

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
BANKA VE SİGORTACILIK ENSTİTÜSÜ
SİGORTACILIK ANA BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE VE DÜNYA'DA İŞSİZLİK SİGORTASI VE EKONOMİYE
ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şeyma YILMAZ

İSTANBUL 2019

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
BANKA VE SİGORTACILIK ENSTİTÜSÜ
SİGORTACILIK ANA BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE VE DÜNYA'DA İŞSİZLİK SİGORTASI VE EKONOMİYE
ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şeyma YILMAZ

Danışman:

Dr. Öğr Üyesi Ufuk BAŞOĞLU

İSTANBUL 2019



T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ
Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Müdürlüğü



Sıfır Atık Proje Ortağı

Aşağıda belirtilen lisansüstü tez, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği hükümlerinde belirtilen esaslar çerçevesinde jüri önünde savunulmuş ve jüri tarafından başarılı bulunmuştur.

TEZ BAŞLIĞI : Türkiye’de ve Dünyada İşsizlik Sigortası ve Ekonomiye Etkileri

TÜRÜ : Yüksek Lisans

TEZİ HAZIRLAYAN : Şeyma YILMAZ

ANABİLİM DALI : Sigortacılık

SAVUNMA TARİHİ : 05.08.2019

JÜRİ ÜYELERİ

GÖREVİ

ADI SOYADI

İmza

Danışman

Dr.Öğr.Üyesi Ufuk BAŞOĞLU

İMZA

Üye

Prof.Dr.İbrahim SUBAŞI

Üye

Doç.Dr.Mehmet Deniz YENER

ÖZET

TÜRKİYE'DE VE DÜNYA'DA İŞSİZLİK VE EKONOMİYE ETKİLERİ

TEZLİ YÜKSEK LİSANS

Şeyma YILMAZ

Danışman: Dr. Öğr Üyesi Ufuk BAŞOĞLU

HAZİRAN 2019, 103 Sayfa

İşsizlik, tüm dünyada gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ortak sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle 1973 yılında “Dünya Petrol Krizi” ülkelerdeki işsizlik olgusunu tetiklemiştir. Bu tarihten itibaren tüm dünya genelinde işsizlikle mücadele adı altında politikalar ve programlar geliştirilerek işsizlik sorununun izalesi için uğraşlar verilmiştir. Bu uygulamaların ortak adına istihdam politikaları denilmektedir. İstihdam politikaları aktif ve pasif olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Pasif istihdam politikaları ülkelerin en çok başvurduğu ve kısa vadede netice alabildiği fakat uzun vadede işsizlikle mücadele yetersiz kalınan, işsizlikten kaynaklanan psikolojik sorunlarına ilk müdahaleyi yapan ve kısa vadeli çözüm getiren, işsizlik sigortası işsizlik yarımı, kıdem tazminatı, ücret garanti fonu vb. işsizi pasifize eden uygulamalardır. Aktif istihdam politikaları ise, ülkelerin özellikle yapısal işsizlikle mücadelede 1990’lardan sonro yoğun bir şekilde uyguladığı ve GSMH’ları içerisinde gün geçtikçe ddaha da payını arttırdıkları, işçinin kısa vadede işsizlik problemini çözmenin ötesine işçiye vasıf kazandırarak ileriye dönük neticeler alma yolunda ilerleyen ve işçiyi işgücü piyasasında aktif olarak tutma eğilimi ve amacı içerisinde olan meslek eğitim girişimcilik eğitimi, çıraklık eğitimi, rehabilitasyon hizmetleri, ücret sübvansiyonları, istihdamı teşvike yönelik tedbirler, kısa çalışma uygulamaları vb. politikalara aktif istihdam politikaları denilmektedir.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik, işsizlik Sigortası, işçi, sosyal güvenlik, ücret, ekonomi, ekonomik kriz.

