ücretli ve yevmiyeliler çıkarıldığında geriye kalan 11.857.000 kişi işsizlik sigortasının kapsamına girmekte²⁰ ve bu sayı işgücüne oranlandığında Türkiye'nin yasal kapsama oranı %38,8 (kendi hesabına çalışanlar da dahil edilirse %42,1) olarak hesaplanmaktadır.²¹ Görüldüğü üzere

²⁰2016 SGK verilerine göre önemli bir kesiminden işsizlik sigortası prim kesintisi yapılan 13.916.670 sigortalı ile TÜİK HİA verilerine göre işsizlik sigortasının yasal kapsamındaki karşılaştırıldığında 2 milyon civarında bir fark oluşmaktadır. Bu fark muhtemelen işsizlik sigortası prim kesintisi yapılmayan sigortalılardan ve sahte sigortalıktan kaynaklanmaktadır. Sahte sigortalılıkla ilgili olarak bkz. Karadeniz, 2012.

²¹ Türkiye'nin yasal kapsama oranına kendi hesabına çalışanlar dahil edilmemekte (mevzuat gereği kapsam dışında olduklarından); Kuzey Amerika ve Avrupa ülkelerinin önemli bir kısmında kendi hesabına çalışanlar (bazısında zorunlu bazısında gönüllülük esasında) işsizlik sigortasının kapsamında yer aldıklarından yasal kapsama oranına dahil edilmektedirler. 08/03/2017 tarihinde yayımlanan 6824 sayılı Kanunla 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanuna eklenen Ek-6'ncı madde ile Türkiye'de Esnaf Ahilik Sandığı kurulmuştur. Bu düzenleme ile birlikte kendi hesabına çalışanlarda işlerini kaybetmeleri halinde bağımlı çalışanlar da olduğu gibi gelir desteğine kavuşmuşlardır. Esnaf Ahilik Sandığı Türkiye'de daha önce kurulmuş olsaydı; 2016 yılı için TÜİK HİA verilerine göre yaklaşık 1 milyon kişi (Türkiye'de 2016

işsizlik sigortasının kapsamının darlığı nedeniyle yararlanma oranlarının Türkiye’de düşük kalmasına yol açmaktadır.

Şekil 6.İşsiz Kalma Nedenleri, %, 2016



Kaynak: TÜİK HİA

Türkiye’de işsizlerin ödeneye başvurma oranını ve ödenekten yararlanma oranını düşüren bir başka etken ise işsizler içinde ilk kez iş arayanların (öğrenimi bitenler, askerden yeni gelenler, daha önce ev işleri ile uğraşanlar gibi) payı %7,4, sigorta kapsamına girmeyenlerin (işveren ve kendi hesabına çalışanlar) payı %5,7, emekli olarak işten ayrılanların payı %2,8 ve işinden kendi isteğiyle ayrılanların payı ise %19,2’dir. Yaklaşık işsizlerin %35’i işsizlik nedenleri bakımından ödeneye hak kazanacak durumda değildir.

Türkiye’nin kapsama ve işsizlik ödeneğinden yararlanma oranı, Dünya ortalamasının üstünde; ancak, sosyal politikalar açısından gelişmiş Batı Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında yeterli düzeyde değildir. Yapılan çalışmalarda işsizlik ödeneğinden yasal kapsama ve yararlanma oranlarını düşüren çeşitli etkenler bulunmaktadır (Bkz. ILO, 2015: 34, 36, 37; Krueger and Meyer, 2002: 7, 8; Kuddo, 2009: 78, 79 ; Scholz vd., 2009: 5; Bonnet, 2016: 8, 9, 10, 20, 21; Temiz, 2004: 58; Karadeniz, 2011a: 97; Kumaş ve Karadeniz, 2017: 214, 215, 216):

- Kayıt dışı çalışma: İşsizlik sigortasının çalışma prensibi sigortalı, işveren ve Devlet tarafından alınan katkılar üzerine kurulmuştur. Katkı yapıldığı sürece

yılı için 4.536.000 kişi kendi hesabına çalışmakta; mevzuat gereği tarım dışında kayıt dışı kendi hesabına çalışanlar (1.246.000), tarımda kendi hesabına çalışanlar (2.189.000), jockeyler, antrenörler, köy ve mahalle muhtarları da çıkarıldığında) Esnaf Ahilik Sandığı kapsamında olacaktı ve Türkiye’nin yasal kapsama oranı (İşsizlik Sigortası + Esnaf Ahilik Sandığı) %42,1’e çıkacaktı.

işsizlik sigortası kapsamında sunulan hizmetlerden yararlanılır. İşsizlik sigortası açısından kayıt dışılık iki şekilde etkilemektedir. Birincisi çalışanların sosyal güvenlik kurumuna bildirilmemesine bağlı olarak çalışanların sigorta primlerinin yatırılmamasıdır (Yereli ve Karadeniz, 2004: 245). Bu durumda kayıt dışı çalışanlar yasal kapsam içinde olmadıkları için işsizlik ödeneklerinden yararlanamayacaklardır. İkinci durumda çalışanlar sosyal sigorta kurumuna bildirilmekte; ancak çalışma süresi olması gerekenden eksik bildirilmesidir. Bu durumda da işsizlik sigortasını hak edebilmek için istenen prim gün koşulu sağlanamamakta; yasal kapsam içinde olunmasına karşın yararlanma oranı düşecektir.

Türkiye’de kayıt dışılığın azalıyor olmasına rağmen Avrupa ülkelerine göre hala yüksek düzeydedir. 2013 yılında Avrupa’da yapılan bir araştırmada son 12 ay içinde kayıt dışı olarak çalıştığını beyan edenlerin oranı %4 (AB 27) olarak ölçülmüştür. Bu oranlar Hollanda’da %11, Danimarka’da %9, Fransa’da %5, İspanya’da %5, İtalya’da %2, Avusturya’da %5, Birleşik Krallık’ta %3 ve Almanya’da %2’dir (European Commission, 2014; 49, 50). Kayıt dışılık nedeniyle Türkiye’de yaklaşık 3,3 milyon ücretli ve yevmiyeli çalışan doğrudan işsizlik ödeneğinden yararlanamamaktadır. Bunun dışında Türkiye’de kayıt dışılığın bir başka türü olan sigortalı çalışanların çalışma günlerin SGK’ya eksik bildirildiği de bilinmektedir. Bu durum son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulu açısından sorun teşkil etmemektedir. Çünkü 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin 3 numaralı tebliğin ikinci maddesi ile puantaj usulüne göre ya da part-time olarak çalışanların durumu düşünülerek kısmi istihdam edilenler için istisna getirilmiştir. Ancak ilgili Tebliğde son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunun yerine getirilmesinde istisna getirilmemiştir. Bu durumdaki işçilerin işsiz kalmaları halinde son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunun yerine getirilmesi zor olacaktır. Ancak; işsizlik ödeneğini hak etme koşulları ve işgücü piyasası yapısında önemli bir değişim olmamasına karşın Türkiye’nin son yıllarda işsizlik ödeneğinden yararlanma oranının giderek artması, olumlu bir gelişmedir. Yararlanma oranındaki artışın arkasında yatan en önemli etken büyük olasılıkla kayıt dışı istihdam oranındaki azalıştan kaynaklanmaktadır.

- İşsizlik sigortasının yasal kapsamın darlığı: Bilindiği üzere işsizlik sigortası kapsamında hedef kitle bağımlı çalışanlardır; ancak, bazı ülkelerde kendi hesabına çalışanlar, ev işlerinde çalışanlar, kamu çalışanları, mevsimlik ve geçici çalışan işçiler kapsama alındığı gibi kapsam dışında da tutulmaktadır. Hatta belli bir sayıda çalışanın altında olan işletme çalışanları kapsam dışında bırakıldığı gibi vebelli bir asgari çalışma saati veya asgari kazanç seviyesi belirlendiği durumlar olmaktadır. Bu nedenle işsizlik sigortasının yasal kapsamının dar veya geniş belirlenmesi yasal kapsamı ve yararlanma oranını etkileyecektir. Daha önce açıklandığı üzere Türkiye’de işsizlik sigortası yasal kapsamına aldığı bağımlı çalışanlar bakımından diğer ülkelere benzerlik göstermektedir. Ancak; kendi hesabına çalışanlar bazı ülkelerde kapsam içine alınmışken, Türkiye’de kapsam içine alınmamıştır.
- İstihdam edilenlerin işteki durumu: İşgücü piyasasında istihdam edilenler içinde ücretli çalışanların payının görece olarak düşük olması ya da kendi hesabına ve/veya ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların görece olarak yüksek olması halinde yasal kapsam olarak benzer grupları dahil etmiş ülkelerde istihdam yapısındaki farklılığa bağlı olarak, işsizlik sigortası kapsamına giren sigortalı sayısı da farklılaşmaktadır.

Gelişmiş Batı Avrupa ülkelerinde (Danimarka, Avusturya, Fransa, Hollanda, Norveç, Belçika gibi) 2016 yılı için istihdam edilenler içinde ücretli çalışanların oranı %80-90’larda iken, Türkiye’de %67,6; ücretsiz aile işçiliği %1 ve altında iken, Türkiye’de %11,2; kendi hesabına çalışanlar %8-9 civarındayken, Türkiye’de %16,7’dir (TÜİK HİA; ILO, Key Indicators of the Labour Market). Verilerden anlaşıldığı üzere Türkiye’nin yasal kapsam açısından diğer ülkelerle benzerliği olsa da bu kapsamın içine giren bağımlı çalışan sayısı görece daha düşük olmakta ve bu da işsizler içinde işsizlik ödeneğinden yararlanacak kişi sayısını azaltmaktadır.

- Koşullardaki değişiklik: Ekonomik gelişmeler veya sosyal politika anlayışındaki değişime bağlı olarak, işsizlik sigortası koşullarının zorlaştırılması sonucunda yararlanma oranları düşmektedir. Türkiye’de işsizlik sigortasında koşullarının belirlendiği ilk günden bu yana koşulların katılaştırılmasına ilişkin bir değişiklik yapılmamıştır. Bu gerekçeden ötürü Türkiye’de bir yararlanma oranını etkileyen bir husus bulunmamaktadır.

- Koşullardaki katılık: İşsizlik sigortasından yararlanma koşulları, genellikle belirli bir süre istihdamda olma, belirli bir süre prim ödemiş olma ve işten çıkış veya çıkartılma sebebinden oluşmaktadır. Çalışma koşulundaki sürenin uzun belirlenmesi, prim ödeme gün koşulunun yüksek olması ve işten çıkış sebeplerinin sınırlı tutulması ödeneğin hak edilmesini zorlaştırmaktadır. İşten çıkış sebepleri, çalışma ve prim ödeme koşulları bakımından Türkiye’de işsizlik ödeneğini hak etme koşulları katıdır. Alan araştırması sonuçları da bu görüşü destekler niteliktedir.

- İşgücü piyasasına yeni katılımlar: Toplam nüfus içinde genç nüfusun payının veya işgücüne dahil olmayan nüfusun ülke içindeki payının yüksek olduğu ülkelerde işgücü piyasasına yeni girişlerin daha çok olması ve bu kesimden çalışanların çok fazla çalışma geçmişleri olmadığı için yararlanma oranlarını düşürmektedir.

Türkiye’nin yararlanma oranını etkileyen diğer bir etkende işgücü piyasasına giren nüfusun Avrupa Birliği ülkelerine göre Türkiye’de daha yüksek olmasıdır. 2016 yılına ait 4 çeyreğin ortalamasına göre işgücüne dahil olmayan nüfustan istihdama geçiş miktarı yaklaşık olarak Türkiye’de 2,5 milyon, İtalya’da 578 bin, Fransa’da 475 bin, Birleşik Krallık’ta 472 bin, İspanya’da 365 bin, Hollanda’da 164 bin, Avusturya’da 120 bin ve Danimarka’da 96 bindir; işsizliğe geçiş miktarı ise yaklaşık olarak Türkiye’de 950 bin, İtalya’da 120 bin, Fransa’da 689 bin, Birleşik Krallık’ta 300 bin, İspanya’da 713 bin, Hollanda’da 173 bin, Avusturya’da 68 bin ve Danimarka’da 59 bindir. Bu verilere göre 2016 yılında işgücü piyasasına yeni girenlerin toplam işgücüne oranı Türkiye’de %11,1, İtalya’da %6,9, Danimarka’da %5,1, İspanya’da %4,7, Avusturya’da %4,2, Fransa’da %3,9, Hollanda’da %3,8 ve Birleşik Krallık’ta %2,3’tür (Eurostat, Population and Social Conditions Database). Türkiye’de işgücü piyasasına dahil olanların miktarının yüksekliği, bu kesimden işsiz kalanların yeterli çalışma geçmişi olmamasına neden olarak; işsizlik ödeneğinin hak edilememesine yol açmaktadır.

- Genç nüfus: Toplam nüfus içinde genç nüfusun payının yüksek olduğu ülkelerde işgücü piyasasına yeni girişlerin daha çok olması ve bu kesimden çalışanların çok fazla çalışma geçmişleri olmadığı için yararlanma oranlarını düşürmektedir.

Türkiye'nin 15-24 yaş nüfusu ve bu yaş grubunun işgücü içindeki payı Avrupa ülkelerine göre daha yüksektir. Türkiye'nin 15 yaş altı nüfusunun toplam nüfusa oranı %24, 15-24 yaş nüfusu %16,4, 24 yaş ve altı nüfusu ise %40,4'tür; Avrupa Birliği'nin ortalaması ise sırasıyla %15,6, %11,1 ve %26,6'dır. Türkiye'nin 15-24 yaşındaki nüfusunun işgücü içindeki payı %16,5 (istihdamda %14,9; işsizlerde %29,6), İzlanda'nın %16,6, Danimarka'nın %15,9, Hollanda'nın %15,7, Birleşik Krallık'ın %13,3, Avusturya'nın %12,6, Fransa'nın %9,4, İspanya'nın %6,5 ve İtalya'nın %6,1'dir (Eurostat, Population and Social Conditions Database). Türkiye'nin genç nüfusunun fazlalığı işgücü piyasasına yeni girenlerin sayısını yükseltmekte ve bunların işsiz kalmaları halinde de çalışma geçmişlerinin yeterli olmadığından işsizlik ödeneğini hak edememektedirler.

- Uzun süreli işsizlerin sayısı: İşgücü piyasasında işsizlik oranlarının sürekli yüksek olması ve açık iş sayısının yetersiz olması işsiz kalma sürelerini etkileyerek işsizler içinde uzun süreli işsiz payını artırmaktadır. Bu durum uzun süreli işsizlerin ödeneği hak etme koşullarını sağlayamamalarına yol açmaktadır. OECD verilerine göre Türkiye'nin 1 yıl ve daha uzun süreli işsizlerin toplam işsizler içindeki payı OECD ülkelerine göre daha düşüktür (OECD.Stat, Labour Force Statistics). Bu nedenle Türkiye'de işsizlik sigortasından yararlanma oranını uzun süreli işsizler fazla etkilememektedir.
- Diğer koruma araçlarının etkisi: İşten çıkış sebepleri bakımından işsizlik sigortasına benzer koşulları olan kıdem ve ihbar tazminatı uygulamalarının işveren davranışı üzerinde olumsuz etkilerinedeniyle işten çıkış sebebinin farklı gösterilmesine yol açmakta ve işsizlik sigortasından yararlanma oranlarını düşürmektedir. Alan araştırması sonuçları da kıdem ve ihbar tazminatı uygulamalarının işsizlik sigortası üzerinde etkisi olduğunu destekler niteliktedir.
- İşgücü devir oranı: İşgücü piyasasının koşullarına bağlı olarak çalışanlar için uzun süreli ve düzenli işler yerine kısa süreli ve düzensiz işlerin sunulması, işe giriş çıkışların artmasına yol açmakta ve böylece işsizlik ödeneğinin hak edilmesi için gerekli koşullar sağlanamamaktadır. Türkiye işgücü piyasasında işgücü devir oranlarına ilişkin istatistiki veriler yayımlanmadığı için bu konuyu değerlendirmek şu an için mümkün değildir.

- Esnek çalışma: İşgücü piyasasında mevsimlik, part-time, geçici, günlük ve özellikle sıfır süreli sözleşme²² veya sigortadan muaf belli bir ücretin altında çalışanlarda (minijobs)²³ olduğu gibi standart dışı çalışanların sayısının artışı ve bu şekilde çalışanların işsizlik ödeneği koşullarını sağlayamaları yararlanma oranlarını düşürmektedir. OECD verilerine göre Türkiye'nin Türkiye'de esnek çalışma biçimleri Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında çok yaygın olmadığından işsizlik ödeneğinden yararlanma oranları üzerinde çok fazla etkili değildir (OECD.Stat, Labour Force Statistics).
- Düzensiz çalışma geçmişi: İşgücü piyasasında dışlanmaya ya da kişisel tercihe bağlı olarak uzun süreli ve düzgün olmayan işlerde çalışma nedeniyle işsizlik ödeneği koşullarını sağlayamaların miktarındaki artışlar yararlanma oranlarını düşürmektedir. Türkiye'de konuya ilişkin istatistik olmadığı için düzensiz çalışma geçmişini değerlendirmek şu an için mümkün değildir.
- Bilgi ve erişim yetersizliği: Hak edebilir durumda olunmasına rağmen işsizlik sigortasına ilişkin bilgi yetersizliği ve işsizlik sigortasına erişim olanaklarına uzak olunması yararlanma oranlarını düşürmektedir.

Türkiye'nin işgücü piyasası ve işsizlik sigortasının yapısı, işsizlik sigortasının yasal kapsama ve yararlanma oranlarının düşük kalmasına yol açmaktadır. Ancak; Türkiye işgücü piyasasında ihmal edilmemesi gereken iki önemli husus daha bulunmaktadır. Birincisi işgücü piyasasına dahil olmayanların sayısının AB ülkelerine göre çok daha fazla olmasıdır. Eğer bu nüfusun işgücü piyasasına dahil olmaya başlaması ve işgücüne katılma oranı %70'lere ulaşması halinde şu anki verilere göre işgücünün yaklaşık %35'i kadar kişinin piyasaya girmesi (yaklaşık 10 milyon kişi) demektir. Gelişmiş ülkelerin ulaşılmış oldukları düzey açısından Türkiye'de işgücü piyasasına dahil olma sürecinin kısa bir sürede gerçekleşmeyeceği düşünülürse; uzun bir süreçte işgücü piyasasına sürekli yeni girişler olacak, bu durum çalışma geçmişi yeterli olmayanların sayısını artıracak ve sonuç olarak, işsizlik ödeneğinde yararlanma oranlarının gelişmiş Batı Avrupa ülkelerinin düzeyine çıkmasını engelleyecektir. İkinci hususta Türkiye'nin tarım sektöründe istihdam edilenlerin payının AB ülkelerine göre yüksekliği ve uzun yıllardır tarımda istihdamındaki çözülmenin sürmesidir. 2016 yılı için Türkiye'de tarımda istihdam edilenlerin payı %19,5, AB 28 ortalaması ise %4'lerdedir (Eurostat, Population and Social Conditions Database). Türkiye'de tarım

²²Sıfır süreli sözleşme hakkında detaylı bilgi için bkz. Man, 2015.

²³ Mini Jobs hakkında detaylı bilgi için bkz. Fichtl, 2015.

istihdamının büyüklüğü, kırdan kente göçün ve bu sektörden diğer sektörlerle geçişin uzun bir süre süreceğinin göstergesidir. Tarımdan kopan işgücü diğer sektörlerle geçişte uyum sorunu yaşayarak işgücü piyasasında çoğunlukla ya işsiz kalmakta ya da eğreti işlerde çalışmak zorunda kalmaktadır. Bunun sonucunda da işsizlik ödeneğini hak etme koşulları sağlanamamaktadır.

Günümüzde işsizlik sigortaları pek çok ülke tarafından uygulanmaktadır. Ancak; gelişmiş ekonomilere sahip ve sosyal politika açısından önemli bir birikimi olan ülkelerin pek çoğunda işsizlik sigortası uygulanmaktadır. İşsizlik sigortalarının sosyal koruyuculuğunu göstermesi bakımından işsizlik ödeneğinden yararlananların toplam işsizlere oranı önemli bir göstergedir. Türkiye'nin işgücü piyasası yapısından ve işsizlik sigortasının yasal kapsamından kaynaklanan nedenler yararlanma oranlarını düşürmektedir. Bu nedenlerin dışında diğer ülkelerle karşılaştırıldığında hak etme koşulları bakımından katı bir mevzuata sahip olduğu kabul edilen Türkiye'nin 2016 yılında işsizlik ödeneğinden yararlanamayan işsizlerin ödeneği yararlanamamadanedenleri bir sonraki bölümde İŞKUR veri tabanından elde edilen verilerle birlikte değerlendirilmeye çalışılacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İŞSİZLİK ÖDENEĞİNDEN YARARLANMAYANLARIN ANALİZİ

3.1 Alan Araştırmasının Amaç, Kapsam ve Yöntemi

İŞKUR, işsizlik sigortasına ilişkin verilerini İstatistik Yıllıkları, Aylık İstatistik Bültenleri, İşsizlik Sigortası Fonu Bültenleri, Genel Kurul Faaliyet Raporları ve benzeri yayınlarında açıklamaktadır. Yayımlanan istatistiklerde İşsizlik Ödeneği Başvuruları, Yararlanan Sayıları, Toplam Ödeme Miktarı, Fon Bilançosu, Kısa Çalışma Ücret Garanti Fonu gibi diğer pasif politikalara ilişkin veriler yer almaktadır. Ayrıca; işsizlik ödeneğine başvurup ödenekten yararlanamayanlara ilişkin veriler ve yararlanamama gerekçelerine ilişkin detaylı bilgiler şu ana kadar İŞKUR tarafından yayımlanmamıştır.

Araştırmada işsizlik ödeneğine başvuranlar içinde işsizlik ödeneğinden yararlanamayanların yararlanamamaları ve bu nedenlerin yaş, cinsiyet, sektör ve eğitim durumları açısından tespit etmektir. Araştırmada nicel araştırma yöntemi kullanılmış; örneklem olarak, 2016 yılında işsizlik ödeneğini için İŞKUR’a yapılan başvurular içinden işsizlik ödeneğinden yararlanamayanların tamamı seçilmiş ve verilerin frekans dağılımı incelenmiştir.

İşsizlik ödeneğine ilişkin koşulları sağlamama gerekçeleri arasında yer alan fesih sebepleri işverenlerin “Sigortalı İşten Ayrılış Bildirgesi” (İAB)²⁴ kapsamında beyan ettikleri SGK fesih kodlarından gelen bilgilerdir (Bkz. Ek 4- Sigortalı İşten Ayrılış Bildirgesi). Bu bilgiler işsizlik sigortasına ilişkin gerekli işlemlerin yapılabilmesi için, 01/10/2008 tarihli “4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin Protokol”ün 9’uncu maddesine²⁵ göre web servisi aracılığıyla SGK’dan İŞKUR’a aktarılmaktadır.

²⁴ Sigortalı işten ayrılış bildirgesi (Bkz. Ek 4- Sigortalı İşten Ayrılış Bildirgesi) hizmet akdine tabi çalışanlar (4/a), 506 sayılı Kanunun geçici 20’nci maddesine tabi sandık sigortalıları ile kendi adına ve hesabına bağımsız çalışan (4/b) (vergi mükellefi, esnaf, şirket ortağı, tarımsal faaliyette bulunan sigortalı, jokey ve antrenörler) sigortalıların 5510 sayılı Kanunun 9’uncu maddesine göre SGK’ya bildirilmesi amacıyla kullanılır. Buna göre işverenler ayrılan/çıkarılan sigortalılarını 10 gün içinde SGK’ya bildirmeleri gerekmektedir. Önceki dönemlerde işverenler işten ayrılan işçilerine ilişkin bilgileri hem SGK’ya hem de İŞKUR’a bildirmek zorundaydılar. Ancak, 15.05.2008 tarihli ve 5763 sayılı Kanunla getirilen değişiklikle birlikte artık işverenlerin işten çıkardıkları işçileri sadece SGK’ya bildirmeleri yeterli olmaktadır.

²⁵ Veri Paylaşımı

İşsiz kalanlar içinde işsizlik ödeneğine başvuranların T.C. kimlik numaralarını esas alarak web servisi aracılığıyla SGK veri tabanında başvuruyu yapanın sigortalılık bilgileri İŞKUR sistemi tarafından eşleştirilir ve yine sistem tarafından işten çıkış gerekçesi, işten çıkış tarihi, toplam prim gün sayısı, prime esas kazançları ve varsa eski hak ediş durumu kontrol edilir. Yapılan kontrollere ilişkin sonuçlar, Kurum veri tabanında işsizlik ödeneğine ilişkin başvuran, hak eden, hak edemeyen istatistiklerini oluşturur.

Araştırmada işsizlik sigortasına ilişkin kullanılan detaylı veriler,İŞKUR veri tabanından üç ayrı yöntemle elde edilmiştir:

- İŞKUR istatistik yıllıklarına temel teşkil eden işsizlik ödeneğine başvuran ve yararlananlar ilişkin özet veriler, 24/05/2016 tarihinde İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığından;
- İl düzeyinde koşulları sağlamama dışındaki ret, iptal ve başlatma verilerine ilişkin yararlanamayanların verileri, 23/04/2017 tarihinde Kurum portalında yer alan Bildirge Dağılım Raporundan;
- İşsizlik ödeneğine ilişkin koşulları sağlamama verileri (fesih sebepleri, prim gün koşulları ve geç başvuru), 03/05/2017 tarihinde sorgulama programı aracılığıyla İŞKUR Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığından alınmıştır.

Alan araştırmasında işsizlik sigortası ile ilgili İŞKUR'dan elde edilen veriler tek bir yöntemle alınamadığı için veriler arasında çok az miktarda farklılıklar bulunmaktadır. Bunun nedeni üç ayrı yöntemle çekilen verilerin ayrı tarihlerde çekilmiş olmasından kaynaklanmaktadır. İlk yöntem olan İŞKUR istatistik yıllıklarına temel teşkil eden özet veriler, veri tabanından belirli bir dönemde çekilerek veriler sabitlenmekte ve hangi tarihte çekilirse çekilsin veriler güncellenmiş olsa da aynı rakamları vermektedir. İkinci yöntem olan Kurum portalında yer alan Bildirge Dağılım Raporu verileri verinin çekildiği tarihteki ve andaki güncel verileri getirmekte, farklı tarih ve zamanlarda çekilen verilerde farklılık olabilmektedir. Üçüncü yöntem ise veri tabanından sorgulama programı aracılığıyla çekilen veriler Bildirge Dağılım Raporu verilerinde olduğu gibi verinin çekildiği tarihteki ve andaki güncel verileri getirmekte, farklı tarih ve zamanlarda çekilen verilerde farklılık olabilmektedir (Bkz. Ek 6. 2016 Yılı Veri Farklılıkları).

Madde 9- İŞKUR ve SGK arasında Alınacak Elektronik Verilerle İlgili Olarak Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 5'inci Maddesi kapsamında Yapılacak İşlemler:

a) SGK tarafından sigortalılar ve işsizlik sigortası primlerine ilişkin veriler web servisleri aracılığı ile İŞKUR'a verilir. İŞKUR işsizlik sigortası hak sahipliğinin tespitinde SGK verilerini esas alır.

Alan araştırmasında “İşsizlik Ödeneği Başvurusu”, “Yararlananlar” ve “Yararlanamayanlar” verileri için İŞKUR istatistik yıllıklarına temel teşkil eden özet veriler; Yararlanamayan istatistikleri içinde yer alan “Ret”, “İptal ve “Başlatma” verileri için Bildirge Dağılım Raporu verileri ve “Koşulları Sağlamama” verileri içinse sorgulama programından elde edilen veriler kullanılmıştır. “Ret”, “İptal ve “Başlatma” verilerine ilişkin İŞKUR veri tabanında detaylı bilgi olmaması nedeniyle araştırmada bu veriler incelenememiştir.