ABSTRACT

Nowadays, unemployment is encountered as the common problem of developed and developing countries all over the World. Especially, “World Oil Crisis” in 1973 triggered the phenomenon of unemployment in countries. Since then, policies and programs have been developed under the name of combating unemployment all over the world and efforts have been made to remove the unemployment problem. In general, these practices are called employment policies. Employment policies are divided into two as active and passive. Passive employment policies are the most frequently applied practices that are offering short-term solutions, but inefficient in the long-term unemployment problems; makes the first intervention to the psychological problems of the unemployed resulting from unemployment and pacify the unemployed by unemployment insurance, unemployment benefit, severance payment, wage guarantee fund and so on. Active employment policies, on the other hand, are the practices that countries have applied intensively after 1990s, increasing its share in their gross national product, especially in the fight against structural unemployment. These are the practices that tend to keep the worker active in the labor market and aim to get forward results by gaining qualifications beyond the solution of the unemployment problem of the worker in the short term. Vocational training, entrepreneurship training, apprenticeship training, rehabilitation services, wage subsidies, measures to promote employment, short work practices etc. are the main practises of the active employment policies.

Keywords: Unemployment, unemployment insurance, social security, labor, wages, economy, the economic crisis.

ÖNSÖZ

Çalışmamın ortaya çıkmasında değerli görüş ve yönlendirmeleri ile katkıda bulunan danışman hocam Sn. Dr. Öğr Üyesi Ufuk Başoğlu'na ve tüm süreçte varlıklarından güç aldığım değerli aileme teşekkür ederim.

İstanbul, 2019

Şeyma

Yılmaz



İÇİNDEKİLER

ÖZET	ii
ABSTRACT.....	iii
ÖNSÖZ	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLO LİSTESİ.....	viii
GRAFİK LİSTESİ.....	ix
KISALTMALAR	x
GİRİŞ	1

I. BÖLÜM

İŞSİZLİK SORUNUNUN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

1.1. Kavramsal Olarak İşsizlik.....	2
1.2. İşsizlik Türleri.....	4
1.2.1. Gizli İşsizlik.....	4
1.2.2. Açık İşsizlik.....	5
1.2.2.1. İradi İşsizlik.....	5
1.2.2.2. Gayri İradi İşsizlik.....	6
1.2.2.2.1. Konjonktürel İşsizlik.....	7
1.2.2.2.2. Yapısal (Bünyevi) İşsizlik.....	7
1.2.2.2.3. Geçici (Friksiyonel İşsizlik	8
1.2.2.2.4. Mevsimlik İşsizlik.....	9
1.2.2.2.5. Teknolojik İşsizlik.....	10
1.2.3. Sürekli Durgunluk	10

II. BÖLÜM

İŞSİZLİK SİGORTASI VE KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

2.1. İşsizlik Sigortasının Tanımı	13
2.2. İşsizlik Sigortasının Önemi.....	15
2.3. İşsizlik Sigortasının Amacı.....	16
2.4. İşsizlik Sigortasının Gelişimi.....	18
2.5. İşsizlik Sigortasının Özellikleri	20
2.5.2. Zorunluluk Özelliği	22

2.5.3. Prim Ödeme Özelliği	22
2.5.5. Yeniden İşe Yerleştirilme Özelliği	24
2.6. İşsizlik Sigortasının Kapsamı	24
2.6.1. Sektörlere Göre Kapsam.....	24
2.6.2. İşletme Büyüklüklerine Göre Kapsam	25
2.6.3. Çalışma Durumuna Göre Kapsam.....	25
2.6.4. Yaş ve Cinsiyete Göre Kapsam.....	27
2.6.5. Yabancılık Durumuna Göre Kapsam	28
2.7. İşsizlik Sigortasından Yararlanma Şartları	28
2.7.1. Gayri İradi İşsiz Kalma Şartı	29
2.7.2. Pirim Ödeme Şartı	29
2.7.3. Belirli Süre Bekleme Şartı.....	30
2.7.4. Gösterilen İşi Kabul Etme Şartı.....	30
2.8. İşsizlik Sigortasının Yönetimi	30
2.9. İşsizlik Sigortasının Yararları	32

III. BÖLÜM

DÜNYA'DA VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞSİZLİK SORUNU VE İŞSİZLİK SİGORTALARI UYGULAMALARI

3.1. Avrupa Birliği'nde İşsizliğin Görünümü ve Genel Yapısı	33
3.1.1. Avrupa Birliği'nde Cinsiyete Göre İşsizlik.....	34
3.1.2. Avrupa Birliği'nde Genç İşsizlik.....	35
3.2. Avrupa Birliği'nde Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları.....	39
3.2.1. Aktif İstihdam Politikaları	40
3.2.2. Pasif İstihdam Politikaları	46
3.2.2.1. İşsizlik Sigortası	46
3.2.2.2. İşsizlik Yardımları.....	47
3.2.3. Almanya'da Uygulanan İstihdam Politikaları	48
3.2.3. İngiltere'de Uygulanan İstihdam Politikaları	51
3.2.4. İrlanda'da Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları.....	53
3.2.5. Danimarka'da Uygulanan Aktif İşgücü Piyasası Politikaları.....	54
3.2.6. Hollanda'da Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları	56
3.2.7. İsveç'te Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları	59

3.2.8. Avusturya’da Uygulanan İstihdam Politikaları	61
3.2.9. Yunanistan’da Uygulanan Aktif İstihdam Politikaları	63

IV. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASININ UYGULANMASI

4.1. İşsizlik Sigortasının Kuruluşuna Yönelik Çalışmalar	65
4.2. Türkiye’de ki İşsizlik Sigortası Uygulaması	66
4.2.1. İşsizlik Sigortasının Amacı ve Kapsamı.....	68
4.2.2. İşsizlik Sigortasının Kapsamında Olanlar	69
4.2.3. İşsizlik Sigortasının Kapsamı Dışında Kalanlar	71
4.3. İşsizlik Sigortasından Yapılan Ödemeler ve Verilen Hizmetler.....	73
4.3.1. İşsizlik Ödeneği	74
4.3.1.1. İşsizlik Ödeneğinin Miktarı, Ödenme Süresi ve Hak Düşürücü Nedenler	78
4.3.1.2. İşsizlik Ödeneği Miktarı.....	78
4.3.1.3. İşsizlik Ödeneğinin Ödenme Süresi	79
4.3.1.4. Hak Düşürücü Nedenler	80
4.3.1.5. İşsizlik Ödeneğinin Elde Edilme Süreci.....	81
4.3.2. Hastalık ve Analık Sigortası Primlerinin Kurum Tarafından Ödenmesi.....	82
4.3.3. Yeni İş Bulma.....	83
4.3.4. Meslek Geliştirme, Değiştirme ve Edindirme Eğitimi	83
4.3.5. Ücret Garanti Fonu, Kısa Çalışma Ödeneği ve İş Kaybı Tazminatı	84
4.3.5.1. Ücret Garanti Fonu.....	84
4.3.5.2. Kısa Çalışma Ödeneği.....	85
4.3.5.3. İş Kaybı Tazminatı	85
4.4. İşsizlik Sigortası Fonu	86
4.4.1. Fon Varlığının Oluşumu.....	86
4.4.2. Fonun Gelirleri	88
4.4.3. Fonun Giderleri	88
4.4.5. Fonun Denetimi	89
4.5. Günümüze Kadar İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler	89
SONUÇ	95
KAYNAKÇA.....	98

TABLO LİSTESİ

Tablo 1:	AB Ülkelerinde Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları (2017/%).....	35
Tablo 2:	AB Ülkelerinde Genç İşsizlik Oranları (2015- 2017/ %)	37
Tablo 3:	AB Ülkelerinde Uzun Süreli İşsizlik Oranları (2017 / %).....	38
Tablo 4:	Seçilmiş Bazı Ülkeler ve Türkiye’de İşsizlik Oranları (%) (2011-2018)	68
Tablo 5:	2008 Aralık Ayı - 2017 Yılı Aralık Ayı İşsizlik Sigortası Başvuruları	74



GRAFİK LİSTESİ

- Grafik 1:** Genç İşsizlik Trendi (2007 - 2017 / %) 36
- Grafik 2:** Türkiye’de Bölgesel İşsizlik Oranları (%) (2017-2018)..... 67



KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİTP	: Aktif İstihdam Tedbirleri Projesi
BAĞ-KUR	: Esnaf, Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
IFAU	: İşgücü Piyasası Politikaları Değerlendirme Enstitüsü
ILO	: Uluslar arası Çalışma Örgütü
İşKUR	: Türkiye İş Kurumu
OECD	: Aktif İstihdam Politikaları
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UÇÖ	: Uluslararası Çalışma Örgütü

GİRİŞ

Tüm dünyada işsizlik, ülkelerin hem sosyal hem de ekonomik sorunları olarak üzerinde önemle durdukları konuların başında gelmekte ve ülkeler bu soruna çözüm olabilecek çeşitli politikalar geliştirerek uygulamaktadırlar.