3.2 Alan Araştırmasının Terimleri

Alan araştırmasında kullanılan SGK Fesih Kodları, İşsizlik Ödeneği Başvurusu, Yararlananlar, Başlatma, Koşulları Sağlamama gibi verilerin tanımlarının açıklanması çalışmanın daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

Buna göre çalışmada kullanılan tanımlar şunlardır (İŞKUR, 2015: 2, 3, 6, 9; Karakuş vd., 2017: Kişisel Görüşme):

SGK Fesih Kodları:İşverenler tarafından İAB’lerde beyan edilen iş sözleşmesinin fesih sebebini gösteren kodlardır. Toplam 32 adet kod bulunmaktadır. Sigortalı açısından İAB’lerdeki önemli olan nokta, sigortalının işten ayrılış gerekçesine ilişkin hangi kodun işveren tarafından belirtildiğidir. İAB’lerde belirtilen toplam 15 koda (4, 5, 12, 15, 17, 18, 23, 24, 25, 27, 28, 31, 32, 33 ve 34) göre işsizlik ödeneğine hak kazanılır; geriye kalan 17 koda göre (1, 2, 3, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 16, 19, 20, 21, 22, 26, 29 ve 30) işsizlik ödeneğine göre hak kazanılamaz (Bkz Ek6- SGK Fesih Kodlarının İŞKUR Karşılıkları ve İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Durumları).

İşsizlik Ödeneği Başvurusu:İşsizlik ödeneğinden yararlanmak amacı ile şahsen veya elektronik ortamda İŞKUR’a yapılan başvuruyu ifade etmektedir. Başvuruların belirlenmesinde başvuruların sisteme eklenme tarihi esas alınmaktadır. Başvuru sayısı; yararlanan veyararlanamayan başvuru sayılarının toplanmasıyla elde edilmektedir.

Yararlananlar: İşsizlik ödeneğinden yararlananları ifade etmektedir. Hak eden sayısı, ödemesi devam eden, ödemesi kesilen, ödemesi biten bildirge sayılarının toplanmasıyla elde edilmektedir.

Yararlanamayanlar: Koşulları sağlamayan, reddedilen, iptal edilen ve başlatma verilerinin toplamından oluşmaktadır.

Koşulları Sağlamama²⁶: Fesih gerekçesi koşulunu sağlamayan başvurular, son 3 yıl içinde toplam 600 gün prim ödeme koşulunu sağlamayan başvurular, son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olma koşulunu sağlamayan başvurular, işsizlik ödeneğine hak edilen süreler (180, 240, 300 gün + 30 gün) geçtikten sonraki başvuruların toplamından oluşmaktadır.

Başlatma: Ödeneğe başvurulup hak kazandıktan sonra ödenek alırken işe giriş çıkış yapılması durumunda yeni bir ödemeye hak kazanılamadığında eski hakedişin dikkate alınarak, yeni hakediş sayılmayan başvurular (Bu durumda başvuru yapana daha önce hakedişi olduğu bundan yararlanabileceği mesajı gitmektedir.); İŞKUR'un açmış olduğu programlara katılırken ayrılanların eski hakedişinin dikkate alınarak (ancak, yapılacak ödemenin süresi başlangıçta belirlenmiş olan toplam hak sahipliği süresinin sonunu geçemez) yeni hakediş sayılmayan başvurular ve daha önce ödenek için başvurup yararlanan ancak iş almaya hazır olmayıp daha sonra hazır olanların (yurtdışında olanlar, askerlik, tutukluluk gibi) yapmış oldukları başvuruların toplamıdır.

Ret: İşsizlik sigortası prim kesintisi yapılmayanların (memur, işveren gibi) başvurusu ve SGK veri tabanında bir İAB ile eşleşmeyen başvuruların toplamıdır.

İptal: SGK veya mahkeme kararları sonucunda primi iptal edilen başvurulardır.

3.3 Alan Araştırması Bulguları

3.3.1 İşsizlik Ödeneği Başvuruları

Türkiye genelinde 2016 yılında toplam 1.520.282 adet işsizlik ödeneği başvurusu yapılmıştır. Bu veriye göre işsiz kalanların %45,7'si işsizlik ödeneğine başvurmuş, işsiz kalanların 1,8 milyonu yani %54,3'ü işsizlik ödeneğine başvurmamıştır. Başvuruların düşük kalmasının başlıca sebepleri kayıt dışı çalışma, TÜİK HİA verilerine göre işsizlerin yaklaşık 3'te birinin işsiz kalma nedeni olarak işsizlik ödeneğinin koşullarını karşılamayacak şekilde iş ilişkisinin sonlanmış olması, işgücü piyasasına yeni girip işsiz kalanlar ve işsizler içinde sigorta kapsamına girmeyenlerin sayıca çokluğudur. Amerika Birleşik Devletleri'nde 1991, 1993 ve 2005 yıllarında işsizlik ödeneğine başvurmamayanlar üzerinde yapılan anket çalışmaları bu görüşü destekler niteliktedir. Anket sonucunda işsizlik ödeneğine başvurmamayanların büyük bir çoğunluğunu (yaklaşık yarısından fazlasını) ödenek için uygun olmadıklarını

²⁶İŞKUR Veri Sözlüğüne göre Koşulları Sağlamama terimi, Bildirge Dağılım Raporunda "Hak Etmeyen /DİĞER" olarak geçmektedir.

düşünenlerden (gerekçeler ise yeterince çalışmamış olma veya yeterli kazancın olmaması, gönüllü ayrılık, çalışmaya hazır ve uygun olmama, aktif olarak iş aramama, ödenek kapsamında olmama ve haklı gerekçeyle işten çıkartılmış olma gibi) olduğu; diğer başvurumama sebeplerinin ise yeni bir işe başlama beklentisi, çok fazla uğraştırıcı olması, damgalanma hissi, önceki ödeneğin tükenmesi, paraya ihtiyaç duymama, işsizlik ödeneği hakkında yeterince bilgi sahibi olunmaması ve uygun olunmadığının söylenmesi olarak tespit edilmiştir (Vroman, 1991'den aktaran Wandner and Stettner, 2000: 25, 29; Vroman, 2009: 50).

2016 yılı TÜİK HİA verilerine göre işsizlik sigortası kapsamında yer alan ücretli ve yevmiyelilerin istihdam edilenler içindeki kayıt dışılık oranı %12,2; işsizler içinde ilk kez iş arayanların (öğrenimi bitenler, askerden yeni gelenler, daha önce ev işleri ile uğraşanlar gibi) payı %7,4, sigorta kapsamına girmeyenlerin (işveren ve kendi hesabına çalışanlar) payı %5,7, emekli olarak işten ayrılanların payı %2,8 ve işinden kendi isteğiyle ayrılanların payı ise %19,2'dir.

Toplam işsizlerin %40'ını kadın işsizler oluşturmalarına karşın işsizlik ödeneği başvuruları içinde kadınların payı %33,7; toplam işsizlerin %60'ını oluşturan erkeklerin ise işsizlik ödeneğine başvurma oranı %53,6'tır. Ödenek başvurularında kadınların payının düşük olması, işgücü piyasasındaki durumlarından kaynaklanmaktadır. Çünkü erkeklere göre kadınların işgücüne katılma oranı ve istihdam oranları düşük, kayıt dışı çalışma oranları yüksek ve ücretsiz aile işçiliğinin kadınlarda daha yaygın olmasıdır.

İşsizlerin daha önce çalıştıkları sektöre göre dağılımında en yüksek oran %51,8 ile hizmetler sektöründedir. Diğer sektörlerin dağılımı sırasıyla %18,2 ile sanayi, %12,7 ile inşaat ve %5,2 ile tarımdır.

İşsizlik ödeneğine yapılan başvuruların büyük çoğunluğunu %64,8 ile hizmetler sektörü, daha sonra %23,8 ile sanayi sektörü, %9,7'sini inşaat sektörü en azını ise %1,7 ile tarım sektörü oluşturmaktadır.

İşsizlerin daha önce çalıştıkları sektörler ile başvuranların çalıştıkları sektörler dikkate alındığında ödeneğe başvurma oranının en yüksek olduğu sektör %59,9 ile sanayi sektörüdür. Daha sonra %57,1 ile hizmetler, %33,7 ile inşaat ve %14,7 ile tarım sektörüdür. İstihdam edilenler içinde hizmetler sektöründen sonra en fazla çalışılanın olduğu sektörün tarım olmasına karşın işsizler içindeki payı ve ödeneğe başvurma oranı en düşük olan sektördür. Bunun sebebi gizli işsizliğe bağlı olarak tarımda işsizlik oranının düşük, kayıtdışı çalışmanın yüksek ve ücretsiz aile işçiliğinin yaygın olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Ayrıca, hizmetler sektöründeki işsizlerin

sayısının sanayi sektöründekilere göre daha çok olmasına karşın işsizlik ödeneğine başvurma oranı bakımından sanayi sektörünün oranı (%59,9) hizmetler sektörünün oranının (%57,1) biraz üzerindedir.

Tablo 20. Sektörlere Göre İşsizlik Ödeneği Başvuruları, 2016

		Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler	Toplam
Ankara	E	485	18.807	11.652	47.618	78.562
	K	128	5.324	1.230	28.632	35.314
	T	613	24.131	12.882	76.250	113.876
Bursa	E	649	19.158	5.069	22.831	47.707
	K	195	9.043	539	14.602	24.379
	T	844	28.201	5.608	37.433	72.086
Denizli	E	259	4.408	984	7.152	12.803
	K	119	3.198	85	4.461	7.863
	T	378	7.606	1.069	11.613	20.666
İstanbul	E	479	67.838	27.479	176.858	272.654
	K	162	33.208	3.582	102.231	139.183
	T	641	101.046	31.061	279.089	411.837
İzmir	E	696	19.965	5.258	34.471	60.390
	K	265	9.419	692	23.150	33.526
	T	961	29.384	5.950	57.621	93.916
Türkiye	E	20.464	261.787	136.014	655.971	1.074.236
	K	4.908	100.433	11.710	328.995	446.046
	T	25.372	362.220	147.724	984.966	1.520.282

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Seçilen iller arasında başvuruların sektörel dağılımı Türkiye geneline göre benzerdir. İstanbul (%67,8) ve Ankara’da (%67) hizmetler sektöründeki başvuruların payı Türkiye genelinde yapılan başvuruların üstündeyken; Bursa (%51,9), Denizli (%56,2) ve İzmir’de (%61,4) altındadır. Tarım sektöründeki başvuruların payının Türkiye genelinin üstünde ve seçilen iller arasında en yüksek olduğu il Denizli’dir (%1,8). Benzer bir durum inşaat sektöründe Ankara’da da (%11,3) görülmektedir. Sanayi sektöründeki başvuruların payının seçilen iller arasında ve Türkiye genelinin altında olan il Ankara’dır (%21,2).

Tablo 21. Yaş Gruplarına Göre İşsizlik Ödeneğine Başvuranlar, 2016

		Ankara	Bursa	Denizli	İstanbul	İzmir	Türkiye
15-24	E	7.132	4.312	1.070	26.943	4.826	96.934
	K	3.863	2.983	868	17.213	3.318	53.503
	T	10.995	7.295	1.938	44.156	8.144	150.437
25-29	E	15.356	9.096	2.212	52.845	11.281	205.572
	K	7.653	4.819	1.462	29.842	6.748	92.986
	T	23.009	13.915	3.674	82.687	18.029	298.558
30-34	E	16.011	9.930	2.580	54.914	11.984	216.648
	K	6.871	4.546	1.499	27.255	6.641	84.156
	T	22.882	14.476	4.079	82.169	18.625	300.804
35-39	E	15.250	9.234	2.534	51.926	11.970	207.036
	K	6.715	4.596	1.599	25.453	6.667	82.645
	T	21.965	13.830	4.133	77.379	18.637	289.681
40-44	E	11.588	7.040	2.125	41.593	9.723	161.696
	K	5.298	3.778	1.228	20.497	5.374	68.187
	T	16.886	10.818	3.353	62.090	15.097	229.883
45-49	E	9.032	5.435	1.633	29.819	7.520	121.834
	K	2.947	2.230	756	10.985	2.919	38.599
	T	11.979	7.665	2.389	40.804	10.439	160.433
50-54	E	2.905	1.719	497	9.630	2.122	43.591
	K	1.440	1.035	358	5.632	1.296	18.903
	T	4.345	2.754	855	15.262	3.418	62.494
55-59	E	958	710	123	3.643	716	15.503
	K	424	322	85	1.819	453	5.689
	T	1.382	1.032	208	5.462	1.169	21.192
60-64	E	259	184	24	1.026	189	4.239
	K	86	55	5	401	93	1.135
	T	345	239	29	1.427	282	5.374
65+	E	71	47	5	315	59	1.183
	K	17	15	3	86	17	243
	T	88	62	8	401	76	1.426
Toplam		113.876	72.086	20.666	411.837	93.916	1.520.282

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

İşsizlik ödeneğine başvuranların büyük çoğunluğunu yaklaşık %85 ile orta yaş grubunda (25-49 yaş arası) yer alanlar oluşturmaktadır. En fazla ödenek başvurusunda bulunulan yaş grubu 300.804 ile 30-34 yaş grubudur. Erkeklerde başvurunun en fazla yapıldığı yaş grubu 30-34 yaş grubu iken, kadınlarda 25-29 yaş grubudur. 2016 yılı TÜİK HİA verileri ile işsizlik ödeneğine başvuranların verileri karşılaştırıldığında yaş grupları arasında işsizlik ödeneğine başvuran işsizlerde en yüksek oran %66,7 ile 35-54 yaş grubundadır; 15-24 yaş grubunda %15,3, 25-34 yaş grubunda %56,5 ve 55 yaş üstünde %16,4'tür.

Seçilen illerin tamamında başvuranların büyük çoğunluğunu Türkiye genelinde olduğu gibi 25-49 yaş arasındakiler oluşturmaktadır. Seçilen iller arasında yaş gruplarının dağılımı genellikle Türkiye geneli ile benzerlik göstermekte ve birkaç yaş

grubu hariç illerin tamamına yakını Türkiye genelinin 1 puan altında ya da üstünde değişiklik göstermektedir. Ayrıca Türkiye genelinde olduğu gibi seçilen iller arasında ileri yaş gruplarında başvuru sayıları giderek azalmaktadır.

Tablo 22. Eğitim Durumlarına Göre İşsizlik Ödeneğine Başvuranlar, 2016

		Ankara	Bursa	Denizli	İstanbul	İzmir	Türkiye
Bilinmeyen	E	9	0	0	0	0	142
	K	1	0	0	0	0	19
	T	10	0	0	0	0	161
Okur Yazar Olmayan	E	903	253	106	3.311	665	12.163
	K	461	198	75	2.531	484	6.264
	T	1.364	451	181	5.842	1.149	18.427
Okur Yazar	E	467	137	28	1.886	234	9.763
	K	178	99	34	1.247	191	3.721
	T	645	236	62	3.133	425	13.484
İlköğretim	E	38.044	27.045	8.009	148.238	33.684	608.946
	K	11.412	11.737	4.535	55.031	13.631	191.259
	T	49.456	38.782	12.544	203.269	47.315	800.205
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	E	23.858	13.370	2.913	67.168	15.358	279.096
	K	11.296	6.690	1.802	37.807	9.192	123.074
	T	35.154	20.060	4.715	104.975	24.550	402.170
Önlisans	E	4.616	2.373	620	15.859	3.277	58.969
	K	3.997	2.428	640	15.992	3.700	49.940
	T	8.613	4.801	1.260	31.851	6.977	108.909
Lisans	E	9.789	4.338	1.097	33.560	6.732	99.134
	K	7.376	3.118	762	24.675	5.921	67.849
	T	17.165	7.456	1.859	58.235	12.653	166.983
Yüksek Lisans	E	730	164	27	2.385	355	5.284
	K	537	102	13	1.781	327	3.574
	T	1.267	266	40	4.166	682	8.858
Doktora	E	146	27	3	247	85	739
	K	56	7	2	119	80	346
	T	202	34	5	366	165	1.085
Toplam		113.876	72.086	20.666	411.837	93.916	1.520.282

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not: Bilinmeyen sayısı veri tabanında profil bilgisi bulunmayan kişileri ifade etmektedir.

Eğitim durumlarına göre başvuranlar içinde en yüksek pay%52,6 ile ilköğretim en yüksek ikinci pay %26,5 ile ortaöğretim, üçüncü ise %11 ile lisans düzeyindekilerdedir.Eğitim düzeylerinin tamamında kadın başvuranların sayısı erkeklerden daha azdır vecinsiyet farkının en fazla kapandığı eğitim düzeyi ön lisans, lisans ve yüksek lisanstır.

2016 yılı TÜİK HİA verilerine göre işsizlerin eğitim düzeylerinin dağılımındaki sıralama işsizlik ödeneğine başvuranlar içindekilere göre de benzerdir. Eğitim durumları açısından işsizlik ödeneğine başvuran işsizlerde en yüksek oran %52,3 ile ilköğretim; sonraki ise %51,3 ortaöğretim düzeyindekilere aittir. Cinsiyet açısından kadınların başvurma oranı erkeklere göre düşüktür. Düşük eğitim seviyelerinde işsiz kadınlarla erkekler arasındaki ödeneye başvurma oranları birbirine yakınken, daha yüksek eğitim seviyelerinde bu fark daha fazladır.

Eğitim düzeylerine göre seçilen illerde ödeneye başvuranların büyük çoğunluğunu ilköğretim, ortaöğretim ve lisans düzeyindekiler oluşturmaktadır. Seçilen iller arasında ilköğretim eğitim düzeyi açısından Türkiye geneli olan %52,6'dan sadece Denizli (%60,7) ve Bursa (%53,8) yüksektir. Bu eğitim düzeyinde en düşük il %43,4 ile Ankara'dır. Ortaöğretim düzeyinde Türkiye geneli olan %26,5'den sadece Ankara (%30,9) ve Bursa (%27,8); lisans düzeyinde ise Türkiye geneli olan %11'den sadece Ankara (%15,1), İstanbul (%14,1) ve İzmir (%13,5) yüksektir.

3.3.2 İşsizlik Ödeneginden Yararlananlar

Türkiye genelinde 2016 yılında yapılan 1.520.282 başvurudan toplam 799.847 başvuru işsizlik ödeneğinden yararlanmıştır. Ödenekten yararlananlar içinde kadınların payı %32,9'dur. Başvuranlarda yararlanma oranı Türkiye genelinde %52,6'dır. Kadın başvuranların yararlanma oranı %59 ile erkeklerden (%50) daha fazladır. İşsizler içinde ödenekten yararlanma oranı Türkiye geneli %24, kadın işsizler içinde yararlanma oranı %19,9, erkeklerde %26,8'dir.

İşsizlerin sektörel olarak dağılımındaki sıralama işsizlik ödeneğinden yararlananlar için de aynıdır. Ödenekten yararlananlar içinde en büyük pay %60,3 ile hizmetler sektöründedir. Daha sonra %28,8 ile sanayi, %9,3 ile inşaat ve %1,5 ile tarım sektörü gelmektedir. İşsizlerin daha önce çalıştıkları sektörler ile yararlananların çalıştıkları sektörler dikkate alındığında ödenekten yararlanma oranının en yüksek olduğu sektör %38,1 ile sanayi sektörüdür. Daha sonra %28 ile hizmetler, %17 ile inşaat ve %7,1 ile tarım sektörüdür. Ödenekten yararlanma konusunda sanayi sektörünün daha yüksek olmasının nedeni sanayi sektöründe çalışanların ve işverenlerin daha bilinçli ve kayıt dışılığın daha az olmasından kaynaklanabileceği düşünülmektedir.

Başvuranlar ile yararlananların verileri karşılaştırıldığında ödeneye başvuranların içinde ödenekten yararlanma oranının en yüksek olduğu sektör %63,7 ile

sanayi sektörüdür. İnşaat sektöründe yararlanma oranı %50,6, hizmetler sektöründe %49 ve tarım sektöründe %48,2'dir.

Tablo 23. Sektörlere Göre İşsizlik Ödeneğinden Yararlananlar, 2016

		Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler	Toplam
Ankara	E	231	8.143	5.181	23.633	37.188
	K	52	2.633	829	16.705	20.219
	T	283	10.776	6.010	40.338	57.407
Bursa	E	481	12.766	2.790	9.750	25.787
	K	113	6.589	423	8.051	15.176
	T	594	19.355	3.213	17.801	40.963
Denizli	E	137	2.781	395	3.148	6.461
	K	42	2.166	57	2.353	4.618
	T	179	4.947	452	5.501	11.079
İstanbul	E	299	45.754	13.420	88.163	147.636
	K	98	23.878	2.610	60.995	87.581
	T	397	69.632	16.030	149.158	235.217
İzmir	E	362	10.735	2.385	17.679	31.161
	K	128	5.287	487	14.530	20.432
	T	490	16.022	2.872	32.209	51.593
Türkiye	E	9.888	163.123	66.549	297.180	536.740
	K	2.352	67.489	8.126	185.140	263.107
	T	12.240	230.612	74.675	482.320	799.847

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Seçilen iller arasında ödenekten yararlananların sektörlere göre dağılımı Türkiye geneline göre benzerdir. Ankara (%70,3), İstanbul (%63,4) ve İzmir'de (%62,4) hizmetler sektöründeki ödenekten yararlananların payı Türkiye genelinin üstündeyken; Bursa (%43,5) ve Denizli'de (%49,7) altındadır. Tarım sektöründe ödenekten yararlananların payının Türkiye genelinin üstünde ve seçilen iller arasında en yüksek olduğu il Denizli'dir (%1,6). Benzer bir durum inşaat sektöründe Ankara'da da (%10,5) görülmektedir. Sanayi sektöründe ödenekten yararlananların payının hem seçilen iller arasında ve hem de Türkiye genelinin altında olan il Ankara'dır (%18,8). İşsizlik ödeneği başvuruları ile ödenekten yararlananların ilişkili verilerin sektörel dağılımı paralellik göstermektedir.

Seçilen iller arasında ödeneğe başvuranlar içinde yararlanma oranının en yüksek olduğu il %57,1 ile İstanbul'dur. Diğer illerin yararlanma oranı ise Bursa %56,8, İzmir %54,9, Denizli %53,6 ve en düşük il ise %50,4 ile Ankara'dır. Tarım sektöründe yararlanma oranının seçilen illerde Türkiye genelinin üstünde olan iller Bursa (%70,4), İstanbul (%61,9) ve İzmir'dir (%51). Sanayi sektöründe yararlanma oranının

seçilen illerde Türkiye genelinin üstünde olan iller İstanbul (%68,9), Bursa (%68,6) ve Denizli'dir (%65). İnşaat sektöründe yararlanma oranının Türkiye genelinin üstünde olan iller Bursa (%57,3) ve İstanbul'dur (%51,6). Hizmetler sektöründe yararlanma oranının Türkiye genelinin üstünde olan iller İzmir (%55,9), İstanbul (%53,4) ve Ankara'dır (52,9). Ankara'nın yararlanma oranı, hizmetler sektörü hariç tüm sektörlerde Türkiye genelinin altındadır. Benzer bir durum sanayi sektörü hariç Denizli'de de görülmektedir.

Tablo 24. Yaş Gruplarına Göre İşsizlik Ödeneğinden Yararlananlar, 2016

		Ankara	Bursa	Denizli	İstanbul	İzmir	Türkiye
15-24	E	2.200	1.607	353	10.104	1.624	33.880
	K	1.593	1.615	395	8.318	1.584	25.369
	T	3.793	3.222	748	18.422	3.208	59.249
25-29	E	6.951	4.787	1.056	27.293	5.654	99.104
	K	4.371	3.080	870	18.507	4.124	55.963
	T	11.322	7.867	1.926	45.800	9.778	155.067
30-34	E	7.875	5.540	1.347	30.923	6.390	112.635
	K	4.163	3.004	960	18.313	4.209	53.009
	T	12.038	8.544	2.307	49.236	10.599	165.644
35-39	E	7.823	5.335	1.369	30.075	6.529	109.850
	K	4.071	2.930	922	16.877	4.300	50.953
	T	11.894	8.265	2.291	46.952	10.829	160.803
40-44	E	5.885	3.999	1.149	24.441	5.375	86.377
	K	3.173	2.359	725	13.541	3.367	40.736
	T	9.058	6.358	1.874	37.982	8.742	127.113
45-49	E	4.767	3.224	916	17.641	4.206	66.017
	K	1.683	1.319	454	6.958	1.725	22.019
	T	6.450	4.543	1.370	24.599	5.931	88.036
50-54	E	1.218	867	212	4.859	964	19.930
	K	840	636	233	3.520	773	10.803
	T	2.058	1.503	445	8.379	1.737	30.733
55-59	E	372	330	53	1.712	311	6.793
	K	258	194	55	1.224	283	3.431
	T	630	524	108	2.936	594	10.224
60-64	E	71	72	6	448	82	1.645
	K	58	30	3	255	53	660
	T	129	102	9	703	135	2.305
65+	E	26	26	0	140	26	509
	K	9	9	1	68	14	164
	T	35	35	1	208	40	673
Toplam		57.407	40.963	11.079	235.217	51.593	799.847

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

İşsizlik ödeneğinden yararlanmaların büyük çoğunluğu, işsizlik ödeneğine başvuranlarda olduğu gibi orta yaş grubunda (25-49 yaş arası, %87,1) yer alanlar oluşturmaktadır. Ödenekten en çok yararlanan yaş grubu 165.644 ile 30-34 yaş grubudur.

Erkeklerde ödeneğin en fazla yararlanıldığı yaş grubu 30-34 yaş grubu iken, kadınlarda 25-29 yaş grubudur.

2016 yılı TÜİK HİA verilerine göre yaş grupları arasında işsizlik ödeneğinden yararlanan işsizlerde en yüksek oran %36,5 ile 35-54 yaş grubundadır. 15-24 yaş grubunda %6, 25-34 yaş grubunda %30,3 ve 55 yaş üstünde %7,7'dir. 25-54 yaş grubu arasında yararlanma oranının yüksek olmasının sebebi 2016 yılı SGK İstatistik Yıllığı verilerine göre bu yaş grubunda ortalama prim ödeme gün sayısının diğerlerine göre daha yüksek olmasından kaynaklanmaktadır²⁷. Yaş grupları arasında erkeklerin yararlanma oranı, 55 yaş üstü hariç kadınlardan yüksektir. Bu yaş grubunda kadınların oranı %20,3 iken erkeklerde %6'dır.

Seçilen illerin tamamında ödenekten yararlananların büyük çoğunluğunu Türkiye genelinde olduğu gibi 25-49 yaş arasındakiler oluşturmaktadır. Yine seçilen iller arasında cinsiyet açısından yaş gruplarının dağılımı genellikle Türkiye geneli ile benzerlik göstermekte ve birkaç yaş grubu hariç illerin tamamına yakını Türkiye genelinin 1 puan altında ya da üstünde değişiklik göstermektedir. Ayrıca Türkiye genelinde olduğu gibi seçilen iller arasında ileri yaş gruplarında yararlanma sayıları giderek azalmaktadır.

²⁷ 2016 yılı SGK İstatistik Yıllığı verilerine 4/a'lılarda toplam ortalama prim ödeme gün sayısı 2.687 gün, 25 yaş altı nüfusta 457 gün, 25-54 yaş arasında 3.267 gün ve 54 yaş üstü nüfusta 2.687 gündür.

Tablo 25. Eğitim Durumlarına Göre İşsizlik Ödeneğinden Yararlananlar, 2016

		Ankara	Bursa	Denizli	İstanbul	İzmir	Türkiye
Okur Yazar Olmayan	E	468	139	62	1.923	399	6.777
	K	306	124	48	1.744	342	4.119
	T	774	263	110	3.667	741	10.896
Okur Yazar	E	189	69	15	1.036	115	4.711
	K	93	73	20	834	121	2.105
	T	282	142	35	1.870	236	6.816
İlköğretim	E	16.388	14.041	3.868	76.868	16.220	289.529
	K	5.844	6.831	2.581	32.480	7.553	104.151
	T	22.232	20.872	6.449	109.348	23.773	393.680
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	E	11.841	7.502	1.522	36.976	8.256	144.112
	K	6.497	4.386	1.096	24.450	5.695	75.493
	T	18.338	11.888	2.618	61.426	13.951	219.605
Önlisans	E	2.259	1.361	304	8.402	1.705	29.875
	K	2.327	1.607	368	10.079	2.337	30.214
	T	4.586	2.968	672	18.481	4.042	60.089
Lisans	E	5.550	2.565	679	20.682	4.168	58.131
	K	4.769	2.083	498	16.670	4.093	44.411
	T	10.319	4.648	1.177	37.352	8.261	102.542
Yüksek Lisans	E	409	91	10	1.581	231	3.162
	K	346	67	6	1.251	225	2.386
	T	755	158	16	2.832	456	5.548
Doktora	E	84	19	1	168	67	443
	K	37	5	1	73	66	228
	T	121	24	2	241	133	671
Toplam		57.407	40.963	11.079	235.217	51.593	799.847

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Eğitim durumlarına göre yararlananlar içinde en yüksek pay %49,2 ile ilköğretimde, ikincipay %27,5 ile ortaöğretimde, üçüncü pay ise %12,8 ile lisans düzeyindekilerdedir. Eğitim düzeyleri bakımından ödenekten yararlanan kadınların sayısı genelde erkeklerden daha az olmasına karşın; ön lisans eğitim düzeyinde kadınların sayısı erkeklerden daha fazladır.

2016 yılı TÜİK HİA verilerine göre işsizlerin eğitim düzeyleri açısından dağılımlarındaki sıralama işsizlik ödeneğinden yararlananlar içinde benzerdir. İşsizlik ödeneğinden yararlanan işsizlerin oranı bakımından en yüksek oran %28 ile ortaöğretim; sonrakilerise %25,7 ile ilköğretim, %20,4 ile yüksek öğretim, %18,2 okur yazar olmayanlar ve %5,4 ile okur yazardüzeyindekilerdedir.

Eğitim düzeylerine göre seçilen illerde ödenekten yararlananların büyük çoğunluğunu ilköğretim, ortaöğretim ve lisans düzeyindekiler oluşturmaktadır. Seçilen iller arasında ilköğretim eğitim düzeyi açısından Türkiye geneli olan %49,2'den yüksek

olan iller Denizli (%58,2) ve Bursa'dır (%51). Bu eğitim düzeyinde en düşük il %38,7 ile Ankara'dır. Ortaöğretim düzeyinde Türkiye geneli olan %27,5'den sadece Ankara (%31,9) ve Bursa (%29);lisans düzeyinde ise Türkiye geneli olan %12,8'den sadece Ankara (%18), İzmir (%16) ve İstanbul (%15,9) yüksektir.

3.3.3 İşsizlik Ödeneğinden Yararlanamayanlar

İşsizlik ödeneğinden yararlanamamadurumu sadece işten çıkış ya da prim koşullarının sağlanamamasından kaynaklanmamaktadır. İşsizlik ödeneğine hak edilen sürelerin (180, 240, 300 gün + 30 gün) geçirilmesi,SGK veya mahkeme kararları sonucunda sahte sigortalılık nedeniyle sigorta primlerinin iptal edilmesi deyararlanamama sebepleri arasında yer almaktadır.

İŞKUR 2016 yılı İstatistik Yıllığına göre işsizlik ödeneğine yapılan 1.520.736 başvurudan 799.847'si ödenek yararlanmış, 720.435'i ödenekten yararlanamamıştır.İŞKUR Bildirge Dağılım Raporu verilerine göre yararlanamayanların büyük çoğunluğunu 472.375 (%65,6) ile koşulları sağlayamayanlar oluşturmakta, daha sonra sırasıyla 175.935 (%24,5) ile başlatma verileri, 71.248 (%9,9) ile reddedilenler ve 249 ile iptal edilenler oluşturmaktadır.

2016 yılı TÜİK HİA ve Bildirge Dağılım Raporu verilerine göre işsizlerin %14,2'si, başvuran işsizlerin ise %32,1'ikoşulları sağlayamadıkları için;işsizlerin %5,3'ü,başvuran işsizlerin ise %11,6'sı çeşitli nedenlerle yeni bir ödeneği ve işsizlerin %2,1'i, başvuranların %4,7'si SGK veri tabanından bir İAB ile eşleşemediği için reddedilerek ödenekten yararlanamıştır.

Tablo 26. İşsizlik Ödeneğinden Yararlanamayanlar, 2016

Kullanılan Kaynak	Yararlananlar			Yararlanamayanlar					
	İstatistik Yıllığı	Portal	Fark	Koşulları Sağlamama			Başlatma	Ret	İptal
				Portal	Sorgulama Programı	Fark			
Ankara	56.469	56.432	37	37.516	37.497	19	11.144	7.702	70
Bursa	31.123	31.077	46	20.183	20.174	9	8.292	2.601	1
Denizli	9.587	9.568	19	6.514	6.463	51	2.395	659	0
İstanbul	176.620	176.385	235	123.477	123.368	109	36.509	16.379	20
İzmir	42.323	42.299	24	28.808	28.786	22	9.391	4.096	4
Türkiye	720.435	719.807	628	472.375	472.042	333	175.935	71.248	249

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Seçilen iller arasında veyararlanamayan içinde kořulları saėlayamayanların Türkiye geneli olan %65,6'dan dűřük olan il sadece Bursa'dır (%64,9); yűksek olan iller ise İstanbul (%70), İzmir (%68,1), Denizli (67,9) ve Ankara'dır (%66,5). Bařlatma sayılarında Türkiye geneli olan %24,5'ten dűřük olan iller Ankara (%19,8), İstanbul (%20,7) ve İzmir (%22,2); yűksek olan iller Bursa (%26,7) ve Denizli'dir (%25,2). Reddedilenlerin Türkiye geneli olan %9,9'dan yűksek olan il sadece Ankara'dır (%13,7); dűřük olan iller ise Denizli (%6,9), Bursa (%8,4), İstanbul (%9,3) ve İzmir'dir (%9,7).

Seçilen iller arasında sadece kořulları saėlayamayanların Türkiye geneli olan %31'den dűřük olan iller Bursa (%28), İstanbul (%30) ve İzmir'dir (%30,7); yűksek olan iller ise Ankara (%32,9) ve Denizli'dir (%31,3). Bařlatma verilerinde Türkiye geneli olan %11,6'dan dűřük olan iller İstanbul (%8,9), Ankara (%9,8), İzmir (%10) ve Bursa (%11,5); Denizli ise Türkiye geneli ile aynı orandadır. Reddedilenlerde Türkiye geneli olan %4,7'den dűřük olan iller Denizli (%3,2), Bursa (%3,6), İstanbul (%4), İzmir'dir (%4,4); yűksek olan tek il ise Ankara'dır (%6,8).

Sektörel daėılım açısından iřsizlik ödeneėi için gerekli kořulların saėlanamadıėı en yűksek sektör %56,5 ile hizmetler sektörüdür. Hizmetler sektöründen sonraki en yűksek oran %25,3 ile sanayi sektörü, %15,4 ile inřaat sektörü izlemektedir. En dűřük oran %2,8 ile tarım sektöründedir. Ancak sektörlere göre yapılan bařvurularda kořulları saėlamama oranında tam tersi bir durum söz konusudur. Bařvurular içinde kořulları saėlamama oranının en yűksek olduėu sektörler %51,7 ile tarım ve %49,4 ile inřaattır; sanayi sektöründe bu oran %32,9 ve hizmetler sektöründe %27,1'dir.

Kořulları saėlayamayanlar içinde kadınların payı %27'dir. Kadınların kořulları saėlayamama payının en yűksek olduėu sektör %34,4 ile hizmetler sektörü, en dűřük olduėu sektör %4,9 ile inřaat sektörüdür. Erkeklerde en yűksek oran %95,1 ile inřaat sektörüdür; tarım sektöründe bu oran %80,5, sanayi sektöründe %75,1 ve hizmetler sektöründe %65,6'dır.

Tablo 27. Sektörlere Göre Koşulları Sağlamama, 2016

		Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmet	Bilinmeyen	Toplam
Ankara	E	253	5.131	6.464	15.009	0	26.857
	K	76	1.218	401	8.945	0	10.640
	T	329	6.349	6.865	23.954	0	37.497
Bursa	E	167	6.379	2.271	5.177	1	13.995
	K	81	2.444	116	3.536	2	6.179
	T	248	8.823	2.387	8.713	3	20.174
Denizli	E	121	1.605	582	1.793	0	4.101
	K	77	1.015	28	1.242	0	2.362
	T	198	2.620	610	3.035	0	6.463
İstanbul	E	181	22.010	14.085	49.113	14	85.403
	K	63	9.318	972	27.605	7	37.965
	T	244	31.328	15.057	76.718	21	123.368
İzmir	E	333	5.885	2.870	10.417	2	19.507
	K	137	2.491	206	6.444	1	9.279
	T	470	8.376	3.076	16.861	3	28.786
Türkiye	E	10.557	89.576	69.336	174.788	141	344.398
	K	2.554	29.758	3.574	91.724	34	127.644
	T	13.111	119.334	72.910	266.512	175	472.042

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not: Bilinmeyen sayısı veri tabanında sektör bilgisi bulunmayan kişileri ifade etmektedir.

Sektörel dağılım açısından seçilen iller arasında koşulları sağlayamayanların hizmetler sektöründeki Türkiye geneli olan %56,5'den yüksek olan iller Ankara (%63,9), İstanbul (%62,2) ve İzmir'dir (%58,6); düşük olan iller ise (%43,2) Bursa ve Denizli'dir (%47). Sanayi sektöründeki Türkiye geneli olan %25,3'ten yüksek olan Bursa (%43,7), Denizli (%40,5), İzmir (%29,1) ve İstanbul'dur (%25,4); düşük olan il ise Ankara (%16,9) ve İnşaat sektörünün Türkiye geneli olan %15,4'ten yüksek olan il sadece Ankara'dır (%18,3); düşük olan iller ise İstanbul (%12,2), Bursa (%11,8), İzmir (%10,7) ve Denizli'dir (%9,4). Seçilen iller arasında tarım sektöründe koşulları sağlayamama oranları %3 ila %1 arasındadır. Sektörel dağılım açısından kadınların koşulları sağlayamama payının en yüksek olduğu sektör hizmetler sektörü, sonraki sektör ise sanayi sektörüdür. Seçilen iller arasında kadınların sektörlere göre koşulları sağlayamama payının en yüksek olduğu sektör ve iller; hizmetler sektöründe %84,1 ile Ankara, sanayi sektöründe %43,7 ile Bursa ve inşaat sektöründe %18,3 ile Ankara'dır. Erkeklerde ise hizmetler sektöründe %57,5 ile İstanbul, sanayi sektöründe %45,6 ile Bursa ve inşaat sektöründe %24,1 ile Ankara'dır.

Tablo 28. Yaş Gruplarına Göre Koşulları Sağlamama, 2016

		Ankara	Bursa	Denizli	İstanbul	İzmir	Türkiye
20 Yaş Altı	E	342	215	58	1.536	228	4.547
	K	133	97	42	640	90	1.791
	T	475	312	100	2.176	318	6.338
20-24 Yaş	E	3.461	2.011	552	12.278	2.389	44.952
	K	1.641	1.000	355	6.783	1.299	20.507
	T	5.102	3.011	907	19.061	3.688	65.459
25-29 Yaş	E	5.639	2.883	795	17.989	3.944	70.004
	K	2.372	1.226	451	8.526	1.906	26.672
	T	8.011	4.109	1.246	26.515	5.850	96.676
30-34 Yaş	E	5.021	2.628	737	15.597	3.527	63.218
	K	1.919	1.050	390	6.355	1.696	21.470
	T	6.940	3.678	1.127	21.952	5.223	84.688
35-39 Yaş	E	4.493	2.279	698	13.908	3.311	57.712
	K	1.791	1.027	478	6.057	1.608	21.136
	T	6.284	3.306	1.176	19.965	4.919	78.848
40-44 Yaş	E	3.550	1.785	573	10.883	2.772	45.506
	K	1.427	897	352	4.792	1.392	18.122
	T	4.977	2.682	925	15.675	4.164	63.628
45-49 Yaş	E	2.668	1.280	445	7.940	2.121	34.390
	K	842	542	185	2.811	786	10.739
	T	3.510	1.822	630	10.751	2.907	45.129
50-54 Yaş	E	1.112	563	171	3.326	801	15.618
	K	389	237	85	1.468	351	5.310
	T	1.501	800	256	4.794	1.152	20.928
55+	E	571	351	72	1.946	414	8.451
	K	126	103	24	533	151	1.897
	T	697	454	96	2.479	565	10.348
Genel Toplam		37.497	20.174	6.463	123.368	28.786	472.042

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Yaş gruplarına göre dağılım açısından gerekli koşulları sağlayamayanların büyük çoğunluğunu, 20-44 yaş arası grupta (%82,5) yer alanlar oluşturmaktadır. En fazla koşulları sağlayamayanların olduğu yaş grubu 96.676 ile 25-29 yaş grubudur. Kadın ve erkeklerde en fazla gerekli koşulları sağlayamayanların olduğu yaş grubu 25-29 yaş grubudur.

Seçilen illerin tamamında gerekli koşulları sağlayamayanların büyük çoğunluğunu Türkiye genelinde olduğu gibi 20-44 yaş arasındakiler oluşturmaktadır. Yine seçilen iller arasında cinsiyet açısından yaş gruplarının dağılımı genellikle Türkiye geneli ile benzerlik göstermekte ve birkaç yaş grubu hariç illerin tamamına yakını Türkiye genelinin 1 ila 2 puan altında ve üstünde değişiklik göstermektedir. Ayrıca

Türkiye genelinde olduğu gibi seçilen iller arasında ileri yaş gruplarında gerekli koşulları sağlayamayanların sayısı giderek azalmaktadır.

Tablo 29. Eğitim Durumlarına Göre Koşulları Sağlamama, 2016

		Ankara	Bursa	Denizli	İstanbul	İzmir	Türkiye
Bilinmeyen	E	4	0	0	0	0	120
	K	0	0	0	0	0	16
	T	4	0	0	0	0	136
Okur Yazar Olmayan	E	290	80	36	1.031	201	3.688
	K	107	54	18	601	107	1.561
	T	397	134	54	1.632	308	5.249
Okur Yazar	E	195	45	9	619	83	3.470
	K	72	16	9	335	59	1.214
	T	267	61	18	954	142	4.684
İlköğretim	E	14.580	8.519	2.716	49.824	12.004	209.033
	K	3.982	3.356	1.454	17.106	4.415	61.929
	T	18.562	11.875	4.170	66.930	16.419	270.962
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	E	7.746	3.682	896	20.350	4.589	85.056
	K	3.506	1.586	516	9.959	2.519	33.793
	T	11.252	5.268	1.412	30.309	7.108	118.849
Önlisans	E	1.504	669	209	5.177	1.040	18.812
	K	1.178	583	207	4.377	940	13.902
	T	2.682	1.252	416	9.554	1.980	32.714
Lisans	E	2.374	957	226	7.865	1.509	22.939
	K	1.668	566	154	5.201	1.166	14.437
	T	4.042	1.523	380	13.066	2.675	37.376
Yüksek Lisans	E	140	40	9	492	70	1.151
	K	116	18	4	351	66	730
	T	256	58	13	843	136	1.881
Doktora	E	24	3	0	45	11	129
	K	11	0	0	35	7	62
	T	35	3	0	80	18	191
Toplam		37.497	20.174	6.463	123.368	28.786	472.042

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not: Bilinmeyen sayısı veri tabanında sektör bilgisi bulunmayan kişileri ifade etmektedir.

Eğitim durumlarına göre gerekli koşulları sağlayamayanların dağılımındayöğunluğun en yüksek olduğu eğitim düzeyi%57,4 ile ilköğretim,sonraki ise%25,2 ile ortaöğretim düzeyindekilerdedir. Bu iki eğitim grubu işsizlik ödeneğinden yararlanamayanlarıçinde en dezavantajlı konumunda olanlardır. Eğitim düzeyleri bakımından gerekli koşulları sağlayamayan kadınların sayısı genelde erkeklerden daha az olmasına karşın; eğitim düzeyi yükseldikçe kadınve erkek arasındaki fark azalmaktadır.

Eğitim düzeylerine göre seçilen illerde gerekli koşulları sağlayamayanların büyük çoğunluğunu ilköğretim, ortaöğretim, lisans ve önlisans düzeyindekiler oluşturmaktadır.

Eğitim düzeyleri açısından seçilen iller arasında koşulları sağlayamayanların payı ilköğretim eğitim düzeyinde Türkiye geneli olan %57,4'ten yüksek olan iller Denizli (%64,5) ve Bursa'dır (%58,4); düşük olan iller ise Ankara (%49,5), İstanbul (%54,3) ve İzmir'dir (57%). Ortaöğretim düzeyinde Türkiye geneli olan %25,2'ten yüksek olan iller Ankara (%30) ve Bursa'dır (%26,1); düşük olan iller ise İstanbul (%24,6), İzmir (%24,7) ve Denizli'dir (%21,8). Lisans düzeyinde Türkiye geneli olan %7,9'dan yüksek olan iller Ankara (%10,8), İstanbul (%10,6) ve İzmir'dir (%9,3); düşük olan iller ise Denizli (%5,9) ve Bursa'dır (%7,5). Önlisans düzeyinde Türkiye geneli olan %6,9'dan yüksek olan iller Ankara (%7,2) ve İstanbul'dur (%7,7); İzmir Türkiye geneli ile aynı düzeydedir; düşük olan iller ise Bursa (%6,2) ve Denizli'dir (%6,4).

3.3.3.1 Koşulları Sağlamama

2016 yılında Türkiye'de işsizlik ödeneği için yapılan başvurulardan bir veya birden fazla gerekçeden gerekli koşulları sağlayamayan toplam 472.042 adet başvuru bulunmaktadır.

Başvurulara göre koşulları sağlayamayanların içinde en yüksek pay %18,7 ile fesih sebepleri, diğerleri ise sırasıyla %17 ile son 3 yılda 600 gün prim ödeme koşulu, %13,5 ile 120 gün aralıksız prim ödeme koşulu ve %0,1 ile geç başvuru yapılmasıdır. Koşulları sağlayamayanların içinde ise en yüksek pay %60,2 ile fesih sebepleri, diğerleri ise sırasıyla %54,9 ile son 3 yılda 600 gün prim ödeme koşulu, %43,4 ile son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulu ve %0,3 ile geç başvuru yapılmasıdır. Koşulları sağlayamayanların içinde sadece fesih sebebinden koşulu sağlayamayanların payı %24,8, sadece son 3 yılda 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamayanların payı %21,1, son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunu sağlayamayanların payı %6,8 ve sadece geç başvurudan koşulu sağlayamayanların payı %0,3'tür.

Tablo 30. Koşulları Sağlamama Genel Durum, 2016

		Ankara	Bursa	Denizli	İstanbul	İzmir	Türkiye
Koşulları Sağlamama Sebepleri	Fesih Sebebi	25.536	11.552	4.051	81.290	17.925	283.975
	Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim	18.857	10.775	3.626	60.903	15.166	259.139
	Son 120 Gün	14.842	9.603	2.894	47.116	12.591	204.764
	Geç Başvuru	92	75	12	486	94	1.508
Birden Fazla Sebepten Koşulları Sağlamama	Fesih Sebebi, Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim (Sadece)	4.275	1.759	734	13.515	3.045	48.967
	Fesih Sebebi, En Az 600 Gün Prim, Son 120 Gün (Sadece)	4.748	2.416	812	13.834	3.532	55.546
	Fesih Sebebi, Son 120 Gün (Sadece)	5.180	3.048	1.005	17.048	4.290	62.363
	Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim, Son 120 Gün (Sadece)	2.879	2.192	757	8.196	2.591	54.922
Sadece Tek Sebepten Koşulu Sağlamama	Fesih Sebebi	11.333	4.329	1.500	36.893	7.058	117.099
	Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim	6.955	4.408	1.323	25.358	5.998	99.704
	Son 120 Gün	2.035	1.947	320	8.038	2.178	31.933
	Geç Başvuru	92	75	12	486	94	1.508

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Seçilen iller arasında koşulları sağlamama verileri içinde en sık rastlanan sebep fesih sebebi, daha sonraki ise son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşuludur. Seçilen iller arasında fesih sebebinden koşulu sağlayamayanların Türkiye geneli olan %60,2'den yüksek olan iller Ankara (%68,1), İstanbul (%65,9), Denizli (%62,7) ve İzmir'dir (%62,3); düşük olan il ise Bursa'dır (%57,3). Son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamayanların Türkiye geneli olan %54,9'dan yüksek olan il sadece Denizli'dir (%56,1); düşük olan iller ise İstanbul (%49,4), Ankara (%50,3), İzmir (%52,7) ve Bursa'dır (%53,4). Son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunu sağlayamayanların Türkiye geneli olan %43,4'ten yüksek olan iller Bursa (%47,6), Denizli (%44,8) ve İzmir'dir (%43,7); düşük olan iller ise İstanbul (%38,2) ve Ankara'dır (%39,6).

3.3.3.1.1 Fesih Sebebi

2016 yılında Türkiye'de fesih sebepleri arasında koşulların sağlanamamasındaki en önemli sebep, %66,3 ile işçinin istifa ederek belirsiz iş sözleşmesinin sona erdirmesidir. Diğer fesih sebepleri bu fesih sebebine göre çok daha düşüktür. En yüksek ikinci ve üçüncü sebepler "İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih" (%10,8) ve "diğer nedenler"dir (%10,2).

Ortaya çıkan sonuçlar, Karadeniz'in (2011b: 115) kıdem tazminatına ilişkin yaptığı çalışma ile bir yönden uyumluyken diğer bir yönden farklılık göstermektedir. Karadeniz'in (2011b) çalışmasında 1999-2008 yılları arasında işten ayrılma nedenlerinin büyük çoğunluğu %42,4 (10 yılın ortalaması, 2008'de %39,9) ile istifa, sonrasını ise diğer nedenler (10 yılın ortalaması %21,6, 2008'de %26,5) ve işin sona ermesi (10 yılın ortalaması %8,3, 2008'de %10) oluşturmakta; işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan davranışı nedeniyle iş sözleşmesinin işveren tarafından feshi (%0,1) ise işten ayrılma nedenleri arasında son sıralarda yer almaktadır. Halbuki alan araştırmasında ortaya çıkan sonuçta en yüksek ikinci neden, işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan davranışı nedeniyle iş sözleşmesinin işveren tarafından feshidir. Ancak, Karadeniz'in yapmış olduğu çalışma Türkiye'de işten ayrılanların tamamı üzerindedir. Alan araştırmasının kapsamı ise sadece ödeneğe başvuranlarla sınırlıdır ve başvurmayanlar gibi büyük bir kesimin işten ayrılış gerekçesi bilinmemektedir.

İşçinin istifa etmesi ve işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına uymamasından iş aklının işveren tarafından feshedilmesi gerekçelerinin son derece yüksek olmasının en önemli sebebi, ülkemizde uygulanan kıdem ve ihbar tazminatı uygulamalarından kaynaklanabilir. Kıdem ve ihbar tazminatı uygulaması, işverenlerin işçiyi işten çıkarma konusunda farklı tutumlara sevk edebilmektedir. 2015 yılında Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine yapılan başvuruların %21,4'ünü ihbar tazminatı ve %18,2'sini kıdem tazminatına ilişkin işçi şikâyetlerinden oluşması işverenlerin bu tutumunu göstermektedir (ÇSGB, 2015: 68, 69). Orhan, Karadeniz ve Kumaş'ın (2011: 142, 143) Denizli'de yapmış oldukları bir saha çalışmasında iş sözleşmesinin feshinde gerçek neden ile işverenin resmi kurumlara bildirdiği nedenler arasında farklılıkların olduğu ve Karadeniz'in (2011c: 252) yapmış olduğu bir başka çalışmada ise *"Personel ve muhasebe servislerinin yöneticileri, kıdem tazminatı ödenmemesi için, nadir de olsa bazı kötü niyetli işverenlerin, işçinin sözleşmesini tazminat vermeden fesih etmek için çeşitli yollara başvurduklarını ifade etmişlerdir. Bunlar, işçiyi servise aldirmamak, böylelikle devamsızlık yapmasını sağlamak ya da iş sağlığı ve güvenliğinin ihlali nedeni ile sözleşmeyi tazminatsız feshetmek olarak ortaya çıkmaktadır. Bir yeminli mali müşavir ise mobbing (psikolojik taciz) uygulayarak işçiyi istifa ettiren ve böylelikle kıdem tazminatı ödemeyen işverenlerden söz etmektedir."* tespiti yapılmıştır. Yapılan çalışmalardan da anlaşılacağı üzere işverenler, kıdem ve ihbar tazminatı ödememek için işçiyi istifa ettirerek ya da ettirmiş gibi göstererek veya 4857 sayılı Kanunu 25/II maddesine göre işçinin iş aklını haklı nedenden feshederek ihbar ve kıdem tazminatı

yükümlülüklerinden kaçmaya çalışmaktadır. Sonuç olarak işçilerde işsizlik ödeneğinden yararlanamamaktadır.

Tablo 31. Fesih Sebeplerine Göre Koşulları Sağlamama, 2016

	Ankara	Bursa	Denizli	İstanbul	İzmir	Türkiye
Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)	17.733	7.172	2.857	56.185	11.924	188.362
İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih	2.599	1.500	371	9.224	1.981	30.601
Diğer nedenler	2.482	582	227	5.872	1.438	28.914
Deneme süreli iş sözleşmesinin işverence feshi	823	883	150	2.951	770	10.466
Emeklilik için yaş dışında diğer şartların tamamlanması	468	415	193	1.866	479	5.449
Deneme süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi	407	420	73	1.526	418	5.343
Kadın işçinin evlenmesi	372	286	75	1.749	339	4.767
Mevsim bitimi	94	69	15	58	206	3.710
Sözleşme sona ermeden sigortalının aynı işverene ait diğer işyerine nakli	152	71	15	718	109	1.823
Emeklilik (yaşlılık) veya toptan ödeme nedeniyle	92	66	16	385	87	1.094
Disiplin kurulu kararı ile fesih	123	34	11	246	49	1.091
İşveren tarafından zorunlu nedenlerle ve tutukluluk nedeniyle fesih	98	21	13	113	86	960
Askerlik*	48	10	31	325	3	864
Vize süresinin bitimi	17	2	2	8	14	186
Kampanya bitimi	10	14	0	15	10	173
Malulen emeklilik nedeniyle	10	7	2	35	5	100
Statü değişikliği	5	0	0	12	6	66
Ölüm	2	0	0	2	1	5
İş kazası sonucu ölüm	1	0	0	0	0	1
Genel Toplam	25.536	11.552	4.051	81.290	17.925	283.975

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

* Askerlik nedeniyle iş sözleşmesinin feshedilmesi işsizlik ödeneği hak edilmesi için uygun bir fesih gerekçesidir. Ancak askerlik nedeniyle kişinin iş almaya hazır olmaması nedeniyle ödenek verilmemektedir. Kişinin terhis olması sonrasında iş almaya hazır hale gelmesiyle birlikte ödenğe hak kazanılmaktadır. Askerlik sebebiyle ilgili yararlanmama verisinin oluşmasının sebebi; askerliğin tamamlanmasından sonra ödenğe başvurulduğunda fesih tarihi ile askerliğe sevk tarihi arasındaki farkın 90 günden fazla olması veya askerlik gerekçesiyle yapılan fesih sonrasında askere gidilmeden önce işe giriş-çıkış yapılması halleridir (İŞKUR, İşlemler El Kitabı).

Seçilen iller arasında fesih sebepleri arasında istifa edenlerin payı Bursa hariç (%62,1) diğer illerde Türkiye geneline yakın ve biraz üstündedir. İstifa edenlerin payının en yüksek olduğu seçili iller %70,5 ile Denizli, %69,4 ile Ankara ve %69,1 ile İstanbul'dur. Yine seçili iller arasında işveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile feshin en yüksek olduğu il, %13 ile Bursa; en düşük olan il ise %9,2 ile Denizli'dir.