Literatürdeki yaygın tanımlamaya göre işsizlik; çalışma arzu ve gücünde olup, cari ücret karşılığında iş aradığı halde bulamama durumunu ifade etmektedir. İşsizliğin çok sayıda nedeni bulunmaktadır. Bu nedenleri kısaca, aktif nüfus hızındaki artış, istihdam imkânlarının kısıtlı olması, ülke gelir dağılımındaki eşitsizlik, kentleşme ile birlikte gelen göç olgusuyla vasıfsız işgücündeki artış, ülkedeki eğitimli birey sayısının az olması, ülkedeki istihdam ve ekonomiye yönelik politikaların etkisi, ülke ekonomisindeki arz ve talep dengesizliği olarak sıralamak mümkündür.

Çoğu ülke için önemli bir sorun olan işsizlik, AB bünyesinde 1990'lı yıllarla birlikte önem kazanmaya başlamıştır. Çünkü bu dönemde birlik düzeyinde düşük istihdam ve yüksek işsizlik oranları ile karşı karşıya kalınmıştır. AB her ne kadar dünya ekonomisinde önemli bir güç olsa da işsizlik, en büyük sosyo-ekonomik sorunların başında gelmektedir. Bu kapsamda birlik üyesi ülkelerde işsizliğe çözüm olabilecek bir dizi istihdam politikası uygulanmaktadır.

İşsizlik, AB ülkeleri için olduğu kadar Türkiye için de önemli sosyo-ekonomik sorunlar arasında yer almaktadır. Ülkemizde işsizlik sorununun çözüm için İŞKUR tarafından uygulanmakta olan çeşitli istihdam politikaları bulunmaktadır. Bu çalışma, AB ve Türkiye'de işgücü piyasasının mevcut durumunu ortaya koymak ve uygulanan işgücü piyasası politikalarını karşılaştırmak amacıyla yapılmıştır.

I. BÖLÜM

İŞSİZLİK SORUNUNUN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

1.1. Kavramsal Olarak İşsizlik

İşsizlik, dünyada bütün ülkelerin en önemli problemlerinden biridir. Bu problemin çözümünde çok farklı uygulamalar olduğu kadar tanımında da çok farklı yaklaşımlara tanık olunmaktadır.

İşsizliğin çeşitli tanımlarından ilki şu şekildedir: “Bir ülkede çalışabilecek durumda olan ve çalışmak isteyen kişilerin bir bölümünün işinin olmamasına işsizlik, bu durumda olan kişilere de işsiz denir. Bu tanımdan anlaşılması olacağı gibi işsizlik, çalışabilecek durumda olan kişilerden bir bölümünün çalışmamayı tercih etmelerinden ve dolayısıyla da iradi olarak işsiz olmalarından kaynaklanan bir durum değildir. Tam tersine işsizlik, çalışabilecek durumda olan kişilerden bir kısmının çalışmak istedikleri halde iş bulamamalarından ve dolayısıyla da gayri iradi olarak işsiz olmalarından kaynaklanan bir durumdur. Bir başka bir deyişle, işsizlik kavramı hem iradi işsizliği hem gayri iradi işsizliği değil, sadece gayri iradi işsizliği kapsar”¹

Bir diğer tanımda ise, “İşsizlik, üretimin olmazsa olmaz unsuru olan işgücünün kullanılmaması durumudur”²

Uluslar arası Çalışma Örgütü (ILO) ise işsizliği şu şekilde tanımlamıştır: “Belli bir gün veya hafta zarfında muayyen bir yaş grubunun üstünde bulunan aşağıdaki sınıflamaya dâhil şahıslar işsiz kabul edilir”³ ;

- İş akdi sona erdiği veya tatil edildiği için istihdama elverişli hale gelen, herhangi bir işe sahip bulunmayan iş arayan kişiler,