Tablo 32. Fesih Sebeplerinin Ana Sektörlere ve Cinsiyete Göre Dağılımı, 2016

Fesih Sebepleri	Hizmet			İnşaat			Sanayi			Tarım			Bilinmeyen			Türkiye		
	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T
Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)	65,1	66,0	65,3	75,0	73,1	75,0	63,2	66,6	63,9	47,7	54,2	48,9	73,9	63,2	72,1	66,4	66,2	66,3
İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih	13,1	9,7	12,1	3,6	4,6	3,6	13,6	9,2	12,6	9,3	8,0	9,1	5,4	5,3	5,4	11,2	9,4	10,8
Diğer nedenler	10,1	9,5	9,9	14,1	14,5	14,1	7,8	5,6	7,3	30,5	25,1	29,5	15,2	10,5	14,4	10,6	8,8	10,2
Deneme süreli iş sözleşmesinin işverence feshi	3,6	2,8	3,3	2,6	2,8	2,6	5,6	3,9	5,2	2,3	1,5	2,2	1,1	5,3	1,8	3,9	3,0	3,7
Emeklilik için yaş dışında diğer şartların tamamlanması	2,1	0,9	1,7	0,3	0,5	0,3	3,7	2,2	3,3	1,4	0,7	1,3	2,2	0,0	1,8	2,1	1,2	1,9
Deneme süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi	1,9	1,3	1,7	1,8	1,0	1,7	2,5	1,7	2,3	1,3	0,5	1,1	0,0	5,3	0,9	2,0	1,4	1,9
Kadın işçinin evlenmesi	0,0	6,6	2,0	0,0	1,5	0,1	0,0	8,7	2,0	0,0	5,4	1,0	0,0	5,3	0,9	0,0	7,0	1,7
Mevsim bitimi	1,5	1,7	1,6	0,7	0,4	0,7	1,0	1,0	1,0	2,5	3,2	2,6	0,0	0,0	0,0	1,2	1,5	1,3
Sözleşme sona ermeden sigortalının aynı işverene ait diğer işyerine nakli	0,6	0,6	0,6	1,2	0,6	1,2	0,4	0,3	0,4	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,7	0,5	0,6
Emeklilik (yaşlılık) veya toptan ödeme nedeniyle	0,4	0,2	0,4	0,2	0,3	0,2	0,6	0,3	0,5	0,6	0,5	0,6	0,0	0,0	0,0	0,4	0,2	0,4
Disiplin kurulu kararı ile fesih	0,4	0,2	0,4	0,1	0,1	0,1	0,7	0,2	0,6	0,5	0,4	0,5	0,0	5,3	0,9	0,4	0,2	0,4
İşveren tarafından zorunlu nedenlerle ve tutukluluk nedeniyle fesih	0,5	0,6	0,5	0,1	0,4	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1	2,2	0,0	1,8	0,3	0,5	0,3
Askerlik	0,5	0,0	0,4	0,1	0,0	0,1	0,4	0,0	0,3	0,4	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,3
Vize süresinin bitimi	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	2,7	0,4	2,3	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Kampanya bitimi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,1	0,5	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
Malulen emeklilik nedeniyle	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Statü değişikliği	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ölüm	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
İş kazası sonucu ölüm	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Toplam Sayısı	109.909	49.078	158.987	44.982	1.596	46.578	57.362	16.950	74.312	3.247	740	3.987	92	19	111	215.592	68.383	283.975

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not: Bilinmeyen sayısı veri tabanında sektör bilgisi bulunmayan kişileri ifade etmektedir.

Cinsiyet açısından fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların büyük bir çoğunluğunu (%75,9) erkekler oluşturmakta ve tüm sektörlerde erkeklerin sayısı kadınlara göre daha yüksektir. Türkiye’de sektörel açıdan kadın ve erkek arasındaki farkın en yüksek olduğu sektör 28,2 kat ile inşaat sektörü, farkın en az olduğu sektör 2,2 kat ile hizmetler sektörüdür.

Fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların sektörel dağılımı genel olarak koşulları sağlayamayanlara göre benzerlik göstermektedir. Fesih sebeplerine göre koşulların sağlanamadığı en yüksek sektör %56 ile hizmetler sektörüdür. Hizmetler sektöründen sonraki en yüksek oranlar %26,2 ile sanayi sektörü ve %16,4 ile inşaat sektörüdür. En düşük oran %1,4 ile tarım sektöründedir.

Koşulları sağlayamayanlar içinde dağılımları farklılık gösterse de en yüksek ilk 3 fesih sebebi tüm sektörlerde aynıdır. “Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)” sebebinde Türkiye genelini olan %66,3’ten yüksek olan tek sektör %75 ile inşaat sektörü, en düşük olan sektör ise %48,9 ile tarım sektörüdür.

Hizmetler ve sanayi sektörünün oranı Türkiye geneline yakındır. “İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih” sebebinde hizmetler (%12,1) ve sanayi (%12,6) sektörlerinin payı Türkiye genelinin (10,8) biraz üstündeyken, inşaat sektöründe bu pay %3,6 ile Türkiye genelinin çok altındadır. “Diğer nedenler” sebebinde Türkiye geneli olan %10,2’den yüksek olan sektörler tarım (%29,5) ve inşaat sektörüdür (%14,1); hizmetler (%9,9) ve sanayi (%7,3) sektörlerinin payları Türkiye genelinin biraz altındadır.

Ekonomik faaliyet kollarına (NACE Rev2) göre fesih sebeplerinden koşulu sağlayamayanların verisi içinde 10.000’nin üzerinde olan sadece 7 ekonomik faaliyet kolu bulunmakta ve bunlar fesih sebeplerinden koşulları sağlayamayanların %86,5’ini oluşturmaktadır. Bu 7 ekonomik faaliyet kolu ise “C-İmalat” (%24,3), “F-İnşaat” (%16,4), “G-Toptan ve Perakende Ticaret” (%15,8), “I-Konaklama ve Yiyecek Hizmeti” (%10,1), “N-İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri” (%8,7), “H-Ulaştırma Ve Depolama” (%6,4) ve “S-Diğer Hizmet Faaliyetleri”dir (%4,8). Koşulları sağlayamayanlar içinde dağılımları farklılık gösterse de en yüksek ilk 3 fesih sebebi 7 ekonomik faaliyet kolunda da aynıdır. 7 ekonomik faaliyet kolu arasında “Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)” sebebinde Türkiye geneli olan %66,3’ten “F-İnşaat” (%75), “G-Toptan ve Perakende Ticaret” (%70,4), “I-Konaklama ve Yiyecek Hizmeti” (%68,5), “S-Diğer Hizmet Faaliyetleri” (%66,9) ve “H-Ulaştırma Ve Depolama” (%66,4) yüksekken; “C-İmalat” (%64,7) ve “N-İdari Ve Destek Hizmet

Faaliyetleri” (%52,8) düşüktür. “İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih” sebebinde Türkiye geneli olan %10,8’ten “N-İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri” (%16,2), “H-Ulaştırma Ve Depolama” (%13,4), “C-İmalat” (%12,5), “G-Toptan ve Perakende Ticaret” (%11,7) ve “S-Diğer Hizmet Faaliyetleri” (%11,1) yüksekken; “I-Konaklama ve Yiyecek Hizmeti” (%9) ve “F-İnşaat” (%3,6) düşüktür. “Diğer nedenler” sebebinde Türkiye geneli olan %10,2’den “N-İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri” (%15,9), “F-İnşaat” (%14,1) ve “S-Diğer Hizmet Faaliyetleri” (%10,4) yüksekken; “H-Ulaştırma Ve Depolama” (%9,3), “I-Konaklama ve Yiyecek Hizmeti” (%7,5), “C-İmalat” (%6,8) ve “G-Toptan ve Perakende Ticaret” (%6,7) düşüktür (Ek 10- Fesih Sebeplerine Göre Koşulları Sağlayamayanların Dağılımı, NACE Rev2, 2016).

Tablo 33. Fesih Sebeplerinin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı, 2016

Fesih Sebepleri	20 Yaş Altı	20-24 Yaş	25-29 Yaş	30-34 Yaş	35-39 Yaş	40-44 Yaş	45-49 Yaş	50-54 Yaş	55 Yaş ve Üstü
Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)	74,8	70,7	68,1	65,8	63,5	63,5	63,6	65,6	67,3
İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih	7,9	8,5	11,4	13,3	11,8	10,3	9,3	7,7	5,8
Diğer nedenler	6,6	7,0	8,8	10,5	11,5	11,5	12,1	13,4	14,4
Deneme süreli iş sözleşmesinin işverence feshi	4,1	3,9	3,8	3,9	3,8	3,6	3,1	2,7	2,0
Emeklilik için yaş dışında diğer şartların tamamlanması	0,0	0,0	0,0	0,3	3,5	5,2	5,5	2,8	1,6
Deneme süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi	3,0	2,4	1,9	2,0	1,8	1,6	1,6	1,4	1,0
Kadın işçinin evlenmesi	1,9	4,3	3,1	1,2	0,6	0,3	0,1	0,1	0,0
Mevsim bitimi	1,1	1,0	1,0	1,1	1,3	1,7	1,9	2,1	2,6
Sözleşme sona ermeden sigortalının aynı işverene ait diğer işyerine nakli	0,5	0,5	0,6	0,7	0,7	0,6	0,7	1,0	0,8
Emeklilik (yaşlılık) veya toptan ödeme nedeniyle	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,5	1,3	2,3	3,8
Disiplin kurulu kararı ile fesih	0,1	0,3	0,4	0,6	0,5	0,3	0,2	0,1	0,1
İşveren tarafından zorunlu nedenlerle ve tutukluluk nedeniyle fesih	0,0	0,1	0,2	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,2
Askerlik	0,2	1,3	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vize süresinin bitimi	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Kampanya bitimi	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Malulen emeklilik nedeniyle	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2
Statü değişikliği	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ölüm	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
İş kazası sonucu ölüm	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Toplam Sayı	3.981	41.226	62.292	52.373	46.556	36.056	25.302	11.025	5.164

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Yaş grupları açısından fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların verileri genel olarak koşulları sağlayamayanların verilerine göre benzerlik göstermekte

ve fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların %92,9'unu 20-49 yaş arasındakiler oluşturmaktadır. Fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların en yoğun görüldüğü yaş grubu %21,9 ile 25-29 yaş grubu, ikinci en yoğun yaş grubu %18,4 ile 30-34 yaş grubu, yoğunluğun en az olduğu yaş grubu %1,4 ile 20 yaş altı ve %1,8 ile 55 yaş üstü grubudur.

Fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların en yoğun görüldüğü ilk 6 yaş grubunda içinde oranları farklılık gösterse de en yüksek ilk 3 fesih sebebi aynıdır. "Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)" sebebinde Türkiye geneli olan %66,3'ten 20-24 yaş grubu (%70,7) ve 25-29 yaş grubu (%68,1) yüksekken; 30-34 yaş grubu (%65,8), 45-49 yaş grubu (%63,6), 35-39 yaş grubu (%63,5) ve 40-44 yaş grubu (%63,5) düşüktür. "İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih" sebebinde Türkiye geneli olan %10,8'ten 30-34 yaş grubu (%13,3), 35-39 yaş grubu (%11,8) ve 25-29 yaş grubu (%11,4) yüksekken; 40-44 yaş grubu (%10,3), 45-49 yaş grubu (%9,3) ve 20-24 yaş grubu (%8,5) düşüktür. "Diğer nedenler" sebebinde Türkiye geneli olan %10,2'den 40-44 yaş grubu (%12,1), 45-49 yaş grubu (%11,5), 35-39 yaş grubu (%11,5) ve 30-34 yaş grubu (%10,5) yüksekken; 25-29 yaş grubu (%8,8) ve 20-24 yaş grubu (%7) düşüktür.

Tablo 34. Fesih Sebeplerinin Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı, 2016

Fesih Sebepleri	Okur Yazar Olmayan	Okur Yazar	İlköğretim	Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	Önlisans	Lisans	Yüksek Lisans	Doktora
Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)	70,0	67,5	67,9	64,2	66,0	62,8	52,2	34,1
İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih	8,7	4,9	9,8	13,0	10,6	11,3	17,7	26,8
Diğer nedenler	11,5	17,7	10,4	9,0	8,8	12,2	16,8	26,0
Deneme süreli iş sözleşmesinin işverence feshi	2,1	1,3	3,5	4,1	3,9	4,2	4,7	0,0
Emeklilik için yaş dışında diğer şartların tamamlanması	1,2	1,1	2,2	2,0	0,8	1,1	0,8	0,8
Deneme süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi	1,5	1,3	1,9	2,0	1,9	1,5	1,1	0,8
Kadın işçinin evlenmesi	1,5	0,9	0,9	2,3	4,5	2,7	2,4	0,0
Mevsim bitimi	1,5	2,3	1,6	1,0	0,8	0,7	0,3	0,0
Sözleşme sona ermeden sigortalının aynı işverene ait diğer işyerine nakli	0,6	0,9	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	1,6
Emeklilik (yaşlılık) veya toptan ödeme nedeniyle	0,6	0,7	0,5	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
Disiplin kurulu kararı ile fesih	0,1	0,1	0,3	0,6	0,6	0,4	0,7	1,6
İşveren tarafından zorunlu nedenlerle ve tutukluluk nedeniyle fesih	0,3	1,0	0,1	0,4	0,5	1,4	2,1	8,1
Askerlik	0,4	0,2	0,2	0,3	0,9	0,8	0,2	0,0
Vize süresinin bitimi	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Kampanya bitimi	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0
Malulen emeklilik nedeniyle	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Statü değişikliği	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0
Ölüm	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
İş kazası sonucu ölüm	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Toplam Sayı	3.167	2.216	161.009	74.429	20.006	21.813	1.212	123

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Eğitim seviyesi açısından fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların dağılımı genel olarak koşulları sağlayamayanlara göre benzerlik göstermekte ve fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların %82,9'unu ilköğretim ve ortaöğretim (lise ve dengi) seviyesindekiler oluşturmaktadır. Fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların en yoğun görüldüğü ilk 4 eğitim seviyesi %56,7 ile ilköğretim ve %26,2 ile ortaöğretim, %7,7 ile lisans ve %7 ile önlisanstır. Yoğunluğun en az olduğu eğitim seviyeleri yüksek lisans ve doktora seviyesindedir.

Fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların en yoğun görüldüğü ilk 4 eğitim seviyesi içinde dağılımları farklılık gösterse de en yüksek ilk 3 fesih sebebi yaş

gruplarındaki gibidir. “Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)” sebebinde Türkiye geneliolan %66,3’ten sadece ilköğretim seviyesi (%67,9) yüksekken; önlisans (%66), ortaöğretim (lise ve dengi) (%64,2) ve lisans (%62,8) seviyeleri düşüktür. “İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih” sebebinde Türkiye geneliolan %10,8’ten ortaöğretim (lise ve dengi) (%13) ve lisans (%11,3) seviyeleri yüksekken; önlisans (%10,6) ve ilköğretim (%9,8) seviyeleri düşüktür. “Diğer nedenler” sebebinde Türkiye geneliolan %10,2’den lisans (%12,2) ve ilköğretim (%10,4) seviyeleri yüksekken; ortaöğretim (lise ve dengi) (%9) ve önlisans (%8,8) seviyeleri düşüktür.

Eğitim seviyesi açısından fesih sebeplerine göre koşulları sağlayamayanların verileri içinde dikkat çekici nokta düşük eğitim seviyelerinde iş ilişkisinin işçinin istifası ile sonlandırılması daha çok görülürken eğitim seviyesinin yükselmesi ile azalmaktadır. İş ilişkisinin işverenden tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih edilmesi, düşük eğitim seviyelerinde çok fazla yüksek değilken, yüksek eğitim seviyelerinde daha yüksektir. Özellikle doktora seviyesindekilerde çok daha yüksektir. Bu durum düşük eğitim seviyesindekilerin çalışma hayatındaki hakları konusunda yeterli bilgilerinin olmaması ve de işçi-işveren ilişkisinde güçsüz durumda olduklarından iş ilişkisinin istifa ederek sonlandırmalarına; yüksek eğitim seviyesindekilerin ise çalışma hayatındaki hakları konusunda daha bilgili ve işçi-işveren ilişkisinde düşük eğitim seviyesindekilere göre kısmen daha güçlü durumda olduklarından iş ilişkilerinin işverenden tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih edilmesine neden olduğu düşünülmektedir.

3.3.3.1.2 Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme

İşsizlik sigortasına yapılan başvurulardan gerekli koşulları sağlamayanlar içinde fesih sebeplerinden sonra en sık görülen gerekçe son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunun sağlanamamasıdır.

Tablo 35. Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanlar, 2016

	Diğer Sebepler Dahil			Diğer Sebepler Hariç		
	E	K	T	E	K	T
Tarım	8.198	2.094	10.292	3.203	697	3.900
Sanayi	41.179	16.784	57.963	16.308	8.011	24.319
İnşaat	37.500	2.528	40.028	12.148	1.231	13.379
Hizmet	92.006	58.748	150.754	33.713	24.350	58.063
Bilinmeyen	81	21	102	32	11	43
Toplam	178.964	80.175	259.139	65.404	34.300	99.704

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not: Bilinmeyen sayısı veri tabanında sektör bilgisi bulunmayan kişileri ifade etmektedir.

Türkiye genelinde diğer sebepler dahil son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamayanlar içinde erkeklerin dağılımı %69,1 ile kadınların yaklaşık iki katından biraz fazladır. Diğer sebepler hariç olduğunda erkeklerin dağılımı %65,6'tır. Sektörel açıdan kadın ve erkek arasındaki farkın en yüksek olduğu sektör inşaat sektörü (dahil 14,8 kat; hariç 9,9 kat) sonraki sektörler tarım (dahil 3,9 kat; hariç 4,6 kat), sanayi (dahil 2,5 kat; hariç 2 kat) ve hizmetler sektörüdür (dahil 1,6 kat; hariç %1,4 kat).

Sektörel açıdan son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlamayanlar içinde en büyük çoğunluğumuz hizmetler sektörü (diğer sebepler dahil olsun olmasın %58,2) oluşturmakta, hizmetler sektöründen sonra sanayi (dahil %22,4; hariç %24,4) ve inşaat sektörü (dahil %15,4; hariç %13,4) gelmekte; en düşük pay ise tarım sektörüne (dahil %4; hariç %3,9) aittir.

Tablo 36. Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Dağılımı, NACE Rev2, 2016

		Diğer Sebepler Dahil	Diğer Sebepler Hariç
Tarım	A	4,0	3,9
Sanayi	B	0,7	0,8
	C	20,6	22,4
	D	0,5	0,6
	E	0,6	0,6
İnşaat	F	15,4	13,4
Hizmet	G	12,5	13,4
	H	5,0	5,3
	I	9,8	9,8
	J	1,2	1,4
	K	0,5	0,6
	L	0,6	0,7
	M	2,7	3,4
	N	14,5	11,9
	O	1,1	0,3
	P	3,0	3,5
	Q	1,6	1,8
	R	0,6	0,7
	S	5,0	5,4
	T	0,2	0,2
	U	0,1	0,1
Bilinmeyen		0,0	0,0
Toplam Sayı		259.139	99.704

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not 1: Bilinmeyen sayısı veri tabanında sektör bilgisi bulunmayan kişileri ifade etmektedir.

Not 2: NACE Rev 2 kodları: A) Tarım, Ormancılık Ve Balıkçılık; B) Madencilik Ve Taş Ocakçılığı; C) İmalat; D) Elektrik, Gaz, Buhar Ve İklimlendirme Üretimi Ve Dağıtım; E) Su Temini; Kanalizasyon, Atık Yönetimi Ve İyileştirme Faaliyetleri; F) İnşaat; G) Toptan Ve Perakende Ticaret; H) Ulaştırma Ve Depolama; I) Konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri; J) Bilgi Ve İletişim; K) Finans Ve Sigorta Faaliyetleri; L) Gayrimenkul Faaliyetleri; M) Mesleki, Bilimsel Ve Teknik Faaliyetler; N) İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri; O) Kamu Yönetimi Ve Savunma; P) Eğitim; Q) İnsan Sağlığı Ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri; R) Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlenme Ve Spor; S) Diğer hizmet faaliyetleri; T) Hanehalklarının İşverenler Olarak Faaliyetleri; Hanehalkları Tarafından Kendi Kullanımlarına Yönelik Olarak Ayrım Yapılmamış Mal Ve Hizmet Üretim Faaliyetleri; U) Uluslararası Örgütler Ve Temsilciliklerinin Faaliyetleri.

Ekonomik faaliyet kollarına (NACE Rev2) göre diğer sebeplerin dahil edildiği son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamayanların içinde en çok görülen ilk5 ekonomik faaliyet kolu “C-İmalat” (%20,6), “F-İnşaat” (%15,4), “N-İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri” (%14,5), “G-Toptan ve Perakende Ticaret” (%12,5) ve “I-Konaklama ve Yiyecek Hizmeti” (%9,8) faaliyet kollarıdır. Diğer sebeplerin dahil edilmediği durumda ise “C-İmalat” (%22,4), “F-İnşaat” (%13,4), “G-Toptan ve Perakende Ticaret” (%13,4), “N-İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri” (%11,9) ve “I-Konaklama ve Yiyecek Hizmeti” (%9,8) faaliyet kollarıdır.

Tablo 37. Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı, 2016

Yaş Grupları	Diğer Sebepler Dahil	Diğer Sebepler Hariç
20 Yaş Altı	2,0	1,5
20-24 Yaş	16,6	14,4
25-29 Yaş	19,0	18,8
30-34 Yaş	16,4	17,5
35-39 Yaş	15,7	16,8
40-44 Yaş	13,2	13,8
45-49 Yaş	9,6	10,0
50-54 Yaş	4,9	4,7
55 Yaş ve Üstü	2,6	2,4
Toplam Sayı	259.139	99.704

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Yaş grupları açısından diğer sebeplerin de dahil edildiği son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamayanların içinde %90,5'ini 20-49 yaş arasındakiler oluşturmaktadır; son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamayanların en yoğun görüldüğü yaş grubu %19 ile 25-29 yaş grubu, ikinci en yoğun yaş grubu %16,6 ile 20-24 yaş grubu, yoğunluğun en az olduğu yaş grubu %2 ile 20 yaş altı ve %2,6 ile 55 yaş üstü grubudur. Diğer sebeplerin dahil edilmediği durumda ise son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamayanların içinde %91,4'ünü 20-49 yaş arasındakiler oluşturmaktadır; en yoğun görüldüğü yaş grubu %18,8 ile 25-29 yaş grubu, ikinci en yoğun yaş grubu %17,5 ile 30-34 yaş grubu, yoğunluğun en az olduğu yaş grubu %1,5 ile 20 yaş altı ve %2,4 ile 55 yaş üstü grubudur.

Gençler arasında part time ve eğreti çalışmanın yaygın olması ve bunun sonucunda prim gün koşulunu sağlamalarını zorlaştırmaktadır.

Tablo 38. Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Eğitim Seviyelerine Göre Dağılımı, 2016

Eğitim Seviyesi	Diğer Sebepler Dahil	Diğer Sebepler Hariç
Okur Yazar Olmayan	1,1	1,1
Okur Yazar	1,2	1,1
İlköğretim	57,4	54,3
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	24,2	24,9
Önlisans	7,5	7,9
Lisans	8,2	10,2
Yüksek Lisans	0,3	0,4
Doktora	0,0	0,0
Toplam Sayı	259.139	99.704

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Eğitim seviyesi açısından diğer sebeplerin de dahil edildiği son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamayanların büyük çoğunluğunu %57,4 ile ilköğretim ve %24,2 ile ortaöğretim seviyesindekiler; yoğunluğun en az olduğu eğitim seviyeleri ise yüksek lisans ve doktora seviyesindekiler oluşturmaktadır. Diğer sebeplerin dahil edilmediği durumda ise son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamayanların büyük çoğunluğunu %54,3 ile ilköğretim ve %24,9 ile ortaöğretim seviyesindekiler; yoğunluğun en az olduğu eğitim seviyeleri ise yüksek lisans ve doktora seviyesindekiler oluşturmaktadır.

Tablo 39. Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Toplam Prim Gün Dağılımı, 2016

Prim Gün Grupları	Diğer Sebepler Dahil		Diğer Sebepler Hariç	
	Sayı	Oran	Sayı	Oran
120 Gün Altı	14.487	5,6	2.785	2,8
120-179 Gün	13.937	5,4	3.967	4,0
180-239 Gün	19.711	7,6	5.342	5,4
240-299 Gün	21.733	8,4	7.583	7,6
300-359 Gün	23.804	9,2	8.667	8,7
360-419 Gün	29.695	11,5	11.103	11,1
420-479 Gün	37.535	14,5	14.869	14,9
480-539 Gün	45.743	17,7	19.947	20,0
540-599 Gün	52.494	20,3	25.441	25,5
Toplam	259.139	100,0	99.704	100,0

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Diğer sebepler dahil edilsin ya da edilmesin son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamayanların verileri içindetoplam prim gün dağılımı 420-599 gün arasında yığıldığı görülmektedir. 420-599 prim gün grubunda diğer sebepler dahil edildiğinde 135.772 başvuru (%52,4); diğer sebepler dahil edilmediğinde 60.257 (%60,4)başvuru son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlayamamıştır. Prim gün grupları arasında en yüksek prim gün grubu 540-599 gün grubu (dahil %20,3; hariç %25,5) diğerleri sırasıyla 480-539 gün (dahil %17,7; hariç %20), 420-479 gün (dahil %14,5; hariç %14,9), 360-419 gün (dahil %11,5; hariç %11,1) gruplarıdır.

Tablo 40. Diğer Sebepler Hariç Son 3 Yılda En Az 600 Gün Prim Ödeme Koşulunun Azaltılması Durumu, 2016

Eksik Gün	Başvuru Sayısı	Koşulları Sağlayamayanlar İçindeki Payı	İşsizler İçindeki Payı
10 Gün	4.936	1,05	0,15
20 Gün	9.276	1,97	0,28
30 Gün	13.568	2,87	0,41
40 Gün	17.605	3,73	0,53
50 Gün	21.434	4,54	0,64
60 Gün	25.441	5,39	0,76
100 Gün	39.271	8,32	1,18
150 Gün	53.266	11,28	1,60
200 Gün	64.241	13,61	1,93

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

2016 yılı için başvuranlar içinde diğer sebepler dahil edilmediğinde son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunun 10 gün azaltılması halinde 4.936, 60 gün azaltılması halinde 25.441, 100 gün azaltılması halinde 39.271, 150 gün azaltılması halinde 53.266 ve son olarak 200 gün azaltılması halinde 64.241 başvuru ödenekten yararlanabilecek durumdadır ve eğer prim gün sayısının 200 gün azaltılması halinde işsizlik ödeneğinden yararlanma oranı 1,9 puan artacaktır.

3.3.3.1.3 Son 120 Gün Aralıksız Prim Ödeme

İşsizlik sigortasına yapılan başvurulardan gerekli koşulları sağlamayanlar içinde en sık görülen üçüncü gerekçe son 120 gün aralıksız prim ödemekoşulunun sağlanamamasıdır.

Tablo 41. Son 120 Gün Aralıksız Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanlar, 2016

	Diğer Sebepler Dahil			Diğer Sebepler Hariç		
	E	K	T	E	K	T
Tarım	5.751	1.458	7.209	551	83	634
Sanayi	41.486	11.307	52.793	8.696	2.072	10.768
İnşaat	34.776	1.268	36.044	5.859	190	6.049
Hizmet	74.101	34.554	108.655	10.675	3.797	14.472
Bilinmeyen	56	7	63	9	1	10
Toplam	156.170	48.594	204.764	25.790	6.143	31.933

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not: Bilinmeyen sayısı veri tabanında sektör bilgisi bulunmayan kişileri ifade etmektedir.

Türkiye genelinde diğer sebepler dahil son 120 gün aralıksız prim ödemekoşulunu sağlayamayanlar içinde erkeklerin oranı %76,3 ile kadınların yaklaşık 3 katından biraz fazladır. Diğer sebepler hariç olduğunda erkeklerin oranı %80,8'dir.