¹ Erdal, ÜNSAL, Makro İktisat, 5.Baskı, Ankara: Turhan Kitapevi, 2003,s.12

² M. Kemal ,BİÇERLİ, İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No. 1563, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları; No. 184, Eskişehir, 2004,S.1

³ Nur, SERTER, Genel Olarak Ve Türkiye Açısından İstihdam Ve Gelişme, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul:1993,s.7-8

- Daha önce istihdam edilmemiş ya da bağımlı statüde çalışmaksızın emekli olup da belirli bir süre çalışmaya elverişli kişiler,
- Bir işte istihdam edilmeyen, fakat çalışmaya elverişli kişiler,
- Kendilerine herhangi bir ödeme yapılmadan geçici ve belirsiz bir süre için işten çıkarılanlar işsiz olarak nitelendirilmektedir.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ise işsizliği şöyle tanımlamıştır: “Referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kar karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiçbir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve iki hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan tüm kişiler işsiz” ve aynı zamanda “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 dâhildirler”⁴

Tüm bu tanımlardan yola çıkarak bir kişinin işsiz sayılabilmesi için;

- Gayriiradi olarak çalıştıkları işten çıkmış kişiler,
- Çalışma iktidarına ve gücüne sahip, iş arama kanallarından en az biri vasıtasıyla son üç ayda aktif olarak iş bulma girişiminde bulunan kişiler,
- Cari ücretler seviyesine razı olup iş bulamayan veya herhangi bir sebeple işten çıkarılan kişileri işsiz olarak kabul edilmektedir.

Şu kişiler ise işsiz sınıfına dâhil edilmemektedir;

- Girişimci sıfatıyla kendilerine ait bir işletme kurma gayesinde olup herhangi bir ücretli iş aramayan kişiler,
- Aile işletmelerinde çalışırken ayrılan ve ücretli iş aramayan kişiler işsiz sınıfına dâhil edilmemektedirler.

⁴ TÜİK, Hane halkı İşgücü İstatistikleri, 2010

Yani buradaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere kişi öncelikle aktif bir şekilde ücretli iş arama gayreti içine girmek zorundadır.

1.2. İşsizlik Türleri

İşsizlik, çok farklı şekillerde tarifinin mümkün olduğu bir kavramdır. Bu sebeple işsizlik türleriyle işsizlik tarifleri arasında doğru bir orantı vardır. Yani işsizlik türleri ne kadar fazla ise işsizlik tarifleri de o kadar çoktur. İşsizliğin kavramsal alt yapısını oluşturan işsizlik türleri bize işsizlik hakkında daha geniş ve anlaşılır bilgiler sunmaktadır.

1.2.1. Gizli İşsizlik

Gizli işsizlik, bir iş yerinde gereğinden fazla kişinin çalışması sebebiyle yani aşırı istihdamın neticesiyle ortaya çıkan bir işsizlik çeşididir. Eğer çalışanlardan bazıları işten çıkarılsa ve sonucunda işyerindeki üretim kapasitesinde herhangi bir değişiklik olmuyorsa veya tezat bir durum olarak üretimde artış görünüyorsa orada gizli işsizliğin varlığından söz edilir.⁵

Gizli işsizlik aslında fiili olarak işsizliğin olduğu bir durum değildir. Çünkü gizli işsizlikte işsizim diyen bir kesim bulunmamaktadır. Gizli işsizlikte verimli çalışmama ve aşırı istihdam durumları karşımıza çıkmaktadır. Bu konunun daha iyi anlaşılabilmesi için somut bir örnek vermek gerekirse; bir halı işletmesinde 10 kişinin dokuma işiyle uğraştığını ve günde 10 halı dokuduklarını varsayalım. İşletmede herhangi bir teknolojik değişime gidilmeden bu 10 çalışandan 3'ünün işine son verildiğini düşünelim. Kalan 7 kişinin üretim kapasitesine bakıldığında yine 10 halı dokunduğu veya daha fazlasının olduğu durumda gizli işsizlikten bahsedilebilir. İşten ayrılan 3 kişi aslında çalışıyor gibi gözükmelerine rağmen verimli olmadıklarından dolayı gizli işsiz olarak ifade edilir. Görüldüğü üzere gizli işsizlikte verimsiz çalışma, üretime katkı sağlayamama, varlığıyla yokluğu arasında bir fark olmayan kişilerin durumu söz konusu olmaktadır.

⁵ Meryem, KORAY, Sosyal Politika, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2000, s.142-143.

Gizli işsizlik çoğunlukla tarım kesiminde kendi hesabına çalışan ücretsiz aile işçilerinde görülmektedir. Geleneksel tarım aletlerinin kullanıldığı bir tarlada çalışan çiftçi sayısı teknolojik aletlere geçildiğinde de değişmiyor ve aynı şekilde devam edilmesi durumlarında aslında çalışan çiftçilerden bazılarının gizli işsiz olduğu söylenebilir.⁶

Bir diğer gizli işsizliğin yaşandığı ve belki de en fazla gizli işsizliğin olduğu yerler kamu kurumlarıdır. Siyasi iradenin inisiyatifleri doğrultusunda gereğinden fazla çalışanın olduğu kamu kurumlarında gizli işsizlikten söz edilebilir. Bu durum aslında yetersiz iş analizi yapılması veya hiç yapılmamasının olumsuz bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. İş analizlerinde bir işin sadece tanımı yapılmamaktadır aynı zamanda o iş için ne kadar kişinin çalışması gerektiği ve en uygun sayıda maksimum verimliliği yakalama çabası analiz edilmektedir. Gereğinden fazla kişinin çalışması yani gizli işsizlik hem verimlilik kaybına, hem zaman kaybına hem de devletin sermayesinin bilinçsiz bir şekilde savrulmasına sebep olmaktadır.

1.2.2. Açık İşsizlik

Yukarıdaki işsizlik tanımlarının hepsi açık işsizlik kavramı için de geçerlidir. Yani genel manada bir tanım yapacak olursak; açık işsizlik, çalışma gücünde olan ve piyasada cari ücretler seviyesinde bir ücrete razı olup iş bulamayanların toplamını oluşturmaktadır.⁷ Yani iş arayıp ta iş bulamama durumu söz konusudur.

Açık işsizlik iradi ve gayri iradi işsizlik olmak üzere ikiye ayrılır.

1.2.2.1. İradi İşsizlik

Açık işsizliğin ilk çeşidi iradi veya gönüllü işsizliktir. İşsizliğin esas ayırım noktasında karşımıza iradi ve gayri iradi işsizlik çıkmaktadır. Çünkü yukarıda verilen işsizlik tanımlarında şu husus dikkate alınmıştır ki; işsizliğin hakiki manada

⁶Adem KORKMAZ, Adnan MAHIROĞULLARI, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, 2. Baskı, Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2007,s.33

⁷ Adem KORKMAZ, Adnan MAHIROĞULLARI, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, 2. Baskı, Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2007,s.40

tezahür edebilmesi için irademiz haricinde bazı olayların gerçekleşmesi ve bu durumların irademizle engellenemeyecek seviyede olması gerekmektedir.

İradi işsizlik, cari ücret seviyesinde çalışma niyetinde olmama, çalışma gayreti içerisine girmeme anlamlarına gelmektedir. Kişiler ya tembel olduklarından ya da çalışma şartlarının isteklerini karşılamamsından dolayı işsiz kalmayı tercih etmektedirler. Bu durum iradi işsizliğin göstergesi olmaktadır.⁸

Bu sebeplerden dolayı iradi işsizlik aslında bir işsizlik değildir. İşsizliğin tanımına aykırıdır.

1.2.2.2. Gayri İradi İşsizlik

Açık işsizliğin ikinci çeşidi ise gayri iradi yani istem dışı işsizliktir. Yukarıda iradi işsizlikten bahsederken irademiz dâhilinde işsiz kalma yani gönüllü olarak çalışmama gibi bir durumun varlığından bahsettik. Gayri iradi işsizlikte ise iradi işsizliğin tam tersi bir durum söz konusudur. Gayri iradi işsizlikte irademiz haricinde bazı durumlar işsizliğe sebep olmaktadır.