Sektörel açıdan kadın ve erkek arasındaki farkın en yüksek olduğu sektör inşaat sektörü (dahil 27,4 kat; hariç 30,8 kat) sonraki sektörler tarım (dahil 3,9 kat; hariç 6,6 kat), sanayi (dahil 3,7 kat; hariç 4,2 kat) ve hizmetler sektörüdür (dahil 2,1 kat; hariç %2,8 kat).

Sektörel açıdan son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunu sağlamayanlar içinde en büyük çoğunluğu hizmetler sektörü (dahil %53,1; hariç %45,3) oluşturmakta, hizmetler sektöründen sonra sanayi (dahil %25,8; hariç %33,7) ve inşaat sektörü (dahil %17,6; hariç %18,9) gelmekte; en düşük pay ise tarım sektörüne (dahil %3,5; hariç %2) aittir.

Tablo 42. Son 120 Gün Aralıksız Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Dağılımı, NACE Rev2, 2016

		Diğer Sebepler Dahil	Diğer Sebepler Hariç
Tarım	A	4,0	3,9
Sanayi	B	0,7	0,8
	C	20,6	22,4
	D	0,5	0,6
	E	0,6	0,6
İnşaat	F	15,4	13,4
Hizmet	G	12,5	13,4
	H	5,0	5,3
	I	9,8	9,8
	J	1,2	1,4
	K	0,5	0,6
	L	0,6	0,7
	M	2,7	3,4
	N	14,5	11,9
	O	1,1	0,3
	P	3,0	3,5
	Q	1,6	1,8
	R	0,6	0,7
	S	5,0	5,4
	T	0,2	0,2
	U	0,1	0,1
Bilinmeyen		0,0	0,0
Toplam Sayı		204.790	31.933

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not 1: Bilinmeyen sayısı veri tabanında sektör bilgisi bulunmayan kişileri ifade etmektedir.

Not 2: NACE Rev 2 kodları: A) Tarım, Ormancılık Ve Balıkçılık; B) Madencilik Ve Taş Ocakçılığı; C) İmalat; D) Elektrik, Gaz, Buhar Ve İklimlendirme Üretimi Ve Dağıtımı; E) Su Temini; Kanalizasyon, Atık Yönetimi Ve İyileştirme Faaliyetleri; F) İnşaat; G) Toptan Ve Perakende Ticaret; H) Ulaştırma Ve Depolama; I) Konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri; J) Bilgi Ve İletişim; K) Finans Ve Sigorta Faaliyetleri; L) Gayrimenkul Faaliyetleri; M) Mesleki, Bilimsel Ve Teknik Faaliyetler; N) İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri; O) Kamu Yönetimi Ve Savunma; P) Eğitim; Q) İnsan Sağlığı Ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri; R) Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlenme Ve Spor; S) Diğer hizmet faaliyetleri; T) Hanehalklarının İşverenler Olarak Faaliyetleri; Hanehalkları Tarafından Kendi Kullanımlarına Yönelik Olarak Ayrım Yapılmamış Mal Ve Hizmet Üretim Faaliyetleri; U) Uluslararası Örgütler Ve Temsilciliklerinin Faaliyetleri.

Ekonomik faaliyet kollarına (NACE Rev2) göre diğer sebeplerin de dahil edildiği son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunu sağlayamayanlar içinde en çok görülen ilk 5 ekonomik faaliyet kolu “C-İmalat” (%23,8), “F-İnşaat” (%17,6), “N-İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri” (%15), “G-Toptan ve Perakende Ticaret” (%10,6) ve “I-Konaklama ve Yiyecek Hizmeti” (%8,4) faaliyet alanlarıdır. Diğer sebeplerin dahil edilmediği durumda ise “C-İmalat” (%31,4), “F-İnşaat” (%18,9), “G-Toptan ve Perakende Ticaret” (%10,3), “N-İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri” (%9,4) ve “I-Konaklama ve Yiyecek Hizmeti” (%7,5) faaliyet kollarıdır.

Tablo 43. Son 120 Gün Aralıksız Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı, 2016

Yaş Grupları	Diğer Sebepler Dahil	Diğer Sebepler Hariç
20 Yaş Altı	1,4	0,5
20-24 Yaş	13,5	10,7
25-29 Yaş	20,1	22,2
30-34 Yaş	17,7	19,3
35-39 Yaş	16,8	17,9
40-44 Yaş	13,8	14,1
45-49 Yaş	9,7	9,5
50-54 Yaş	4,7	3,8
55 Yaş ve Üstü	2,4	1,9
Toplam Sayı	204.764	31.933

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Yaş grupları açısından diğer sebeplerin de dahil edildiği son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunu sağlayamayanların içinde %91,6’sını 20-49 yaş arasındakiler oluşturmakta; son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunu sağlayamayanların en yoğun görüldüğü yaş grubu %20,1 ile 25-29 yaş grubu, ikinci en yoğun yaş grubu %17,7 ile 30-34 yaş grubu, yoğunluğun en az olduğu yaş grubu %1,4 ile 20 yaş altı ve %2,4 ile 55 yaş üstü grubudur. Diğer sebeplerin dahil edilmediği durumda ise son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunu sağlayamayanların içinde %93,8’ini 20-49 yaş arasındakiler oluşturmakta; en yoğun görüldüğü yaş grubu %22,2 ile 25-29 yaş grubu, ikinci en yoğun yaş grubu %19,3 ile 30-34 yaş grubu, yoğunluğun en az olduğu yaş grubu %0,5 ile 20 yaş altı ve %1,9 ile 55 yaş üstü grubudur.

Gençler arasında part time ve eğreti çalışmanın yaygın olması ve bunun sonucunda prim gün koşulunu sağlamalarını zorlaştırmaktadır.

Tablo 44. Son 120 Gün Aralıksız Prim Ödeme Koşulunu Sağlayamayanların Eğitim Seviyelerine Göre Dağılımı, 2016

Eğitim Seviyesi	Diğer Sebepler Dahil	Diğer Sebepler Hariç
Okur Yazar Olmayan	1,0	1,2
Okur Yazar	1,1	1,0
İlköğretim	61,5	61,3
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	24,0	24,0
Önlisans	5,9	5,2
Lisans	6,1	6,8
Yüksek Lisans	0,3	0,3
Doktora	0,0	0,0
Toplam Sayı	204.764	31.933

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Eğitim seviyesi açısından diğer sebeplerin de dahil edildiği son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunusağlayamayanların büyük çoğunluğunu %61,5 ile ilköğretim ve %24 ile ortaöğretim seviyesindekiler; yoğunluğun en az olduğu eğitim seviyeleri ise yüksek lisans ve doktora seviyesindekiler oluşturmaktadır. Diğer sebeplerin dahil edilmediği durumda ise son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunusağlayamayanların büyük çoğunluğunu %61,3 ile ilköğretim ve %24 ile ortaöğretim seviyesindekiler; yoğunluğun en az olduğu eğitim seviyeleri ise yüksek lisans ve doktora seviyesindekiler oluşturmaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye'nin kapsama ve işsizlik ödeneğinden yararlanma oranları, Dünya ortalamalarının üstünde; ancak, sosyal politikalar açısından gelişmiş Batı Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında yeterli düzeyde değildir.

2016 yılında işsizler içinde ödenekten yararlananların payı %24, koşulları sağlayamayanların payı %14,2, başlatma verilerinin payı %5,3 ve reddedilenlerin payı ise %2,1'dir.²⁸ İşsizlik ödeneğinden yararlanma oranını etkileyen en büyük unsur işsizlik ödeneğine başvurmamış olmalarıdır. Bu kadar büyük bir kesimin işsizlik ödeneğine başvurmamış olması, ödenek için gerekli prim gün sayısının yetersizliği, işten çıkış sebebi veya işsizlik sigortasının kapsamında olmadıkları düşüncesinden ya da kısa bir süre içinde yeni bir işe başlama beklentisinden kaynaklanmaktadır. Başvurmamışlar içinde en kritik nokta işsizlik ödeneği için gerekli koşulları taşımasına rağmen bilerek veya bilmeyerek ödenğe başvurmamış olmaları ne kadar olduğudur. İŞKUR ve SGK istatistiklerinde Türkiye'de işsizlik ödeneğini hak edebilecek durumda olup işsizlik ödeneğine başvurmamışlar hakkında herhangi bir veri bulunmadığından tam bir değerlendirme yapmak mümkün değildir. Eğer bu durumdaki kişilerin başvurmamışlar içindeki payı %6 ya da %8 olsaydı ve bu kişiler ödenğe başvurmuş olsalardı; Türkiye'nin işsizlik ödeneğinden yararlanma oranı 3 ya da 4 puan kadar artabilirdi.

Başlatma, Ret ve İptal verilerine ilişkin İŞKUR veri tabanında detaylı bilgi olmaması nedeniyle bu yararlanamama nedenleri incelenememiştir. Başlatma ve ret verilerinin toplamı yaklaşık %7'dir ve işsizlik ödeneğinden yararlanma oranı bakımından önemli bir miktardır. Çünkü başlatma verileri işe giriş çıkış yapılması sonucunda işsizlik ödeneğini hak edemeyip (prim koşulları veya işten çıkış gerekçesi nedeniyle), daha önceki hak edişini kullananları göstermektedir. Ret verileri ise kendilerinden işsizlik sigortası prim kesintisi yapılmamışların (memur, işveren gibi) başvurularından ve/veya SGK veri tabanında bir İAB ile eşleşemeyen başvurulardan oluşmaktadır. Eşleşememe gerekçesi ise işçinin işten çıkışının işveren tarafından SGK'ya bildirilmemesi ve/veya belki de işgücü piyasasının en önemli sorunlarından birisi olan kayıtdışı çalıştırmanın söz konusu olmasıdır.

²⁸ Bakz. Ek 11- İşsizlere Göre İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma ve Yararlanamama Oranları, 2016.

İşsizlerin %8,5'i fesih sebebinden dolayı işsizlik ödeneğinden yararlanamamıştır. Ödeneğe başvuran işsizler arasında en sık görülen fesih sebebi %5,7 ile işçinin istifası ve %0,9 ile işçinin ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan davranışından dolayı işveren tarafından işten çıkarılmasıdır. Bu iki fesih gerekçesi de ihbar ve kıdem tazminatı konusunda işçiler açısından hak kaybına uğratan gerekçelerdir. İşverenler ihbar ve kıdem tazminatından kurtulmak amacıyla işten çıkış sebebini farklı gösterme veya işçiye baskı yaparak istifa etmelerini sağlama çabası içine girmelerine yol açabilmektedir. İki uygulamanın işveren davranışı üzerindeki olumsuz etkisi, işten çıkan/çıkarılan bazı işsizlerin işsizlik ödeneğinden yararlanamamalarını neden olmaktadır. Ayrıca; işçinin gönüllü işsizlik durumunda (istifa) ödenekten yararlanma imkânının engellenmesi yerine Almanya'daki uygulamaya benzer bir şekilde ödenekten yararlanmak için bekleme süresinin getirilmesi (12 hafta) ya da başka örneklerde olduğu gibi çıkış gerekçesine göre ödenek miktarı ve/veya süresinin azaltılması sosyal koruma adına işsizlerin oluşan gelir kaybının telafisi için bir çözüm olabilir.

2016 yılı için işsizlerin %7,8'i son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulu ve %6,1'i son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunu sağlayamamıştır. 2016 yılı için son 3 yılda en az 600 prim ödeme koşulunun 100 gün azaltılması halinde yararlanma oranı 1,2; 200 gün azaltılması halinde 1,9 puan ve son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunun kaldırılması halinde de işsizlik ödeneğinden yararlanma oranı 1 puan artacaktır. Bu iki koşulun esnetilmesi, işsizlik sigortasından yararlanabilecek çalışanların ve özellikle kısmi süreli olarak çalışanların (2016 yılı TÜİK HİA verisine göre ücretli ve yevmiyelilerin %5'i) ödeneği hak etmelerini kolaylaştıracaktır.

Ayrıca; işsizlik ödeneğinden yararlanma oranları %40'ın altında olan Almanya, Malta, İspanya, İrlanda ve Portekiz'de işsizlik ödeneğinden yararlanamayanlar için işsizlik yardımları devreye girmekte, böylece yararlanma oranları %40'ın üzerine çıkmaktadır.²⁹ Almanya'da uygulanan sisteme benzer işsizlik sigortası ile uyumlu olacak bir işsizlik yardımı uygulamasının benimsenmesi, işsizlik ödeneği için hak etme koşullarını yerine getiremeyen işsizler, iş hayatına yeni atılanlar, yeni mezunlar, askerden yeni gelenler ve işsizlik ödeneğini tüketenler üzerinde önemli etkisi olacaktır. Bu işsizlik yardımı hayata geçirilmiş olsaydı; 2016 yılı için uzun bir süredir çalışmayan ve ilk kez iş hayatına atılan yaklaşık 390 bin işsiz işsizlik yardımından yararlanabilecekti.

²⁹ Bkz. Ek 2- İşsizlik Sigortasının Olduğu Ülkelerde İşsizlik Ödeneğinden Yararlanan İşsizlerin Oranı

2016 yılı için kişi başına yapılan toplam ortalama ödeme miktarı³⁰ 4.591 TL'dir (İŞKUR, 2017: 114, 117). İşsizlik ödeneğine başvuranlar içinde işten çıkış sebebi ve son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşullarının esnetilmesi ve son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulunun kaldırılması halinde;

- Gönüllü işsizlik durumunda ödenekten yararlanma olanağı getirildiğinde başvuranlar içinde 76.927 kişi yararlanabilecek; yararlanacaklar için yapılacak toplam ödeme miktarı yıllık 353,1 milyon TL olacaktır. Böyle bir düzenlemede yapılacak ödeme miktarı İşsizlik Sigortası Fonunun yıllık gelirinin sadece %1,57'si kadarıdır.
- Son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulu 100 gün azaltıldığında başvuranlar içinde 39.271 kişi yararlanabilecek; yararlanacaklar için yapılacak toplam ödeme miktarı yıllık 180,2 milyon TL olacaktır. Böyle bir düzenlemede yapılacak ödeme miktarı İşsizlik Sigortası Fonunun yıllık gelirinin sadece %0,8'i kadarıdır.
- Son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulu 200 gün azaltıldığında başvuranlar içinde 64.241 kişi yararlanabilecek; yararlanacaklar için yapılacak toplam ödeme miktarı yıllık 294,9 milyon TL olacaktır. Böyle bir düzenlemede yapılacak ödeme miktarı İşsizlik Sigortası Fonunun yıllık gelirinin (İŞKUR, 2017: 114) sadece %1,3'ü kadarıdır.
- Son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulu kaldırıldığında başvuranlar içinde 31.933 kişi yararlanabilecek; yararlanacaklar için yapılacak toplam ödeme miktarı yıllık 146,6 milyon TL olacaktır. Böyle bir düzenlemede yapılacak ödeme miktarı İşsizlik Sigortası Fonunun yıllık gelirinin (İŞKUR, 2017: 114) sadece %0,66'sı kadarıdır.

Yapılan hesaplamalarda dikkat edilmesi gereken önemli husus 2016 yılında yapılan başvurular dikkate alınarak yapılmış olmasıdır. Ancak; 2016 yılında başvurmayanlar ile başlatılan başvurular içinde ne kadarının fesih gerekçesi, son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme ve son 120 gün aralıksız prim ödeme koşullarını sağlayıp sağlamadığı bilinmemektedir. Eğer bu rakamlar bilinseydi; koşulların esnetilmesi veya kaldırılması halinde işsizlik sigortası ödeneğinden yararlanacak kişi sayısı yapılan hesaplamalardan daha fazla olacaktır.

³⁰ (Ortalama Ödeme Miktarı = 2016 yılı toplam ödeme miktarı / 2016 yılı ödenekten yararlanan kişi sayısı)

Koşulları sağlamama verileri dikkate alındığında işsizlik ödeneği koşullarında yapılacak bir iyileştirmede en çok yararlanacak kesimler ilköğretim düzeyindeki; hizmetler ve sanayi sektörlerindeki; 20-24 yaş grubundaki ve erkek işsizler olacaktır.

Sonuç olarak işsizlik sigortası uygulaması işsiz kalındığı zaman kaybedilen gelirin tazmin edilmesi mantığı üzerine kurulmuştur. İşsizlik sigortasının başarının temel ölçütlerinden birisi de işsiz kalanların ne kadarının bu ödenekten yararlandığıdır. Uluslararası açıdan karşılaştırmalı olarak bakıldığında Türkiye'nin işsizlik sigortasının kapsama ve yararlanma oranlarının yeterli olmadığı görülmektedir. Bu yetersizliğin nedenleri kayıt dışılığın yüksekliği, istihdam edilenler içinde ücretli ve yevmiyeli çalışanların payının düşük olması, işgücü piyasasına girenleri çokluğu, genç nüfusun çokluğu, kıdem ve ihbar tazminatların etkisi, tarım istihdamındaki çözülme ve yararlanma koşullarındaki katılıktır.

Sosyal devlet anlayışı içinde işsizlik riskine karşı işsizlik sigortası uygulanmasından daha çok kişinin faydalanması isteniyorsa;

- İş akdinin feshinin SGK'ya bildirildiğinde, sisteme konacak kontrol mekanizması ile ödeneği hak edebilecek durumda olanlara İŞKUR veya SGK tarafından kısa mesaj veya elektronik posta aracılığıyla bilgilendirme yapılmalıdır.
- İşten çıkış sebepleri kıdem tazminatı, ihbar tazminatı ve işsizlik sigortası arasında ortak bir bağ oluşturmakta ve işsizlik ödeneğinin hak edebilmesini olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle işsizlik sigortası ile bu uygulamalar arasındaki bağ kaldırılmalıdır.
- Gönüllü işsizlik ya da işçinin kabahati nedeniyle işten çıkarılma durumlarında ödenekten yararlanma imkânı getirilmeli ve çıkış gerekçesine göre ödenek süresi veya miktarı değişmeli ya da ödenekten yararlanmak için bekleme süresi getirilmelidir.
- Kısmi istihdamdakiler için prim gün şartı azaltılarak, ödenekten daha fazla kişinin yararlandırılması sağlanmalıdır.
- İşsizlik ödeneğine başvurmayanlar ve başlatılan başvurular içinde ne kadar kişinin son 3 yılda en az 600 gün prim ödeme koşulunu sağlamadığı tespit edilerek ve aktüeryal dengeler dikkate alınarak; 600 günlük prim gün sayısı 500 güne veya 400 güne düşürülmelidir.

- İşsizlik ödeneğine başvurmamayanlar ve başlatılan başvurular içinde ne kadar kişinin son 120 gün aralıksız prim ödeme koşulu sağlamadığı tespit edilerek ve aktüeryal dengeler dikkate alınarak; bu koşul kaldırılmalıdır.
- İşsizlik ödeneği için hak etme koşullarını yerine getiremeyen işsizler, iş hayatına yeni atılanlar, yeni mezunlar, askerden yeni gelenler ve işsizlik ödeneğini tüketenler için işsizlik sigortası ile uyumlu olacak şekilde Almanya’da uygulanan işsizlik yardımına benzer bir işsizlik yardımı uygulaması hayata geçirilmelidir.
- İŞKUR ve SGK veri tabanlarında yer alan işsizlik sigortasına ilişkin veriler geliştirilmeli ve araştırmalarda kullanılması için daha fazla teşvik edilmelidir.
- İşsizlik sigortası uygulamaları hakkında çalışanlara ve çalışma hayatına girecekler İŞKUR, İş Müfettişleri ve konuyla ilgili kamu personeli tarafından bilgilendirme çalışmaları yapılmalıdır.
- Çalışma hayatının denetiminden sorumlu olan kamu çalışanlarının sayısının artırılarak daha çok denetim yapılmalı ve kayıtlı istihdamı teşvik eden vergi ve sigorta prim teşvikleri daha çok kullanılmalıdır. Böylece kayıt dışılığın azaltılmasıyla prim gün şartı daha rahat sağlanabilir.

Bunların dışındaişsizlik sigortası hizmetlerinin gelişmesine ve geliştirilmesine katkı sağlayacak olan;

- İşsizler içinde işsizlik ödeneğine başvurmamayanların neden başvurmadıkları ve hangi koşulları sağlayamadıkları,
- İşsizlik ödeneğinden yararlanamayanlar içinde iş sözleşmesinin feshinde gösterilen gerekçelerin arkasında kıdem ve ihbar tazminatı gibi başka gerekçelerin olup olmadığı,
- İşsizlik ödeneğine hak edilen süreler (180, 240, 300 gün + 30 gün) geçtikten sonra başvurulması durumu,
- İşsizlik ödeneğinden yararlanamama nedenleri arasında önemli bir yer tutan İAB’de yer alan “Diğer nedenler”in neler olduğu gibi konularda araştırmalar yapılmalıdır.

KAYNAKLAR

- 1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Gerekçesi.
30/01/2002 tarihli ve 24656 sayılı 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No: 3).
- Adak N. (2010). “Sosyal Bir Problem Olarak İşsizlik Ve Sonuçları”, *Toplum ve Sosyal Hizmet*, C. 21, S. 2, s. 105-116.
- Akalın M. (2006). *Yoksulluk, Sosyal Dışlanma Ve İşsizlik Sarmalı*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Akan N. (2010). “Kısmi Süreli Çalışma”, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Akçacı T. ve Özçalıcı, M. (2012). “İşsizliğin Aile Harcamalarına Olan Etkisinin Algısal Analizi”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, C.14, S 2, s. 161-172.
- Alper Y. (2013). “Sosyal Güvenliğin Yönetimi.”, Edt. Alper Y. ve Tekeli S., *Sosyal Güvenlik*, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2659, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1625, s. 32-60.
- Alper Y. (2016). *Sosyal Güvenlik Teorisi (Ders Notları)*, Uludağ Üniversitesi İktisadî ve İdarî Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi Ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Bursa.
- Andaç F. (2010). “İşsizlik Sigortası”, *Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası*, 2. Baskı, Yayın No: 66.
- Appelbaum L. D. (2013). “Economic and Psychological Consequences of Long-Term Unemployment”, *Employment Research*, Volume 20, Number 1, Article 2, pp. 4-6.
- Arıcı K. (2010). “İşsizlik Sigortası Fonunun Yönetimi Ve Sürdürülebilirliği” içinde TÜRK-İŞ (2010). *İşsizlik Sigortası Fonu'ndan Elinizi Çekin*, Yayına Hazırlayanlar: Namık Tan, Güldane Karşlıoğlu, TÜRK-İŞ Yayınları, s. 161-188.
- Arıcı K. (2013). “Sosyal Güvenliğin Konusu Olan Tehlikeler (Sosyal Güvenlik Riskleri)”, Edt. Alper Y. ve Tekeli S., *Sosyal Güvenlik*, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2659, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1625, s. 92-121.
- Arslan H. B. ve Ulaş D. (2004) “İstihdamın Korunması ve İşten Çıkarılanlara Uygulanan Yardımlar”, *Ege Akademik Bakış Dergisi*, C. 4, S. 1-2, s.107-120.
- Ata A. Y. (2011). “Ücretler, İşsizlik Ve Suç Arasındaki İlişki: Yatay-Kesit Analizi”, *Çalışma ve Toplum*, 2011/4, S. 31, s.113-134.
- Ataman B. C. (1998). “İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 53, S. 1, s. 59-72.
- Ay S. (2012). “Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yönetim Ve Ekonomi*, C. 19, S. 2, s. 321-344.
- Ayhan A. (2012). “Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenlik İlkeleri”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, S. 1, s. 41-55.
- Başterzi S. (1995). “Kıdem Tazminatı-İşsizlik Sigortası İlişkisi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 44, S. 1-4, s. 313-334.

- Başterzi S. (1996). *İşsizlik Sigortası*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 509, AÜHF Döner Sermaye Yayınları No: 24, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara.
- Başterzi S. ve Şuğle M. A. (1999). *İstihdam ve Danışmanlık Hizmetlerinin Hukuksal ve Toplumsal Yönleri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyasal Yayıncılık, Ankara.
- Bato Çizel R., Güzeller O. ve Mütevellioğlu N. (2011). “İşsizliğin Psikolojik Sonuçları: Antalya Örneği”, *Çalışma İlişkileri Dergisi*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, C. 2, S. 2, s. 26-41.
- Bedir E. (2011). “İstihdam ve İşsizlik”, Edt. Abdurrahman İ. ve Şişman Y., *Sosyal Politika-I*, Anadolu Üniversitesi, Yayın No: 2621, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1589, s. 174-201.
- Betcherman G., Dar A., Luinstra A. and Ogawa M. (2000). “Active Labor Market Programs: Policy Issues For East Asia”, *The World Bank*, Discussion Paper no. SP 0005, Report Number 21313, Washington.
- Bhorat H., Goga S. and Tseng D. (2013). “Unemployment Insurance In South Africa A Descriptive Overview Of Claimants And Claims”, *Africa Growth Initiative*, Working Paper 8.
- Biçerli M. K. (2004). “Çalışma Paylaşımı İşsizlikle Mücadelede Etkili Bir Politika mıdır?”, *Ege Akademik Bakış Dergisi*, C. 4, S. 1-2, s. 59-68.
- Biçerli M. K. (2011). *Çalışma Ekonomisi*, İstanbul: Beta Yayınları, 6. Baskı.
- Boeri T. and van Ours J. (2008). *The Economics of Imperfect Labor Markets*, Princeton University Press, Princeton and Oxford.
- Bonnet F. (2016). *Social Protection Coverage Across Employment Patterns*, ILO, ILO Research Department, Geneva. This paper is based on Chapter 3 of “The World Employment and Social Outlook 2015. The Changing Nature of Jobs”.
- Bonoli G. (2010). “The Political Economy Of Active Labour Market Policy”, Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, RECOWE Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh.
- Britto D. G. C. (2015). “Unemployment Insurance and the Duration of Employment: Evidence from a Regression Kink Design”, *IZA Conference*, Working Papers, 18th IZA European Summer School in Labor Economics, 25-31 May 2015.
- Bundesagentur für Arbeit, Unemployment Benefit II, <https://www3.arbeitsagentur.de/web/content/EN/Benefits/UnemploymentBenefitII/index.htm> (26.11.2017).
- Canbey Özgüler V. (2012). “İşsizlik”, Edt. Biçerli M.K. ve Canbey Özgüler V., *İstihdam ve İşsizlik*, Anadolu Üniversitesi, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2678, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1644, s. 46-55.
- Carter J., Bédard M. and Bista C. P. (2013). *Comparative Review Of Unemployment And Employment Insurance Experiences In Asia And Worldwide, Promoting and Building Unemployment Insurance and Employment Services in ASEAN*, ILO Regional Office for Asia and the Pacific, Bangkok.
- Cengiz S. ve Şahin A. (2011). “Refah Kaybı Çerçevesinde İşsizlik”, *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, C. 3, No 1, s. 135-144, ISSN: 1309-8020.

- Chimerine T., T. Black S. and Coffey L. (1999). "Unemployment Insurance as an Economic Stabilizer: Evidence of Effectiveness Over Three Decades", *Unemployment Insurance Occasional Paper*, 99-8, U.S. Department of Labor, Washington.
- Conroy M. (2010). *A Qualitative Study of the Psychological Impact of Unemployment on Individuals*, Masters Dissertation, Dublin, Dublin Institute of Technology, September.
- Çakır Ö. (2002). "Sosyal Dışlanma", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 4, S. 3, s. 83-104.
- Çalışma Bakanlığı (1962). *III. Çalışma Meclisi IV. Komisyon Raporu*, 25.01.1962.
- Çapar Dirioz S. (2012). *İstihdamın Artırılmasında Aktif İşgücü Politikalarının Rolü*, (Basılmış Uzmanlık Tezi), T.C. Kalkınma Bakanlığı, Yayın No: 2835.
- ÇSGB (1992). Türkiye'de İşsizlik Sigortasının Kurulmasına ve Uygulanmasına İlişkin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Görüş Ve Önerileri, 8'nci Çalışma Meclisi, 27-28.04.1992.
- ÇSGB (2015). *Çalışma Hayatı İstatistikleri*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü, Genel Yayın No: 23, Yayın No: 41.
- ÇSGB, Sıkça Sorulan Sorular, <https://www.csgb.gov.tr/home/contents/FAQ/IsKanunu>, (07/08/2017).
- Dar A. and Tzannatos Z. (1999), "Active Labor Market Programs: A Review of The Evidence from Evaluations", *World Bank*, Social Protection Department Working Paper, Washington.
- Department of Employment Affairs and Social Protection, Ireland, Jobseeker's Allowance, http://www.welfare.ie/en/Pages/1057_Jobseekers-Allowance.aspx (26.11.2017).
- Dilik S. (2000). "Türkiye'de İşsizlik Sigortası'nın Kuruluşu Yönünden 25.08.1999 Gün ve 4447 Sayılı Kanun'un Eleştirisi". *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, C. 2, S. 1, s. 1-16.
- Dinler Z. (2003). *İktisada Giriş*, Ekin Kitabevi Yayınları, 9. Basım, Bursa.
- Durak Ş. (2011) *İşsizlik, İstihdam Politikaları Ve İşsizlikle Mücadelede Başarı Örnekleri*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.
- Duruel M. ve Kara M. (2009). "Küresel İşsizlik ve İstihdamda Yeni Perspektifler", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 57, s. 357-363.
- Erixon L. (2016). "Building A Path Of Equality To Economic Progress And Macroeconomic Stability- The Economic Theory Of The Swedish Model", *Department of Economics, Stockholm University, Working Papers*, No. 2016:3.
- Erol H., Özdemir A. ve Yurdakul E. M. (2010). "Türkiye'de İşsizliğin Yol Açtığı Olumsuz Sonuçların Giderilmesinde 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun İşlevi", *TİSK Akademi*, S. 2010/II, s. 6-36.
- Ersöz H. Y. (2003). "Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı Ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 53, S. 2, s. 119-144.

- EU (2013a). *Your Social Security Rights in Germany*, Employment, Social Affairs & Inclusion, July.
- EU (2013b). *Your Social Security Rights in Ireland*, Employment, Social Affairs & Inclusion, July.
- EU (2013c). *Your Social Security Rights in Malta*, Employment, Social Affairs & Inclusion, July.
- EU (2013ç). *Your Social Security Rights in Austria*, Employment, Social Affairs & Inclusion, July.
- EU (2013d). *Your Social Security Rights in Spain*, Employment, Social Affairs & Inclusion, July.
- EU, Your Rights Country By Country, European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=858&langId=en> (26.04.2017).
- EURES, Living And Working Conditions, Social Security And Insurance, <https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=lw&lang=en&catId=490&parentId=0> (26.04.2017).
- European Commission (2008). *Social Inclusion And Social Protection In Albania*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.
- European Commission (2014). *Undeclared Work In The European Union, Special Eurobarometer 402*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Eurostat, Population and Social Conditions Database, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (22/11/2017).
- Ferrer A. M. and Riddell W. C. (2009). *Unemployment Insurance Savings Accounts in Latin America: Overview and Assessment*, World Bank, SP Discussion Paper No. 0910.
- Fichtl A. (2015) *Mini -and Midi- Jobs in Germany, Effects of Marginal Employment on Unemployment*, FORES Policy Paper 2015/3.
- Friedrich Ebert Vakfı (1991). *İşsizlik Sigortası Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Ekonomi Forumu, İstanbul, Kalyon Oteli.
- Furåker B. (2010). *On The Social Consequences of Unemployment*, European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Policy Department Economic And Scientific Policies, Brussels.
- Göçmen M. (2012) “Ülkemizdeki İşsizlik Sigortası ve İşsizlik Fonu Uygulamaları”, *Kamu-İş*, C.12, S. 2, s. 137-158.
- Görücü İ., Aybıyık N. ve Koç M. (2012). “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulaması Ve Sonuçları (2000-2010)”, *e-Journal of New World Sciences Academy*, Vol. 7, Number: 2, Article Number: 3C0094.
- Gruber J. (1997). “Consumption Smoothing Effects of Unemployment Insurance”, *American Economic Review*, Issues 87, p. 192-205.
- Güloğlu T. (2000). “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Temel Sorunları”, *Prof. Dr.Nusret Ekin’e Armağan Kitap*, TÜHİS Yayını No 38, Ankara, s. 219-228.
- Güloğlu T. (2005). “The Reality of Informal Employment in Turkey”, *International Programs Visiting Fellow Working Papers*, (Çevrimiçi)

- <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=intlvf>, (07/01/2017).
- Gün S. (2016). “Aktif İstihdam Siyasetinin Gelişimi Açısından İşsizlik Sigortasının Dönüşümü”, *Çalışma ve Toplum*, 2016/3, s. 1295-1320.
- Gündoğan N. (2003). “Yoksullukla Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü ve Önemi”, *Yoksulluk*, Edt. Bilgili A. E. ve Altan İ. Yoksulluk Sempozyumu, C. 1, s. 160-171 Deniz Feneri Yayınları.
- Gündoğan N. (2013). “İşsizlik”, Edt. Gündoğan N. ve Biçerli M. K., *Çalışma Ekonomisi II*, Anadolu Üniversitesi, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2655, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1713, s 130-152
- Güney A. (2009). “İşsizlik, Nedenleri, Sonuçları Ve Mücadele Yöntemleri”, *Kamu-İş*, C. 10, S. 4, s. 135-159.
- Güney S. (2013). *Sendikacılık Akademisi Ders Notları 3*, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Ankara.
- Güzel A. (2000). “4447 Sayılı Kanun ve İşsizlik Sigortası”, *Prof. Dr.Nusret Ekin’e Armağan Kitap*, TÜHİS Yayını No 38, Ankara, s. 817-844.
- Güzel A., Okur A.R. ve Caniklioğlu N. (2016). *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Beta, 16. Bası İstanbul.
- Hamermesh D. S., and D. T. Slesnick (1995). “Unemployment Insurance and Household Welfare: Microeconomic Evidence 1980-93.”, *NBER*, Working Paper No. 5315.
- Holzmann R. and Vodopivec M. (2012). *Severance Pay Under Review: Key Issues, Policy Conclusions, and Research Agenda*. In: Holzmann, R. and Vodopivec M. (eds) *Reforming Severance Pay: An International Perspective*. World Bank, Washington DC. pp 1-16.
- Holzmann R., Pouget Y., Vodopivec M. and Weber M. (2011). *Severance Pay Programs Around The World: History, Rationale, Status, and Reforms*, SP Discussion Paper No: 1111, The World Bank and IZA.
- ILO (1955). *Unemployment Insurance Schemes*, Studies And Reports, New Series, No. 42, Geneva, Swiss.
- ILO (2011). *Social Security For Social Justice And A Fair Globalization: Recurrent Discussion On Social Protection (Social Security) Under The ILO Declaration On Social Justice For A Fair Globalization, Report VI*, International Labour Conference, 100th Session, Geneva, International Labour Office.
- ILO (2013). *19th International Conference of Labour Statisticians*, Geneva.
- ILO (2015). *World Social Protection Report 2014/15: Building Economic Recovery, Inclusive Development And Social Justice*, Geneva.
- ILO, Key Indicators of the Labour Market, [http://www.ilo.org/ilostat/faces/wcnav_defaultSelection?_afzLoop=100460448047164&_afzWindowMode=0&_afzWindowId=null#!%40%40%3F_adf.ctrl-state%3D8q15505ni_33\(28/05/2017\)](http://www.ilo.org/ilostat/faces/wcnav_defaultSelection?_afzLoop=100460448047164&_afzWindowMode=0&_afzWindowId=null#!%40%40%3F_adf.ctrl-state%3D8q15505ni_33(28/05/2017)).
- ILO, Statistics and Indicators-a, [http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowTheme.action?id=10\(28/05/2017\)](http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowTheme.action?id=10(28/05/2017)).

- ILO, Statistics and Indicators-b,[http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourceDownload.action?ressource.ressourceId=37042\(28/05/2017\)](http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourceDownload.action?ressource.ressourceId=37042(28/05/2017)).
- Inter-American Development Bank, Public Employment Services and OECD (2015). *The World of Public Employment Services*.
- ISSA (2016). *Unemployment Benefit Provision Measuring Multivariable Adequacy And The Implications For Social Security Institutions*, Adequacy In Social Security Series.
- Işık Erol, S. (2013). “İşsizliğin Sosyal Dışlanma Üzerindeki Etkisi”, *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, C. 24, S. 3-4-5, s. 46-70.
- İslamoğlu E. (2014). “Sakarya’da İşsizliğin Nedenleri ve Sonuçları Üzerine Bir Araştırma”, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Y. 2, C. 2, S. 3, s. 123-137.
- İŞKUR (2002-2016). *İstatistik Yıllıkları*.
- İŞKUR (2015). *İŞKUR Veri Sözlüğü 2015*.
- İŞKUR (2017). *9’uncu İŞKUR Genel Kurul Raporu*.
- İŞKUR, İşlemler El Kitabı, İşsizlik Sigortası, İş Kaybı Tazminatı, Kısa Çalışma Ödeneği ve Ücret Garanti Fonu Uygulama Esasları, 4’üncü Bölüm.
- İŞKUR, Kısa Çalışma Ödeneği, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isveren/kisacalismaodenegi.aspx> (19.01.2018)
- İŞKUR, Toplum Yararına Programlar, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/typ.aspx> (19.01.2018)
- Kandemir M. (2001). “4447 Sayılı Kanun Açısından İşsizlik Sigortası”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 2, s. 533-556.
- Karadeniz O. (2011a) “Türkiye’de Atipik Çalışan Kadınlar ve Yaygın Sosyal Güvencesizlik”, *Çalışma ve Toplum*, S. 29 (2), s. 83-127.
- Karadeniz O. (2011b). “Türkiye’de Kıdem Tazminatı Uygulamasının Kapsam Ve Yararlanma Koşulu Açısından Değerlendirilmesi: İşçilerin Ne Kadarı Kıdem Tazminatına Hak Kazanıyor Ya Da Alabiliyor?”, Edt. Orhan, K. ve Kumaş H., *Kıdem Tazminatı (Uygulamada Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri)*, Gazi Kitabevi, s. 100-129.
- Karadeniz O. (2011c). “Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler, Yeminli Mali Müşavirler İle Personel Ve Muhasebe Servis Yöneticilerinin Kıdem Tazminatı Konusunda Yaşanan Sorunlar Ve Kıdem Tazminatı Fonuna İlişkin Görüşleri”, Edt. Orhan K. ve Kumaş H., *Kıdem Tazminatı (Uygulamada Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri)*, Gazi Kitabevi, s. 235-254.
- Karadeniz O. (2012). “Dünya’da ve Türkiye’de İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Sosyal Koruma Yetersizliği”, *Çalışma ve Toplum*, S.34, s.15-75.
- Karakuş Ş. (2012). “İşsizlik Sigortası Uygulama Sonuçları”, *İstihdam’da 3İ Dergisi*, İŞKUR, S. 6, s. 47-51.
- Karakuş Ş., Aydın E. O., Nebi H. ve Akça B. (2017). Kişisel Görüşme, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Kluve J. (2014) “Active Labour Market Policies With A Focus On Youth”. *European Training Foundation*, Working Paper.

- Krueger A. B. and Meyer B. D. (2002). *Labor Supply Effects of Social Insurance*, The National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 9014.
- Kuddo A. (2009). "Labor Laws in Eastern European and Central Asian Countries: Minimum Norms and Practices". *The World Bank Human Development Network Social Protection & Labor Team*, SP Discussion Paper No: 0920.
- Kumaş H. ve Karadeniz O. (2017) "Türkiye'de İşsizlik Sigortası Ödeneği'nden Yararlanan İşsiz Sayısının Düşük Olma Nedenleri: AB Ülkeleri İle Bir Karşılaştırmalı Bir Analiz", *Sosyoekonomi*, C. 25, S. 33, s. 195-220.
- Kurt Ş. (2010). "İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçları ve Türkiye Üzerine Muhtemel Etkileri", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 58, s 357-379.
- Kutal M. (2011). "Türk İş Hukukunda Kıdem Tazminatı Sorunu ve Çözüm Önerileri", Edt. Orhan K. ve Kumaş H., *Kıdem Tazminatı (Uygulamada Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri)*, Gazi Kitabevi, s. 11-32.
- Kümbül Güler B. (2005). "İşsizlik ve Yarattığı Psiko-Sosyal Sorunların Öğrenilmiş Çaresizlik Bağlamında İncelenmesi". *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, Prof. Dr. Toker Dereli'ye Armağan, C. 55, S.1, s. 373-394.
- Langenbucher K. (2015), *How Demanding Are Eligibility Criteria For Unemployment Benefits, Quantitative Indicators For OECD And EU Countries*, OECD, Social, Employment and Migration Working Papers, No. 166, OECD Publishing, Paris.
- Man F. (2015) "Bir Hiper Esnek İstihdam Türü Olarak 'Sıfır Süreli Sözleşme': Akışkanlardan Gazlara Geçiş Mi?", *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 2015/1, C. 4, Yıl: 4, S. 8, s. 86-101.
- Mares I. (2000). "Strategic Alliances and Social Policy Reform: Unemployment Insurance in Comparative Perspective", *Politics & Society*, Vol: 28, No: 2, pp. 223-244.
- Messenger J. C. (2009). *Work sharing: A Strategy To Preserve Jobs During The Global Jobs Crisis*, TRAVAIL, Policy Brief No. 1, Geneva, June.
- MISSOC, Comparative Tables Database, <http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp> (20.03.2017).
- Murat S. ve Şahin L. (2011), "Nedenleri ve Sonuçları Bakımından Gençler Arasında Yaygınlaşan İşsizlik", *Sosyoloji Konferansları Dergisi*, Prof. Dr. Mustafa Erkal'a Armağan Özel Sayı: 2, S. 44, s. 1-48.
- Mütevellioğlu N. (2013). "İşsizlik Korkusu, Sendikaların İşlevselliği ve Sendikal Örgütlenme Hakkı", Bildiri, *V. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu*, Uludağ Üniversitesi, Bursa, 31 Ekim-1 Kasım 2013.
- Nie J. and Struby S. (2011). "Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment?", *Economic Review*, Issue Q III, pages 35-69.
- OECD (2013). *OECD Employment Outlook 2013*, OECD Publishing.
- OECD (2015a). *Germany*, Benefits and Wages: Country Specific Information, July.
- OECD (2015b). *Ireland*, Benefits and Wages: Country Specific Information, July.
- OECD (2015c). *Malta*, Benefits and Wages: Country Specific Information, July.
- OECD (2015ç). *Austria*, Benefits and Wages: Country Specific Information, July.
- OECD (2015d). *Spain*, Benefits and Wages: Country Specific Information, July.

- OECD, Benefits and Wages: Country Specific Information; <http://www.oecd.org/els/soc/benefits-and-wages-country-specific-information.htm>, (26.02.2017).
- OECD.Stat, Labour Force Statistics, <http://stats.oecd.org/>, (12/01/2018).
- OECD.Stat, Labour Market Programmes, <http://stats.oecd.org/>, (12/01/2018).
- Oğuz Ö. (2007). *Türkiye’de Çalışma Hayatında Esnek Çalışma*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sivas.
- Onocak D. (2008). *İşsizlik Sürecinin Bireyler Üzerindeki Psikolojik Ve Sosyo Ekonomik Etkileri (Sivas Örneği)*, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Sivas.
- Orhan K., Karadeniz O. ve Kumaş H. (2011) “Kıdem Tazminatı Konusunda Yaşanan Sorunlar: Denizli Örneği İle İŞKUR’a Başvuran İşsizlere Yönelik Bir Alan Araştırması” Edt. Orhan K. ve Kumaş H., *Kıdem Tazminatı (Uygulamada Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri)*, Gazi Kitabevi, s. 131-163.
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 157, 2. Baskı.
- Özşuca Ş. T. (2000). “İşsizlik Sigortasının İşgücü Piyasası Üzerine Muhtemel Etkileri”, *Çalışma Ortamı*, S. 48, Ocak-Şubat. s.8-10.
- Parasız, İ. (1998). *Makro Ekonomi: Teori ve Politika*, Ezgi Kitabevi Yayınları, 7. Baskı, Bursa.
- Parlak Z. ve Özdemir, S. (2011). “Esneklik Kavramı ve Emek Piyasalarında Esneklik”, *Sosyal Siyaset Konferansları*, 2011/1, S. 60, s. 1-60.
- Pınar A. (2013). “İradi Politikalar ve Otomatik İstikrar Sağlayıcılar” Edt. Ataç B., *Maliye Politikası*, Anadolu Üniversitesi, Yayın No: 2825, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1783, s. 54-69.
- Pirler B. (2007). “Genç İşsizliği Sorunu ve Çözmeye Yönelik Politikalar”, *TİSK Akademi*, C. 2, Özel Sayı: 1, s. 147-156.
- Public Employment Service, Austria, Unemployment Assistance (Notstandshilfe), <http://www.ams.at/en/public-employment-service-austria-ams/unemployment-insurance/benefits> (26.11.2017).
- Sapancalı F. (2008). “Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar Ve Politikalar”, *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, C. 21, S. 2-3, s. 8-30.
- Saraç Ç. (2012). “İşsizlik Sigortası Edim Koşulları” Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 13, Sayı: 1, s. 1-26.
- Scholz W., Bonnet F. and Ehmke E. (2009). *Income Support in Times of Global Crisis: An Assessment of The Role of Unemployment Insurance and Options for Coverage Extension in Asia*, Working Paper, ILO, Social Security Department.
- SGK, 2012-2016 Sigortalı Aylık İstatistik Bültenleri.
- SGK, 2016 Yılı İstatistik Yıllığı.
- Social Security Department, Malta, Benefit Information, <http://socialsecurity.gov.mt/en/Benefits-and%20Assistance/Pages/default.aspx> (26.11.2017).
- Sofracı İ. E. (1999). *Parafiskal Bir Yükümlülük Olarak İşsizlik Sigortası Ve Uygulaması*, (Basılmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- SSA and ISSA (2015). *Social Security Programs Throughout the World: Africa, 2015*, SSA Publication No. 13-11802.
- SSA and ISSA (2016a). *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016*. SSA Publication No. 13-11801.
- SSA and ISSA (2016b). *Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2015*, SSA Publication No. 13-11802.
- SSA and ISSA (2017). *Social Security Programs Throughout the World: Asia and the Pacific, 2016*, SSA Publication No. 13-11802.
- State Employment Service of Ukraine, <http://www.dcz.gov.ua/control/en/index> (05.05.2017).
- Stovicek K. and Turrini A. (2012). *Benchmarking Unemployment Benefit Systems*, Economic Papers 454, European Commission, May 2012.
- Şahin H. (1979). “İşsizlik Sigortası Nedir? Amacı, Uygulama Koşulları, Ülkemiz Yönünden Yapılmış Çalışmalar ve Görüşler”, *İşgücü Dergisi*, İİBK Yayını, Y. 1, S: 2, Nisan-Mayıs-Haziran.
- Şahin T. (2009). *Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk İlişkisi*, (Basılmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi), Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.
- Taş N., Doğan A. ve Önder E. (2014). “İşsizlik, Takibe Düşen Kredi ve Boşanma Oranı Değişkenlerinin Suç Sayısı Üzerine Etkisinin Belirlenmesi: Türkiye İçin Bölgesel Panel Veri Analizi”, *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 1, s. 13-35.
- Taşçı H. M. ve Darıcı B. (2009). “Türkiye’de İşsizliğin Mikro Veri İle Farklı Tanımlar Altında, Cinsiyet Ayrımına Göre Analizi”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 8, S. 28, s. 139-159.
- Temiz H. E. (2004). “Eğreti İstihdam: İşgücü Piyasasında Güvencesizliğin ve İstikrarsızlığın Yeni Yapılanması”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2004/2, s.55-80.
- The Ministry of Employment and Social Security, Spain, Non-contributory Unemployment, http://www.seg-social.es/Internet_6/Trabajadores/Trabajadoresdelmar/Empleo/Desempleo/Desempleo/PrestDesempNivAsist/index.htm (26.11.2017)
- The National Insurance Institute of Israel. Unemployment Benefits, <https://www.btl.gov.il/English%20Homepage/Benefits/Unemployment%20Insurance/Pages/default.aspx>, (18.05.2017).
- The South African Department of Labour, Basic Guide to The Unemployment Insurance Fund, <http://www.labour.gov.za> (20.05.2017).
- The United Kingdom Government, Department for Work & Pensions, Guidance Jobseeker’s Allowance Sanctions: How to Keep Your Benefit, <https://www.gov.uk/government/publications/jobseekers-allowance-sanctions-leaflet/jobseekers-allowance-sanctions-how-to-keep-your-benefit-payment>, (01.05.2017).
- Topbaş F. ve Kurt S. (2007). “İşsizlik Ve Boşanma İlişkisi: 1970–2005 VAR Analizi”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, S. 7, s. 30-43.

- Törüner M. (1992). *İşsizlik Sigortası*, Ekonomi Ve Toplum, Friedrich Ebert Vakfı, 2. Baskı, İstanbul.
- Tuna O. (1952). “Memleketimizde İşsizlik Sigortası Meselesi”, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 14, S. 1-4, s. 210-215.
- Tuna Y. (1995). *İşsizlik Sigortasının Yapısı, Sosyal ve Ekonomik Etkileri*, DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No 2372, Ankara.
- Tuncay A. C. (2000). “Genel Çizgileriyle 4447 sayılı Kanun”, *Çimento İşveren*, C. 14, S. 1, s. 3-11.
- Tuncay A. C. ve Ekmekçi Ö. (2017). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, Yenilenmiş 19’uncu Bası, BETA Basım Yayım, Ekim, İstanbul.
- TÜİK (2016). *2016 Eylül Ayı İşgücü İstatistikleri Haber Bülteni*, Meta Veri/Analitik Çerçeve, Kapsam, Tanımlar ve Sınıflamalar.
- TÜİK HİA, İşgücü İstatistikleri, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007 (01.03.2017).
- Türk İ. (2001). *Maliye Politikası*, Güncelleştirilmiş 14. Bası, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.
- TÜRK-İŞ (2010). *İşsizlik Sigortası Fonu’ndan Elinizi Çekin*, Yayına Hazırlayanlar: Namık Tan, Güldane Karşlıoğlu, TÜRK-İŞ Yayınları.
- TÜSİAD (2002). *Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, TÜSİAD Yayınları, Yayın No: T/2002/12-354.
- TÜSİAD (2004). *Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik*, TÜSİAD Yayınları, Yayın No: T/2004-11/381.
- Uçkan B. (2007). “İşçi Sendikaları ile İşsizlik Sigortası Arasındaki Köprü: Ghent Sistemi”. *Çalışma ve Toplum*, S. 3, 2007/3, S. 29-57.
- Uğur S. (2002). “Sosyal Güvenliğimizdeki Son Gelişmelerin Değerlendirilmesi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 4, S. 2, s. 131-146.
- Uşen Ş. (2007). “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”. *Çalışma ve Toplum*, S. 13, 2007/2, s. 65-95.
- Uyar Bozdağlıoğlu E. Y. (2008). “Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, S.20, s.45-65.
- Venn D. (2012). *Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 131, OECD Publishing.
- Vodopivec M. (2004). *Income Support for the Unemployed Issues and Options*, The World Bank, Regional And Sectoral Studies, Washington.
- Vodopivec M. (2006). *Choosing a System of Unemployment Income Support: Guidelines for Developing and Transition Countries*. The World Bank Research Observer, Vol. 21, No. 1, pp. 49-89.
- Vodopivec M. (2013). “Introducing Unemployment Insurance to Developing Countries”, *IZA Journal of Labor Policy*, Volume 2/1.
- Vroman W. (1991). *The Decline in Unemployment Insurance Claims Activity in the 1980s*, Unemployment Insurance Occasional Paper 91–2, Washington, DC: U.S. Department of Labor-ETA.

- Vroman W. (2009). "Unemployment Insurance Recipients and Nonrecipients in The CPS", *Monthly Labor Review*, October, pp. 44-53.
- Willemse, R. P. (2015). *The Perceived Impact of Unemployment on Psychological Well-Being Among Unemployed Young People in Worcester*, Master of Arts University of South Africa.
- Wandner S. and Stettner A (2000). "Why Are Many Jobless Workers Not Applying for Benefits?" *Monthly Labor Review*, June, pp. 21-32.
- World Bank (2004a). "Primer Comparing Unemployment Insurance and Unemployment Assistance", *Employment Policy Primer*, February, No. 3.
- World Bank (2004b). "Unemployment Insurance Efficiency Effects and Lessons for Developing Countries", *Employment Policy Primer*, April, No. 5.
- World Bank (2017). *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All*, Washington, DC: World Bank.
- World Bank, Current Classification by Income, <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519> (31/05/2017).
- Yavuz A. (1995). *Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkileri'ne Etkisi*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Yayan V. (1983). "Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulanabilirliği Hakkında Rapor", *Devlet Plânlama Teşkilâtı*, Sosyal Plânlama Başkanlığı, Plânlama Dairesi, Ankara, Nisan.
- Yazgan T. (1969). "Türkiye'de İşsizlik Sigortasının Kurulması ile İlgili Meseleler". *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 20, s 151-168.
- Yereli A. B. ve Karadeniz O. (2004). *Türkiye'de Kayıtdışı İstihdamın Vergi Kayıp Ve Kaçakları Üzerine Etkisi, Türkiye'de Vergi Kayıp Ve Kaçakları, Önlenmesi Yolları*, 19. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya.
- Yıldırım K. ve Karaman D. (2001). *Makro Ekonomi*. Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, 2. Basım, Yayın No: 145, Eskişehir.
- Yılmaz T., Fidan F. ve Karataş V. (2004). "İşsizliğin Sosyo-Psikolojik Sonuçları: Sosyo-Demografik Özelliklere Göre Bireylerin Tutumları Bir Alan Araştırması", *Sosyal Siyaset Konferansları*, 48. Kitap, s. 163-183.
- Yüksel İ. (2005). "İşsizlik Olgusunun Psikolojik Boyutu: Görgül Bir Araştırma", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 60, S. 3, s: 255-274.



EKLER

Ek 1- İşsizlik Sigortası, İhbar Tazminatı ve Kıdem Tazminatı Uygulayan Ülkeler

Ülkeler	İşsizlik Sigortası	İhbar Tazminatı	Kıdem Tazminatı
Afganistan	Yok	Var	Var
Almanya	Var	Var	Var
ABD	Var	Yok	Yok
Angora	Yok	Var	Var
Antigua ve Barbuda	Yok	Var	Var
Arjantin	Var	Var	Var
Arnavutluk	Var	Var	Var
Aruba	Var	Yok	Yok
Avustralya	Yok	Var	Var
Avusturya	Var	Var	Yok
Azerbaycan	Var	Var	Var
Bahamalar	Var	Var	Var
Bahreyn	Var	Var	Var
Bangladeş	Yok	Var	Var
Barbados	Var	Var	Var
Batı Şeria ve Gazze	Yok	Var	Var
Belarus	Var	Var	Var
Belçika	Var	Var	Yok
Belize	Yok	Var	Var
Benin	Yok	Var	Var
Birleşik Arap Emirlikleri	Yok	Var	Yok
Birleşik Krallık	Var	Var	Var
Bosna Hersek	Var	Var	Var
Botsvana	Yok	Var	Var
Brezilya	Var	Var	Var
Brunei	Yok	Var	Yok
Bulgaristan	Var	Var	Var
Burkina Faso	Yok	Var	Var
Burundi	Yok	Var	Var
Butan	Yok	Var	Yok
Cabo Verde	Yok	Var	Var

Ülkeler	İşsizlik Sigortası	İhbar Tazminatı	Kıdem Tazminatı
Cezayir	Var	Var	Var
Cibuti	Yok	Var	Yok
Çad	Yok	Var	Var
Çek Cum.	Var	Var	Var
Çin	Var	Var	Var
Danimarka	Var	Yok	Yok
Dominik Cum.	Yok	Var	Var
Dominika	Yok	Var	Var
Ekvador	Yok	Yok	Var
Ekvator Ginesi	Yok	Var	Var
El Salvador	Yok	Yok	Var
Endonezya	Yok	Yok	Var
Eritre	Yok	Var	Var
Ermenistan	Var	Var	Var
Estonya	Var	Var	Var
Etiyopya	Yok	Var	Var
Fas	Yok	Var	Var
Fiji	Yok	Var	Var
Fildişi Sahili	Yok	Var	Var
Filipinler	Yok	Var	Var
Finlandiya	Var	Var	Yok
Fransa	Var	Var	Var
Gabon	Yok	Var	Var
Gambiya	Yok	Var	Yok
Gana	Yok	Var	Var
Gine	Yok	Var	Var
Gine-Bissau	Yok	Yok	Var
Grenada	Yok	Var	Var
Guatemala	Yok	Yok	Var
Guyana	Yok	Var	Var
Güney Afrika	Var	Var	Var

Ülkeler	İşsizlik Sigortası	İhbar Tazminatı	Kıdem Tazminatı
Güney Kıbrıs	Var	Var	Yok
Güney Kore	Var	Var	Var
Güney Sudan	Yok	Var	Var
Gürcistan	Yok	Var	Var
Haiti	Yok	Var	Yok
Hırvatistan	Var	Var	Var
Hindistan	Var	Var	Var
Hollanda	Var	Var	Var
Honduras	Yok	Var	Var
İran	Var	Yok	Var
İrlanda	Var	Var	Var
İspanya	Var	Var	Var
İsrail	Var	Var	Var
İsveç	Var	Var	Yok
İsviçre	Var	Var	Yok
İtalya	Var	Var	Yok
İzlanda	Var	Var	Yok
Jamaika	Yok	Var	Var
Japonya	Var	Var	Yok
Kamboçya	Yok	Var	Var
Kamerun	Yok	Var	Var
Kanada	Var	Var	Var
Karadağ	Var	Var	Var
Katar	Yok	Var	Var
Kazakistan	Var	Var	Var
Kenya	Yok	Var	Var
Kırgızistan	Var	Var	Var
Kiribati	Yok	Var	Yok
Kitts ve Nevis	Yok	Var	Yok
Kolombiya	Var	Yok	Var
Komorlar	Yok	Var	Var

Ek1- İşsizlik Sigortası, İhbar Tazminatı ve Kıdem Tazminatı Uygulayan Ülkeler (Devamı)

Ülkeler	İşsizlik Sigortası	İhbar Tazminatı	Kıdem Tazminatı
Kongo Cum.	Yok	Var	Var
Kongo Dem. Cum.	Yok	Var	Yok
Kosova	Yok	Var	Var
Kosta Rika	Yok	Var	Var
Kuveyt	Yok	Var	Var
Laos	Yok	Var	Var
Lesotho	Yok	Var	Var
Letonya	Var	Var	Var
Liberya	Yok	Var	Var
Libya	Yok	Var	Var
Lihtenştayn	Var	Yok	Yok
Litvanya	Var	Var	Var
Lucia	Yok	Var	Var
Lübnan	Yok	Var	Var
Lüksemburg	Var	Var	Var
Macaristan	Var	Var	Var
Madagaskar	Yok	Var	Var
Makedonya	Var	Var	Var
Malawi	Yok	Var	Var
Maldivler	Yok	Var	Yok
Malezya	Yok	Var	Var
Mali	Yok	Var	Var
Malta	Var	Var	Yok
Man Adaları	Var	Yok	Yok
Mauritius	Var	Var	Var
Meksika	Yok	Yok	Var
Mısır	Var	Var	Var
Moğolistan	Var	Var	Var
Moldova	Var	Var	Var
Moritanya	Yok	Var	Var
Mozambik	Yok	Var	Var

Ülkeler	İşsizlik Sigortası	İhbar Tazminatı	Kıdem Tazminatı
Myanmar	Var	Var	Var
Namibya	Yok	Var	Var
Nepal	Yok	Var	Var
Nijer	Yok	Var	Var
Nijerya	Yok	Var	Yok
Nikaragua	Yok	Yok	Var
Norveç	Var	Var	Yok
Orta Afrika Cum.	Yok	Var	Var
Özbekistan	Var	Var	Var
Pakistan	Yok	Var	Var
Panama	Yok	Yok	Var
Papua Yeni Gine	Yok	Var	Var
Paraguay	Yok	Var	Var
Peru	Yok	Yok	Var
Polonya	Var	Var	Var
Portekiz	Var	Var	Var
Romanya	Var	Var	Yok
Ruanda	Yok	Var	Var
Rusya	Var	Var	Var
Samoa	Yok	Var	Yok
São Tomé ve Príncipe	Yok	Var	Var
Senegal	Yok	Var	Var
Seyşeller	Yok	Var	Var
Sırbistan	Var	Yok	Var
Sierra Leone	Yok	Var	Var
Singapur	Yok	Var	Yok
Slovakya	Var	Var	Var
Slovenya	Var	Var	Var
Solomon Adaları	Yok	Var	Var
Somali	Yok	Var	Var
Sri Lanka	Yok	Var	Var

Ülkeler	İşsizlik Sigortası	İhbar Tazminatı	Kıdem Tazminatı
Sudan	Yok	Var	Var
Surinam	Yok	Yok	Var
Suriye	Yok	Var	Yok
Suudi Arabistan	Yok	Var	Var
Svaziland	Yok	Var	Var
Şili	Yok	Var	Var
Tacikistan	Var	Var	Var
Tanzanya	Yok	Var	Var
Tayland	Var	Var	Var
Tayvan, Çin	Var	Var	Var
Timor-Leste	Yok	Var	Yok
Togo	Yok	Var	Var
Trinidad ve Tobago	Yok	Var	Var
Tunus	Yok	Var	Var
Türkiye	Var	Var	Var
Türkmenistan	Var	Yok	Yok
Uganda	Yok	Var	Yok
Ukrayna	Var	Var	Var
Uruguay	Var	Yok	Var
Ürdün	Var	Var	Yok
Vanuatu	Yok	Var	Var
Venezuela	Var	Yok	Yok
Vietnam	Var	Yok	Var
Vincent ve Grenadinler	Yok	Var	Var
Yemen	Yok	Var	Var
Yeni Kaledonya	Var	Yok	Yok
Yunanistan	Var	Yok	Var
Zambiya	Yok	Var	Var
Zimbabve	Yok	Var	Var

Kaynak: Doing Business 2017 ve World Social Protection Report 2014/15

Ek 2- İşsizlik Sigortasının Olduğu Ülkelerde İşsizlik Ödeneginden Yararlanan İşsizlerin Oranı

Ülkeler	Katkılı Programlar	Katkısız Programlar	Toplam	Yıl	Program Türü
Belçika	80,2	0,0	80,2	2012	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Güney Kıbrıs	78,7	0,0	78,7	2010	Sosyal sigorta
Barbados	77,7	0,0	77,7	2003	Sosyal sigorta
Lihtenştayn	67,2	0,0	67,2	2011	Sosyal sigorta
Birleşik Krallık	62,6	0,0	62,6	2012	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
İsviçre	61,9	0,0	61,9	2012	Zorunlu sigorta
Norveç	61,8	0,0	61,8	2012	Evrensel ve sosyal sigorta
Hollanda	59,8	2,1	61,9	2012	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Danimarka	59,5	17,7	77,2	2013	Gönüllü sigorta ve sosyal yardım
İtalya	55,8	0,0	55,8	2011	Sosyal sigorta
Avusturya	50,7	39,8	90,5	2011	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Fransa	46,3	9,9	56,2	2013	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Belarus	46,1	0,0	46,1	2011	Sosyal sigorta
Güney Kore	45,5	0,0	45,5	2012	Sosyal sigorta
Lüksemburg	43,8	0,0	43,8	2012	Sosyal sigorta
Kanada	40,5	0,0	40,5	2013	Sosyal sigorta
Özbekistan	39,5	0,0	39,5	2008	Sosyal sigorta
Malta	37,4	49,5	86,9	2011	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Karadağ	35,6	0,0	35,6	2012	Sosyal sigorta
Romanya	35,6	0,0	35,6	2012	Sosyal sigorta

Ülkeler	Katkılı Programlar	Katkısız Programlar	Toplam	Yıl	Program Türü
Portekiz	34,6	7,5	42,1	2012	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Slovenya	30,8	0,0	30,8	2012	Sosyal sigorta
İsrail	29,4	0,0	29,4	2012	Sosyal sigorta
Almanya	29,3	58,7	88,0	2012	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
İzlanda	28,6	0,0	28,6	2011	Sosyal sigorta
Tayland	28,5	0,0	28,5	2012	Sosyal sigorta
Yeni Kaledonya	28,4	0,0	28,4	2012	Sosyal sigorta
İsveç	28,0	0,0	28,0	2012	Gönüllü sigorta ve sosyal yardım
Uruguay	27,9	0,0	27,9	2012	Sosyal sigorta
ABD	26,5	0,0	26,5	2012	Sosyal sigorta
Bahamalar	25,7	0,0	25,7	2012	Sosyal sigorta
Bulgaristan	25,6	0,0	25,6	2013	Sosyal sigorta
İspanya	23,9	23,0	46,9	2012	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
İrlanda	21,6	63,8	85,4	2011	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Japonya	21,5	0,0	21,5	2011	Sosyal sigorta
Litvanya	21,5	0,0	21,5	2012	Sosyal sigorta
Çek Cumhuriyeti	21,2	0,0	21,2	2013	Sosyal sigorta
Ukrayna	20,9	0,0	20,9	2012	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Rusya	20,6	0,0	20,6	2012	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Hırvatistan	20,0	0,0	20,0	2013	Sosyal sigorta ve sosyal yardım

Ek 2- Dünya’da İşsizlik Sigortası Uygulayan Ülkelerde İşsizlik Ödeneğinden Yararlanan İşsizlerin Oranı (Devamı)

Ülkeler	Katkılı Programlar	Katkısız Programlar	Toplam	Yıl	Program Türü
Letonya	19,5	0,0	19,5	2012	Sosyal sigorta
Polonya	16,8	0,0	16,8	2012	Sosyal sigorta
Yunanistan	16,4	0,0	16,4	2014	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Ermenistan	15,8	0,0	15,8	2012	Sosyal sigorta
Tayvan	15,8	0,0	15,8	2012	Sosyal sigorta
Aruba	15,7	Veri yok.	15,7	2003	Sosyal sigorta
Estonya	14,4	13,2	27,6	2012	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Güney Afrika	13,5	0,0	13,5	2012	Sosyal sigorta
Macaristan	13,1	18,3	31,4	2012	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Moldova	11,4	0,0	11,4	2012	Sosyal sigorta
Slovakya	11,2	0,0	11,2	2012	Sosyal sigorta
Finlandiya	10,1	49,0	59,1	2012	Gönüllü sigorta ve sosyal yardım
Man Adaları	10,0	46,6	56,6	2011	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Moğolistan	10,0	0,0	10,0	2010	Sosyal sigorta
Bahreyn	9,8	0,0	9,8	2010	Sosyal sigorta ve işsizlik yardımı
Tacikistan	9,2	0,0	9,2	2012	Sosyal sigorta
Çin	9,1	0,0	9,1	2011	Sosyal sigorta
Cezayir	8,8	0,0	8,8	2003	Sosyal sigorta
Sırbistan	8,8	0,0	8,8	2012	Sosyal sigorta
Vietnam	8,4	0,0	8,4	2012	Sosyal sigorta

Ülkeler	Katkılı Programlar	Katkısız Programlar	Toplam	Yıl	Program Türü
Makedonya	8,2	0,0	8,2	2009	Sosyal sigorta
Brezilya	7,8	0,0	7,8	2010	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Türkiye	7,7	0,0	7,7	2012	Sosyal sigorta
Türkiye*	15,4	0,0	15,4	2013	Sosyal sigorta
Arnavutluk	6,9	0,0	6,9	2012	Sosyal sigorta
Arjantin	4,9	0,0	4,9	2011	Sosyal sigorta
Hindistan	3,0	0,0	3,0	2008	Sosyal sigorta ve sosyal yardım
Azerbaycan	2,5	0,0	2,5	2012	Sosyal sigorta
Bosna Hersek	2,0	0,0	2,0	2011	Sosyal sigorta
Kırgızistan	0,9	0,0	0,9	2012	Sosyal sigorta
Kazakistan	0,4	0,0	0,4	2011	Sosyal sigorta
Mauritius	0,0	1,2	1,2	2011	Sosyal yardım ve sosyal sigorta
İran	Veri yok.				Sosyal sigorta
Mısır	Veri yok.				Sosyal sigorta
Myanmar	Veri yok.				Sosyal sigorta (Uygulamaya geçilmemiştir.)
Türkmenistan	Veri yok.				Sosyal sigorta
Venezuela	Veri yok.				Sosyal sigorta
Kolombiya	Uygun veri yok.				Sosyal sigorta ve bireysel tasarruf hesabı
Ürdün	Uygun veri yok.				Tasarruf hesabı / Sosyal sigorta

Kaynak: ILO, Statistics and Indicators-a.

* Türkiye’nin %15,4 olarak belirtilen oranı, İŞKUR’un işsizlik ödeneğinden yararlanan sayısı ile TÜİK HİA’nın işsiz sayısı dikkate alınarak hesaplanmıştır.

**Ek 3- Kıdem ve İhbar Tazminatı Uygulayan Ülkelerde
İşsizlik Ödeneğinden Yararlanan İşsizlerin Oranı**

Ülkeler	Yararlanma Oranı	Veri Yılı	Gelir Grubu	Bölge
Barbados	77,7	2003	Yüksek	Amerika
Birleşik Krallık	62,6	2012	Yüksek	Avrupa
Hollanda	59,8	2012	Yüksek	Avrupa
Fransa	46,3	2013	Yüksek	Avrupa
Belarus	46,1	2011	Üst Orta	Avrupa
Güney Kore	45,5	2012	Yüksek	Asya
Lüksemburg	43,8	2012	Yüksek	Avrupa
Kanada	40,5	2013	Yüksek	Amerika
Özbekistan	39,5	2008	Alt Orta	Asya
Karadağ	35,6	2012	Üst Orta	Avrupa
Portekiz	34,6	2012	Yüksek	Avrupa
Slovenya	30,8	2012	Yüksek	Avrupa
İsrail	29,4	2012	Yüksek	Asya
Almanya	29,3	2012	Yüksek	Avrupa
Tayland	28,5	2012	Üst Orta	Asya
Bahamalar	25,7	2012	Yüksek	Amerika
Bulgaristan	25,6	2013	Üst Orta	Avrupa
İspanya	23,9	2012	Yüksek	Avrupa
İrlanda	21,6	2011	Yüksek	Avrupa
Litvanya	21,5	2012	Yüksek	Avrupa
Çek Cumhuriyeti	21,2	2013	Yüksek	Avrupa
Ukrayna	20,9	2012	Alt Orta	Avrupa
Rusya	20,6	2012	Üst Orta	Avrupa
Hırvatistan	20,0	2013	Yüksek	Avrupa
Letonya	19,5	2012	Yüksek	Avrupa
Polonya	16,8	2012	Yüksek	Avrupa
Ermenistan	15,8	2012	Alt Orta	Asya
Tayvan	15,8	2012	Yüksek	Asya
Estonya	14,4	2012	Yüksek	Avrupa
Güney Afrika	13,5	2012	Üst Orta	Afrika
Macaristan	13,1	2012	Yüksek	Avrupa
Moldova	11,4	2012	Alt Orta	Avrupa
Slovakya	11,2	2012	Yüksek	Avrupa
Moğolistan	10,0	2010	Alt Orta	Asya
Bahreyn	9,8	2010	Yüksek	Asya
Tacikistan	9,2	2012	Alt Orta	Asya
Çin	9,1	2011	Üst Orta	Asya
Cezayir	8,8	2003	Üst Orta	Afrika
Makedonya	8,2	2009	Üst Orta	Avrupa
Brezilya	7,8	2010	Üst Orta	Amerika
Türkiye	7,7	2012	Üst Orta	Avrupa
Arnavutluk	6,9	2012	Üst Orta	Avrupa
Arjantin	4,9	2011	Üst Orta	Amerika
Hindistan	3,0	2008	Alt Orta	Asya
Azerbaycan	2,5	2012	Üst Orta	Asya
Bosna Hersek	2,0	2011	Üst Orta	Avrupa
Kırgızistan	0,9	2012	Alt Orta	Asya
Kazakistan	0,4	2011	Üst Orta	Asya
Mauritius	0,0	2011	Üst Orta	Afrika
Mısır	-	-	Alt Orta	Afrika
Myanmar	-	-	Alt Orta	Asya

Kaynak: ILO, Statistics and Indicators-a ve Doing Business 2017

Ek4- Sigortalı İşten Ayrılış Bildirgesi



T.C.
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU
SİGORTALI İŞTEN AYRILIŞ BİLDİRGESİ
(4/1- a-b ve 506 SK GM 20 kapsamındaki sigortalılar için)

Resen



Ek-5

SOSYAL GÜVENLİK SİCİL NUMARASI (T.C.Kimlik Numarası/Yabancı Kimlik No)									
A-SİGORTALININ KİMLİK/ADRES BİLGİLERİ									
1	Adı								
2	Soyadı								
3	İlk Soyadı								
4	Baba Adı								
5	Ana Adı								
6	Doğum Yeri								
7	Doğum Tarihi								
8	Cinsiyeti	Erişek	☐	Kadın	☐				
9	Medeni Hali	Evli	☐	Bekar	☐				
10	Yabancı Uyruklu ise Ülke Adı								
NUFUSA KAYITLI OLDUĞU YER									
11	İl								
	İlçe								
	Mahalle/Köy								
	Cilt No								
	Aile Sıra No (Hane/Kütük)								
	(Birey) Sıra No								
İKAMETGAH ADRESİ									
	Bulvar:..... Cadde:.....								
	Sokak:..... Dış Kapı No:..... İç Kapı No:.....								
12	Mahalle/Köy:..... Posta Kodu:.....								
	İlçe:..... İl:.....								
	Ev Tel:..... Cep Tel:.....								
	e-posta:.....								
B - SİGORTALININ SOSYAL GÜVENLİK BİLGİLERİ									
13	2008 Mayıs ayından önce çalışmış ise	Kurum	SSK	Bağ-Kur	Emekli Sandığı	506 SK Geçici 20.madde			
		Sicil No							
14	Meslek adı ve kodu								
C - SİGORTALININ HİZMET BİLGİLERİ									
15	Sigortalının İşten Ayrılış Tarihi	 / /		16	Sigortalının işten ayrılış nedeni(kodu)				
17	Yıl	Ay	Belge Türü	Gün Sayısı	Prime Esas Kazanç	İşe giriş tarihi	Ay içinde	İşten Çıkış Tarihi	Ekstik Gün
					Hakk edilen ücret	Prim, İkramiyeye bu maddelerdeki maddeler	Gün	Ay	Gün
18	ÜCRET (yüzde usulü)	Evet		☐	Hayır	☐			
D-İŞVEREN/ İŞYERİ / VERGİ DAİRESİ/ ESNAF SAN. SİC. MEMURLUĞU / ZİRAAT ODASI / TARIM İL./İLÇE MD. / ŞİRKET BİLGİLERİ									
19	ÇSGB İş Kolu								
20	SGK İşyeri Sicil Numarası	M	İŞKOLU KODU	ÜNİTE KODU	YENİ	ESKİ	İŞYERİ SIRA NUMARASI	İL KODU	İLÇE KODU
21	Vergi Numarası								
E-BEYAN VE TAHHÜTLER									
22	İşverenin/İşyerinin/İlgili Kuruluşun Adı-Soyadı/Unv	İşverenin/İşyerinin/İlgili Kuruluşun Adresi							
		Bulvar:..... Cadde:.....							
		Sokak:..... Dış Kapı No:..... İç K.No:.....							
		Mahalle/Köy:..... Posta Kodu :							
		İlçe:..... İl:.....							
23	Yukarıda yazılı hususların gerçeğe uygun olduğunu beyan ederim. / /	Sigortalının adı-soyadı:							
		İmzası:							
24	Yukarıda yazılı hususların sigortalının nüfus cüzdanındaki ve beyan ettiği resmi belgelerdeki kayıtlara uygun olduğunu ve bildirgenin 5510, 4447, 4857, 5953, 854 ve 2821 sayılı kanunlarda belirtilen yükümlülükler esas alınarak düzenlendiğini beyan ederim.								
	Onaylayanın / Yetkilinin (Kaşe / Mühür / İmza)								

Ek5-2016 Yılı Veri Farklıkları

Veri Kaynağı	İÖ Başvuru			Yararlananlar			Yararlanamayanlar		
	Portal	İstatistik Yıllığı	Fark	Portal	İstatistik Yıllığı	Fark	Portal	İstatistik Yıllığı	Fark
Ankara	113.910	113.876	34	57.478	57.407	71	56.432	56.469	-37
Bursa	72.121	72.086	35	41.044	40.963	81	31.077	31.123	-46
Denizli	20.670	20.666	4	11.102	11.079	23	9.568	9.587	-19
İstanbul	411.937	411.837	100	235.552	235.217	335	176.385	176.620	-235
İzmir	93.925	93.916	9	51.626	51.593	33	42.299	42.323	-24
Türkiye	1.520.736	1.520.282	454	800.929	799.847	1.082	719.807	720.435	-628

Veri Kaynağı	Yararlanamayanlar					
	Koşulları Sağlamama			Başlatma	Ret	İptal
	Portal	Sorgulama Programı	Fark	Portal	Portal	Portal
Ankara	37.516	37.497	19	11.144	7.702	70
Bursa	20.183	20.174	9	8.292	2.601	1
Denizli	6.514	6.463	51	2.395	659	0
İstanbul	123.477	123.368	109	36.509	16.379	20
İzmir	28.808	28.786	22	9.391	4.096	4
Türkiye	472.375	472.042	333	175.935	71.248	249

**Ek6- SGK Fesih Kodlarının
İŞKUR Karşılıkları ve İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Durumları**

SGK Kodu	SGK Fesih Nedenleri	İŞKUR Fesih Nedeni	Değerlendirme
1	Deneme süreli iş sözleşmesinin işverence feshi	4857/15'e göre işveren tarafından	Hak Kazanmaz.
2	Deneme süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi	4857/15'e göre sigortalı tarafından	Hak Kazanmaz.
3	Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)	4857/17'e göre sigortalı tarafından ihbar önellerine uygun olarak haklı neden gösterilmeden yapılan fesih	Hak Kazanmaz.
4	Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işveren tarafından haklı sebep bildirilmeden feshi	4857/17, 854/16, 5953/6/4'e göre ihbar önellerine uygun olarak işverence yapılan fesih	4447/51 (a) Hak Kazanır.
5	Belirli süreli iş sözleşmesinin sona ermesi	Belirli süreli hizmet akdinin sona ermesi veya 854/7/II'e göre işsiz kalmak	4447/51 (d) Hak Kazanır.
8	Emeklilik (yaşlılık) veya toptan ödeme nedeniyle	4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında fesih	Hak Kazanmaz.
9	Malulen emeklilik nedeniyle	4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında fesih	Hak Kazanmaz.
10	Ölüm	4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında fesih	Hak Kazanmaz.
11	İş kazası sonucu ölüm	4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında fesih	Hak Kazanmaz.
12	Askerlik	Askerlik gerekçesi ile yapılan fesih	4447/51 Hak Kazanır.
13	Kadın işçinin evlenmesi	4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında fesih	Hak Kazanmaz.
14	Emeklilik için yaş dışında diğer şartların tamamlanması	4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında fesih	Hak Kazanmaz.
15	Toplu işçi çıkarma	4857/17'e göre ihbar önellerine uygun olarak yapılan fesih	4447/51 (a) Hak Kazanır.
16	Sözleşme sona ermeden sigortalının aynı işverene ait diğer işyerine nakli	4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında fesih	Hak Kazanmaz.
17	İşyerinin kapanması	4447/51 (e)	4447/51 (e) Hak Kazanır.
18	İşin sona ermesi	4447/51 (e)	4447/51 (e) Hak Kazanır.
19	Mevsim bitimi	İş akdinin askıya alınması	Hak Kazanmaz.
20	Kampanya bitimi	İş akdinin askıya alınması	Hak Kazanmaz.
21	Statü değişikliği	4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında fesih	Hak Kazanmaz.
22	Diğer nedenler	4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında fesih	Hak Kazanmaz.
23	İşçi tarafından zorunlu nedenle fesih	4857/24/III veya 854/14/III'e göre sigortalı tarafından	4447/51 (b) Hak Kazanır.
24	İşçi tarafından sağlık nedeniyle fesih	4857/24/I veya 854/14/III'e göre sigortalı tarafından yapılan fesihler	4447/51 (b) Hak Kazanır.
25	İşçi tarafından işverenin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih	4857/24/II veya 854/14/II veya 5953/11/1'e göre sigortalı tarafından yapılan fesihler	4447/51 (b) Hak Kazanır.
26	Disiplin kurulu kararı ile fesih	4857/25/II'e göre disiplin kurulu kararıyla işverence yapılan fesih	Hak Kazanmaz.
27	İşveren tarafından zorunlu nedenlerle ve tutukluluk nedeniyle fesih	4857/25/III veya IV ya da 854/14/III'e göre işveren tarafından yapılan fesihler	4447/51 (c) Hak Kazanır.
28	İşveren tarafından sağlık nedeni ile fesih	4857/25/I veya 854/14/III veya 5953/12/1'e göre işveren tarafından yapılan fesihler	4447/51 (c) Hak Kazanır.
29	İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih	4857/25/II'e göre işveren tarafından yapılan fesihler	Hak Kazanmaz.
30	Vize süresinin bitimi	İş akdinin askıya alınması halinde kullanılır.	Hak Kazanmaz.
31	Borçlar Kanunu, Sendikalar Kanunu, Grev ve Lokavt Kanunu kapsamında kendi istek ve kusuru dışında fesih	İş Kanunları kapsamına girmeyen sigortalılardan Borçlar Kanunu, Sendikalar Kanunu, Grev ve Lokavt Kanunu kapsamında kendi istek ve kusuru dışında fesih yapılması halinde kullanılır.	4447/51 (g) Hak Kazanır.
32	4046 sayılı Kanunun 21. maddesine göre özelleştirme nedeni ile fesih	4046/21'e göre özelleştirme nedeniyle fesih yapılması halinde kullanılır.	4447/51 (f) Hak Kazanır.
33	Gazeteci tarafından sözleşmenin feshi	5953/7'nci maddesine göre sigortalı tarafından yapılan fesihler	4447/51 (b) Hak Kazanır.
34	İşyerinin devri, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedeniyle fesih	İşyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, kapanması veya kapatılması, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedenleriyle işten çıkarılmış olmak, 854/14/IV'e göre işsiz kalmak.	4447/51 (e) Hak Kazanır.

Kaynak: İŞKUR, İşlemler El Kitabı

Ek 7- İşsizlik Ödenēi Başvurularının Sektörlere Göre Dağılımı, NACE Rev2, 2016

		Ankara			Bursa			Denizli			İstanbul			İzmir			Türkiye		
		E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T
Tarım	A	485	128	613	649	195	844	259	119	378	479	162	641	696	265	961	20.464	4.908	25.372
Sanayi	B	192	22	214	328	31	359	318	98	416	218	35	253	78	23	101	8.675	596	9.271
	C	18.094	5.169	23.263	18.458	8.929	27.387	3.905	3.075	6.980	65.687	32.849	98.536	19.459	9.306	28.765	241.265	98.079	339.344
	D	296	81	377	199	39	238	78	13	91	921	200	1.121	210	39	249	6.926	878	7.804
	E	225	52	277	173	44	217	107	12	119	1.012	124	1.136	218	51	269	4.921	880	5.801
İnşaat	F	11.652	1.230	12.882	5.069	539	5.608	984	85	1.069	27.479	3.582	31.061	5.258	692	5.950	136.014	11.710	147.724
Hizmetler	G	10.569	6.595	17.164	5.114	3.590	8.704	1.367	1.071	2.438	42.004	25.731	67.735	8.743	6.165	14.908	130.691	74.665	205.356
	H	3.677	665	4.342	2.101	508	2.609	966	224	1.190	17.042	4.239	21.281	4.286	791	5.077	59.638	11.181	70.819
	I	5.225	2.272	7.497	1.802	1.035	2.837	707	555	1.262	19.516	8.489	28.005	3.869	2.439	6.308	76.360	36.246	112.606
	J	1.238	753	1.991	301	254	555	41	33	74	5.576	3.404	8.980	3.052	1.384	4.436	15.095	8.437	23.532
	K	439	507	946	146	220	366	42	45	87	3.524	3.827	7.351	252	391	643	6.318	6.795	13.113
	L	415	251	666	140	83	223	23	22	45	1.795	1.171	2.966	186	127	313	5.909	2.689	8.598
	M	11.602	5.508	17.110	8.573	3.887	12.460	2.455	1.135	3.590	48.084	23.139	71.223	6.147	2.842	8.989	198.915	71.886	270.801
	N	8.351	5.100	13.451	2.264	1.893	4.157	671	511	1.182	18.657	11.479	30.136	3.561	2.675	6.236	79.946	44.878	124.824
	O	76	23	99	11	46	57	45	14	59	236	267	503	21	19	40	3.275	1.786	5.061
	P	2.118	3.228	5.346	680	1.202	1.882	350	409	759	4.693	7.153	11.846	1.826	2.922	4.748	22.719	27.413	50.132
	Q	829	1.724	2.553	328	883	1.211	42	169	211	1.801	4.548	6.349	584	1.775	2.359	8.602	17.561	26.163
	R	302	273	575	129	80	209	38	36	74	1.757	1.066	2.823	260	155	415	4.723	2.456	7.179
	S	2.684	1.463	4.147	1.232	795	2.027	405	232	637	11.850	6.646	18.496	1.639	1.213	2.852	42.922	20.890	63.812
	T	16	240	256	6	126	132		5	5	222	1.004	1.226	41	251	292	382	1.982	2.364
	U	77	30	107	4		4				101	68	169	4	1	5	476	130	606
Toplam		78.562	35.314	113.876	47.707	24.379	72.086	12.803	7.863	20.666	272.654	139.183	411.837	60.390	33.526	93.916	1.074.236	446.046	1.520.282

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not. NACE Rev 2 kodları: A) Tarım, Ormancılık Ve Balıkçılık; B) Madencilik Ve Taş Ocakçılığı; C) İmalat; D) Elektrik, Gaz, Buhar Ve İklimlendirme Üretimi Ve Dağıtım; E) Su Temini, Kanalizasyon, Atık Yönetimi Ve İyileştirme Faaliyetleri; F) İnşaat; G) Toptan Ve Perakende Ticaret; H) Ulaştırma Ve Depolama; I) Konaklama Ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri; J) Bilgi Ve İletişim; K) Finans Ve Sigorta Faaliyetleri; L) Gayrimenkul Faaliyetleri; M) Mesleki, Bilimsel Ve Teknik Faaliyetler; N) İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri; O) Kamu Yönetimi Ve Savunma; P) Eğitim; Q) İnsan Sağlığı Ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri; R) Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlence Ve Spor; S) Diğer hizmet faaliyetleri; T) Hanehalklarının İşverenler Olarak Faaliyetleri, Hanehalkları Tarafından Kendi Kullanımlarına Yönelik Olarak Ayrım Yapılmamış Mal Ve Hizmet Üretim Faaliyetleri; U) Uluslararası Örgütler Ve Temsilciliklerinin Faaliyetleri.

Ek 8- İşsizlik Ödeneginden Yararlananların Sektörlere Göre Dağılımı, NACE Rev2, 2016

		Ankara			Bursa			Denizli			İstanbul			İzmir			Türkiye		
		E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T
Tarım	A	231	52	283	481	113	594	137	42	179	299	98	397	362	128	490	9.888	2.352	12.240
Sanayi	B	126	16	142	225	21	246	200	62	262	120	21	141	41	18	59	5.431	414	5.845
	C	7.715	2.524	10.239	12.299	6.510	18.809	2.500	2.086	4.586	44.561	23.623	68.184	10.460	5.210	15.670	150.914	65.906	216.820
	D	175	61	236	148	30	178	41	10	51	544	151	695	146	30	176	4.233	634	4.867
	E	127	32	159	94	28	122	40	8	48	529	83	612	88	29	117	2.545	535	3.080
İnşaat	F	5.181	829	6.010	2.790	423	3.213	395	57	452	13.420	2.610	16.030	2.385	487	2.872	66.549	8.126	74.675
Hizmetler	G	6.457	4.100	10.557	3.495	2.620	6.115	881	732	1.613	28.377	18.066	46.443	5.891	4.345	10.236	84.093	51.253	135.346
	H	2.150	439	2.589	1.257	334	1.591	584	148	732	10.099	2.965	13.064	2.545	556	3.101	35.751	7.749	43.500
	I	2.878	1.209	4.087	1.077	633	1.710	482	338	820	11.858	5.254	17.112	2.255	1.439	3.694	46.573	21.968	68.541
	J	845	530	1.375	213	172	385	24	13	37	3.951	2.567	6.518	354	298	652	7.384	4.727	12.111
	K	288	379	667	103	180	283	30	33	63	2.566	2.922	5.488	177	310	487	4.488	5.231	9.719
	L	256	166	422	92	59	151	19	15	34	1.130	823	1.953	114	88	202	3.895	1.842	5.737
	M	1.780	1.918	3.698	532	721	1.253	169	226	395	7.452	7.758	15.210	1.347	1.317	2.664	17.692	17.914	35.606
	N	5.002	3.132	8.134	1.330	1.053	2.383	338	231	569	10.090	7.081	17.171	1.873	1.482	3.355	43.377	25.163	68.540
	O	40	13	53	4	20	24	29	4	33	92	105	197	14	8	22	1.342	633	1.975
	P	1.582	2.329	3.911	565	864	1.429	306	327	633	3.793	5.084	8.877	1.522	2.268	3.790	18.126	20.029	38.155
	Q	520	1.158	1.678	224	710	934	19	114	133	1.038	2.749	3.787	433	1.380	1.813	5.682	12.133	17.815
	R	186	188	374	92	51	143	28	20	48	1.200	718	1.918	157	103	260	3.041	1.620	4.661
	S	1.599	975	2.574	762	543	1.305	239	147	386	6.293	4.196	10.489	968	760	1.728	25.210	13.449	38.659
	T	10	151	161	3	91	94		5	5	160	664	824	27	175	202	266	1.343	1.609
	U	40	18	58	1		1				64	43	107	2	1	3	260	86	346
Toplam		37.188	20.219	57.407	25.787	15.176	40.963	6.461	4.618	11.079	147.636	87.581	235.217	31.161	20.432	51.593	536.740	263.107	799.847

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not. NACE Rev 2 kodları: A) Tarım, Ormancılık Ve Balıkçılık; B) Madencilik Ve Taş Ocakçılığı; C) İmalat; D) Elektrik, Gaz, Buhar Ve İklimlendirme Üretimi Ve Dağıtım; E) Su Temini, Kanalizasyon, Atık Yönetimi Ve İyileştirme Faaliyetleri; F) İnşaat; G) Toptan Ve Perakende Ticaret; H) Ulaştırma Ve Depolama; I) Konaklama Ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri; J) Bilgi Ve İletişim; K) Finans Ve Sigorta Faaliyetleri; L) Gayrimenkul Faaliyetleri; M) Mesleki, Bilimsel Ve Teknik Faaliyetler; N) İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri; O) Kamu Yönetimi Ve Savunma; P) Eğitim; Q) İnsan Sağlığı Ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri; R) Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlenme Ve Spor; S) Diğer hizmet faaliyetleri; T) Hanehalklarının İşverenler Olarak Faaliyetleri, Hanehalkları Tarafından Kendi Kullanımlarına Yönelik Olarak Ayrım Yapılmamış Mal Ve Hizmet Üretim Faaliyetleri; U) Uluslararası Örgütler Ve Temsilciliklerinin Faaliyetleri.

Ek 9- Koşulları Sağlayamayanların Sektörlere Göre Dağılımı, NACE Rev2, 2016

		Ankara			Bursa			Denizli			İstanbul			İzmir			Türkiye		
		E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T
Tarım	A	253	76	329	167	81	248	121	77	198	181	63	244	333	137	470	10.557	2.554	13.111
Sanayi	B	66	6	72	103	10	113	116	36	152	95	15	110	37	5	42	3.240	182	3.422
	C	4.848	1.173	6.021	6.146	2.409	8.555	1.385	972	2.357	21.054	9.213	30.267	5.656	2.455	8.111	81.287	28.992	110.279
	D	120	19	139	51	9	60	37	3	40	378	49	427	64	9	73	2.676	242	2.918
	E	97	20	117	79	16	95	67	4	71	483	41	524	128	22	150	2.373	342	2.715
İnşaat	F	6.464	401	6.865	2.271	116	2.387	582	28	610	14.085	972	15.057	2.870	206	3.076	69.336	3.574	72.910
Hizmetler	G	4.104	2.492	6.596	1.613	970	2.583	481	327	808	13.593	7.647	21.240	2.846	1.813	4.659	42.240	22.507	64.747
	H	1.526	226	1.752	843	173	1.016	378	76	454	6.927	1.272	8.199	1.735	233	1.968	23.831	3.426	27.257
	I	2.344	1.061	3.405	722	401	1.123	236	224	460	7.667	3.236	10.903	1.612	1.000	2.612	29.814	14.293	44.107
	J	392	224	616	87	82	169	17	20	37	1.624	833	2.457	152	111	263	3.535	2.074	5.609
	K	150	128	278	43	40	83	11	12	23	952	897	1.849	75	81	156	1.822	1.553	3.375
	L	159	85	244	48	24	72	4	7	11	663	346	1.009	72	39	111	2.009	844	2.853
	M	870	619	1.489	158	165	323	76	48	124	3.011	2.219	5.230	990	341	1.331	7.902	4.939	12.841
	N	3.343	1.965	5.308	931	840	1.771	331	280	611	8.559	4.390	12.949	1.682	1.189	2.871	36.524	19.692	56.216
	O	36	10	46	7	26	33	16	10	26	144	161	305	7	11	18	1.932	1.154	3.086
	P	533	898	1.431	113	330	443	44	82	126	891	2.062	2.953	305	652	957	4.500	7.315	11.815
	Q	309	566	875	103	173	276	23	56	79	759	1.799	2.558	150	395	545	2.910	5.422	8.332
	R	116	85	201	37	29	66	10	15	25	561	346	907	103	52	155	1.684	831	2.515
	S	1.084	485	1.569	466	248	714	166	85	251	3.663	2.033	5.696	672	451	1.123	15.756	6.992	22.748
	T	6	89	95	3	35	38	0	0	0	62	339	401	14	76	90	116	638	754
	U	37	12	49	3	0	3	0	0	0	37	25	62	2	0	2	213	44	257
Bilinmeyen		0	0	0	1	2	3	0	0	0	14	7	21	2	1	3	141	34	175
Toplam		26.857	10.640	37.497	13.995	6.179	20.174	4.101	2.362	6.463	85.403	37.965	123.368	19.507	9.279	28.786	344.398	127.644	472.042

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not. NACE Rev 2 kodları: A) Tarım, Ormancılık Ve Balıkçılık; B) Madencilik Ve Taş Ocakçılığı; C) İmalat; D) Elektrik, Gaz, Buhar Ve İklimlendirme Üretimi Ve Dağıtım; E) Su Temini; Kanalizasyon, Atık Yönetimi Ve İyileştirme Faaliyetleri; F) İnşaat; G) Toptan Ve Perakende Ticaret; H) Ulaştırma Ve Depolama; I) Konaklama Ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri; J) Bilgi Ve İletişim; K) Finans Ve Sigorta Faaliyetleri; L) Gayrimenkul Faaliyetleri; M) Mesleki, Bilimsel Ve Teknik Faaliyetler; N) İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri; O) Kamu Yönetimi Ve Savunma; P) Eğitim; Q) İnsan Sağlığı Ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri; R) Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlenme Ve Spor; S) Diğer hizmet faaliyetleri; T) Hanehalklarının İşverenler Olarak Faaliyetleri; Hanehalkları Tarafından Kendi Kullanımlarına Yönelik Olarak Ayrım Yapılmamış Mal Ve Hizmet Üretim Faaliyetleri; U) Uluslararası Örgütler Ve Temsilciliklerinin Faaliyetleri.

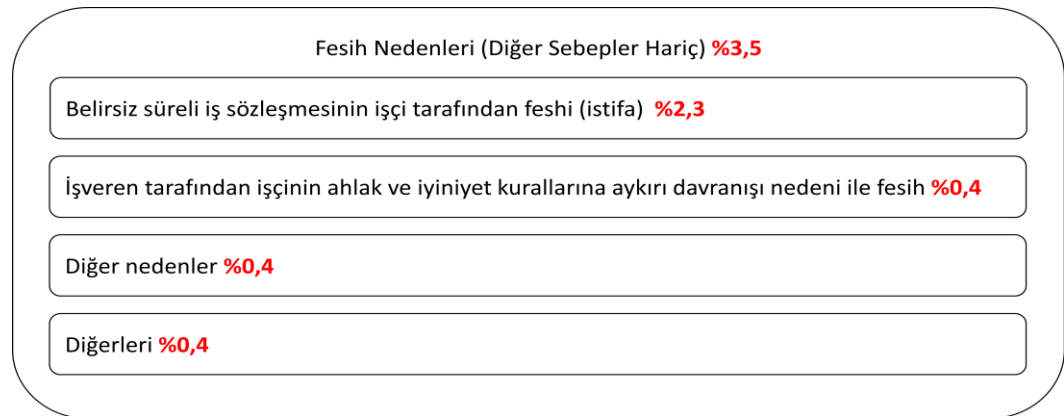
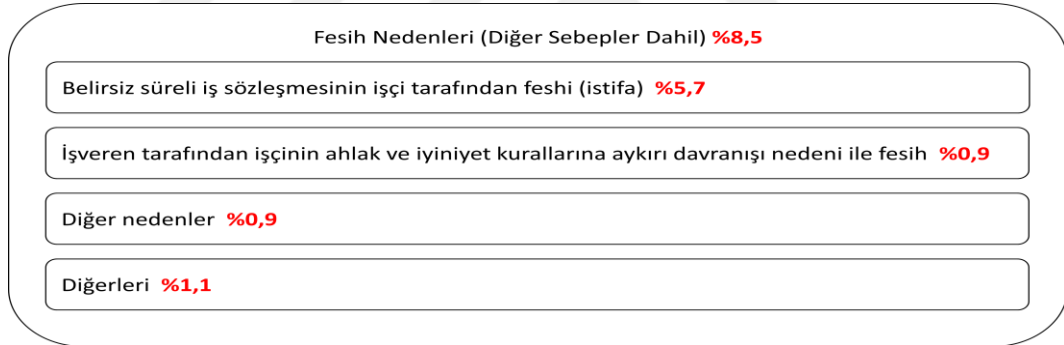
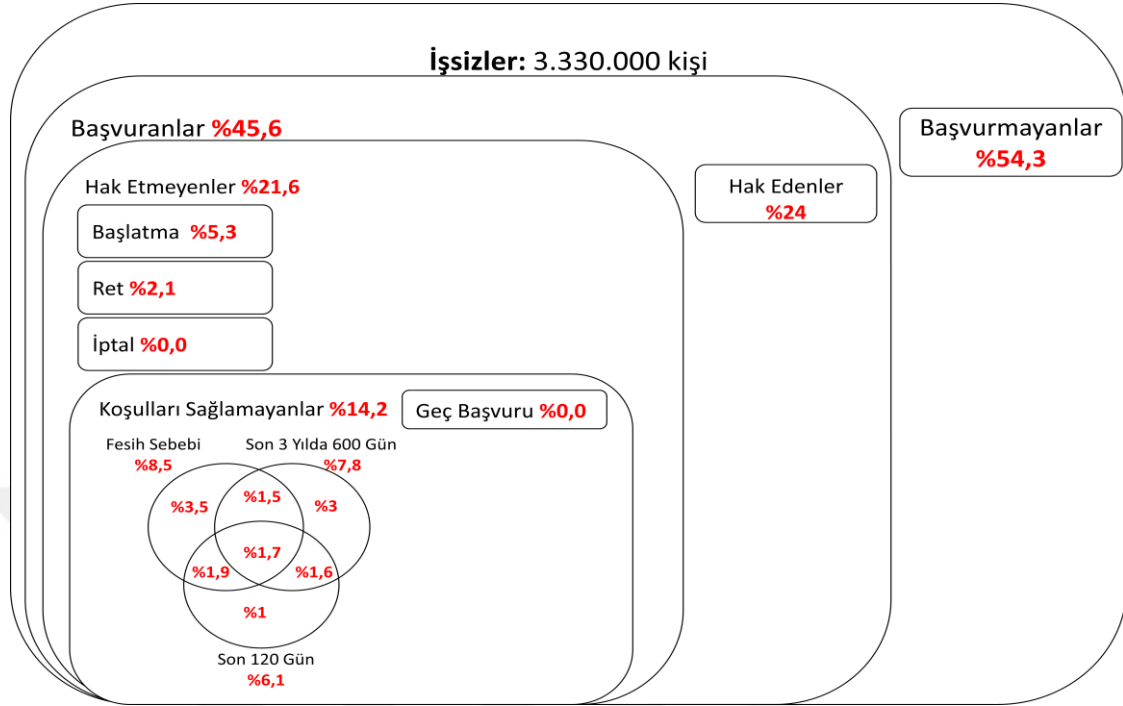
Ek 10- Fesih Sebeplerine Göre Koşulları Sağlayamayanların Dağılımı, NACE Rev2, 2016

	Tarım	Sanayi				İnşaat	Hizmetler														
Fesih Sebepleri	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T	U
Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)	48,9	61,7	64,7	50,9	46,9	75,0	70,4	66,4	68,5	63,2	53,0	65,7	65,0	52,8	32,5	66,8	63,0	70,1	66,9	77,7	63,3
İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih	9,1	15,9	12,5	11,1	19,1	3,6	11,7	13,4	9,0	16,3	13,9	13,2	11,8	16,2	8,0	7,5	13,1	8,7	11,1	6,1	9,5
Diğer nedenler	29,5	8,3	6,8	20,0	14,5	14,1	6,7	9,3	7,5	8,6	19,0	11,1	11,2	15,9	40,8	16,1	6,8	13,1	10,4	10,6	10,9
Deneme süreli iş sözleşmesinin işverence feshi	2,2	4,9	5,3	3,2	3,2	2,6	2,9	3,4	3,1	3,7	2,3	3,6	4,4	4,7	3,0	1,3	3,2	1,6	3,1	0,8	6,8
Emeklilik için yaş dışında diğer şartların tamamlanması	1,3	1,4	3,4	1,9	4,3	0,3	1,7	2,6	1,5	1,2	3,0	1,7	1,3	2,0	4,4	0,8	2,2	0,7	1,3	0,8	1,4
Deneme süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi	1,1	2,7	2,4	1,4	1,6	1,7	1,7	2,1	2,0	1,1	1,1	1,0	1,6	1,8	1,1	0,5	1,9	1,4	1,7	0,4	1,4
Kadın işçinin evlenmesi	1,0	0,3	2,1	0,4	0,2	0,1	3,2	0,7	0,9	3,5	5,1	0,4	2,0	1,5	0,3	2,1	6,4	1,0	1,3	0,6	0,0
Mevsim bitimi	2,6	1,5	0,9	3,7	1,7	0,7	0,2	0,3	6,1	0,0	0,0	1,2	0,1	1,5	0,6	0,2	0,1	2,0	1,4	0,0	0,7
Sözleşme sona ermeden sigortalının aynı işverene ait diğer işyerine nakli	0,1	0,6	0,4	0,9	0,3	1,2	0,5	0,4	0,4	0,8	0,6	0,5	0,5	1,3	0,0	0,9	0,3	0,4	0,4	2,3	0,7
Emeklilik (yaşlılık) veya toptan ödeme nedeniyle	0,6	0,7	0,5	0,6	0,7	0,2	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	1,2	0,4	0,5	1,1	0,1	0,3	0,3	0,4	0,6	0,7
Disiplin kurulu kararı ile fesih	0,5	2,0	0,4	4,7	1,5	0,1	0,2	0,6	0,1	0,1	0,9	0,1	0,1	0,7	1,1	0,1	0,9	0,0	0,4	0,0	1,4
İşveren tarafından zorunlu nedenlerle ve tutukluluk nedeniyle fesih	0,1	0,0	0,0	0,8	5,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,6	0,0	0,0	0,7	0,7	6,6	3,4	1,4	0,3	1,2	0,0	2,7
Askerlik	0,3	0,1	0,3	0,5	0,0	0,1	0,4	0,2	0,5	0,8	0,8	0,2	0,5	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2	0,3	0,0	0,7
Vize süresinin bitimi	2,3	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,3	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Kampanya bitimi	0,4	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Malulen emeklilik nedeniyle	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Statü değişikliği	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Ölüm	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0
İş kazası sonucu ölüm	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Genel Toplam	3.987	1.980	69.016	1.893	1.423	46.578	44.727	18.294	28.608	3.329	2.528	1.805	7.588	24.817	363	5.525	5.569	1.470	13.706	511	147

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Not. NACE Rev 2 kodları: A) Tarım, Ormancılık Ve Balıkçılık; B) Madencilik Ve Taş Ocakçılığı; C) İmalat; D) Elektrik, Gaz, Buhar Ve İklimlendirme Üretimi Ve Dağıtım; E) Su Temini; Kanalizasyon, Atık Yönetimi Ve İyileştirme Faaliyetleri; F) İnşaat; G) Toptan Ve Perakende Ticaret; H) Ulaştırma Ve Depolama; I) Konaklama Ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri; J) Bilgi Ve İletişim; K) Finans Ve Sigorta Faaliyetleri; L) Gayrimenkul Faaliyetleri; M) Mesleki, Bilimsel Ve Teknik Faaliyetler; N) İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri; O) Kamu Yönetimi Ve Savunma; P) Eğitim; Q) İnsan Sağlığı Ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri; R) Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlenme Ve Spor; S) Diğer hizmet faaliyetleri; T) Hanehalklarının İşverenler Olarak Faaliyetleri; Hanehalkları Tarafından Kendi Kullanımlarına Yönelik Olarak Ayrım Yapılmamış Mal Ve Hizmet Üretim Faaliyetleri; U) Uluslararası Örgütler Ve Temsilciliklerinin Faaliyetleri.

Ek 11-İşsizlere Göre İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma ve Yararlanamama Oranları, 2016



Kaynak: TÜİK HİA, İŞKUR Veri Tabanı

Ek 12-Araştırma için Veri Talebi Dilekçesi

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalında tezli yüksek lisans eğitimi almaktayım. Söz konusu eğitim kapsamında hazırlanacak olan tez çalışmada araştırma konusu İŞKUR'a başvurup işsizlik ödeneğini hak edemeyenlerin hangi nedenden ödeneği hak edemediklerini tespit etmek; uygulamadan daha fazla kişinin yararlanabilmesini sağlamak için öneriler getirmek; hak edememe sebeplerinin arkasında yatan başka nedenler olup olmadığını araştırmaktır.

Bu nedenle tez çalışması için 2016 yılında işsizlik ödeneğine başvuru sayısı, işsizlik ödeneğine başvurup hak edenlerin yaş, cinsiyet, eğitim, sektör, il, meslek ve sektör (ana sektör, NACE, EFK gibi) bilgileri ile işsizlik ödeneğine başvurup hak edemeyenlerin yaş, cinsiyet, eğitim, sektör, il, meslek, sektör ve ödeneği hak edememe sebebi (3 yıl ve 120 gün prim şartı, işten çıkarılma sebebi ve diğer) bilgilerine ihtiyaç duyulmaktadır.

Kurumunuzca uygun görülmesi halinde tez çalışmada ve/veya akademik çalışmalarda kullanılmak üzere bahsi geçen bilgilerin şahsım ile paylaşılması için gereğini arz ederim. 06.04.2017


Gökten GÖRMEZÖZ

Ek: Bilgi Talebi İçeriği

Telefon: 0272 277 00 00

Adres: 06100 Ankara

Ek 13-İŞKUR Verilerinin Kullanılması İçin Uygun Görüş Yazısı

T.C.
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı

Sayı :86341477-402.1.4-13873
Konu :Bilgi Talepleri

10/04/2017

BİLGİ İŞLEM DAİRESİ BAŞKANLIĞINA

Kurumumuzda İç Denetçi olarak görev yapan Gökten GÖRMEZÖZ'ün 2016 yılı işsizlik ödeneği ile ilgili yazı ekinde gönderilen dilekçesinde istenilen bilgilerin veri tabanından çekilerek CD ortamında gönderilmesi hususunda;

Bilgi ve gereğini arz ederim.

Abdullatif GÖKDERE
Daire Başkanı

EK :
Ek-1 : Dilekçe

Not: Bu belge, 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununun 5. Maddesi gereğince elektronik imza ile imzalanmıştır.

Eti Mah. Toros Sk. No:19 Maltepe
Telefon: (312)419 01 51 Faks: (312)231 92 60
e-posta: isgucuveistatistikdairebsk@iskur.gov.tr Elektronik Ağ: www.iskur.gov.tr

Ayrıntılı bilgi için iribut: E.AYDOĞDU

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Doğum Yılı : 1976
 Doğum Yeri : Nazilli/Aydın
 Medeni Durum : Evli, 2 çocuk
 E-posta : skydawn01@gmail.com

Öğrenim Durumu ve Diğer Eğitimler

Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF, Maliye Bölümü
 Nazilli Atatürk Lisesi
 Nazilli Mehmet Akif Ersoy Ortaokulu
 Nazilli Beşeylül İlkokulu

2005 - ... Yönetim Becerileri, Kurum Kültürü, Liderlik ve Motivasyon, KAİZEN, NLP, Toplam Kalite Yönetimi, Sorun Çözme Teknikleri, Kişisel Performans Geliştirme, Toplantı Yönetimi, Zaman Yönetimi, İnsan Kaynakları Yönetimi, Etkili Ekip Çalışması, Etkili Sunuş Teknikleri, Moderatörlük Eğitimi, ATAUM AB Temel Eğitimi ve AB Uzmanlığı Eğitimi

Yabancı Dil ve Diğer Beceriler

İngilizce (Orta Düzeyde)
 Microsoft Ofis Programları (İyi Derecede)

İş Deneyimi

2014-... Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü – İç Denetçi
 2013- 2014 Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü - Koordinatör İstihdam Uzmanı
 2007-2013 Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü - İstihdam Uzmanı
 2005-2007 Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü – İstihdam Uzman Yardımcısı

Çalışmalar

Kurum Uzmanlık Tezi: “Türkiye Ekonomisinde Yaşanan Dalgalanmaların İstihdam Üzerindeki Etkisi Ve Olumsuz Etkilerin Azaltılmasına Yönelik Önlemler” (2007)
 Makale: “Uluslararası Göç ve Tarihsel Gelişimi”, İstihdamda 3i, Türkiye İş Kurumu Dergisi, S. 3, 2011, ss. 38-43.
 Aktif İşgücü Programları Projesi I (2005-2006)
 Aktif İşgücü Programları Projesi II (2006-2010)
 İŞKUR İş Danışmanlığı Hizmet Sunumu Çalıştay1 (Moderatör ve Raporlama; 2010)
 PERYÖN Genç İşsizliği Çalıştay1, “İstihdam Yaratma Konusunda Teşvik Programları”, (Konuşmacı, 2011)
 Kamu İstihdam Hizmetlerinin Geliştirilmesi Projesi (2011-2014)
 Türkiye-Rusya İşgücü Anlaşması Müzakereleri (Müzakere Üyesi; 2012)
 Çalışma Meclisi Hazırlıkları ve İstihdam Politikaları Alt Komisyon Raporu Çalışmaları (Moderatör ve Koordinatör; 2013)
 İŞKUR 1. ve 2. Hedefler Çalıştay1 (Moderatör; 2013-2014)

Uğraşlar

Satranç, Futbol, Basketbol, Voleybol, Koşu, Küçük El Sanatları