Gayri iradi işsizlik, cari ücretler seviyesinden çalışma isteği ve gayreti olmasına rağmen kısa dönmeli veya uzun dönemli iş bulamama olarak tanımlanabilir.⁹ Klasik iktisatçılar gayri iradi işsizliği kabul etmemektedirler. Onlara göre işsizlik iradidir. Piyasa tam istihdam seviyesinde olduğundan herkes cari ücretler seviyesinden iş bulabilmektedirler. İşsiz olanlar ise kendileri çalışmak istemediklerinden dolayı işsiz kalmaktadırlar. Gayri iradi işsizlik Keynes tarafından ileri sürülen bir işsizliktir. Keynes'e göre talep yetersizliğinden dolayı kişiler cari ücret düzeyinde çalışmak istemelerine rağmen iş bulamamaktadırlar.

Gayri iradi işsizlik; konjonktürel işsizlik, yapısal işsizlik, efektif talep işsizliği, bölgesel işsizlik, geçici (friksiyonel) işsizlik, mevsimlik işsizlik ve teknolojik işsizlik olarak türlerine ayrılabilir.

⁸ Alpaslan KARABULUT, Türkiye'deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü Ve Etkinliği, İşkur Uzmanlık Tezi, Ankara,2007,s.9

⁹ Aren SADUN,İstihdam, Para Ve İktisadi Politika, Ankara: Savaş Yayınevi, 2005,s.6

1.2.2.2.1. Konjonktürel İşsizlik

Konjonktürel işsizlik, özellikle sanayileşmiş ülkelerde görülen bir işsizliktir. Toplam talep yetersizliğinin ve mal fazlalığının üretim ve yatırımları daraltması sebebiyle istihdam oluşturmada kısıtlamaların olduğu geçici bir işsizlik türüdür.¹⁰

Konjonktürel işsizliğe özellikle kriz dönemlerinde çokça rastlanmaktadır. Çünkü kriz dönemlerinde ekonomik, sosyal ve psikolojik nedenlerle talep yetersizliği meydana gelir. Bu da malların elde kalmasına ve neticesinde de istihdam hacminin daralmasına sebep olur. Özellikle 1929 ekonomik buhranda, 1974 petrol krizinde ve son olarak 2008 dünya ekonomik krizinde konjonktürel işsizliğe şahit olunmuştur. Ülkemizde ise çeşitli krizlerde bu durum yaşanmıştır. En yakın örnek olarak 2001 krizinde ve nispeten 2008 dünya ekonomik krizinden etkilenecek şekilde ülkemizde bu işsizlik türüne rastlanmıştır. Fakat burada önemle üzerinde durulması gereken husus, devletlerin zamanında bu işsizliğe müdahale etmeleri ve yapısal, kalıcı işsizliğe dönüşmesine fırsat vermemeleridir.

1.2.2.2.2. Yapısal (Bünyevi) İşsizlik

Yapısal (Bünyevi) işsizlik, işsizlik çeşitleri içerisinde dikkatle izlenmesi gereken bir işsizlik çeşididir. Çünkü ülkenin bazı yapısal değişimlere uğraması sonucu ortaya çıkan, uzun vadeli ve kalıcı bir işsizlik türüdür. Yapısal işsizlik, bir ülkenin bazı sektörlerindeki daralmalar neticesinde işgücü fazlası, bazı sektörlerindeki gelişmeler nedeniyle de işgücü talebi fazlası oluşan bir dengesizlik durumudur. Yapısal işsizlikte daralan sektörlerdeki işgücü fazlası genişleyen sektörlerle geçiş yapma eğiliminde olmaktadır fakat bu uyum ve geçiş sürecinin uzun sürmesi dengesizliğin ve yapısal bozukluğun devam etmesine sebep olmaktadır.¹¹ Bir diğer ifadeyle yapısal işsizlik az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde üretim kapasitesinin nüfus karşısında sınırlı kalması nedeniyle oluşan bir işsizlik türüdür.¹² Aynı zamanda bir ülkedeki sosyo

¹⁰ Kuvvet LORDOĞLU, Nurcan ÖZKAPLAN, Çalışma İktisadı, İstanbul:Der Yayınları 2003,s.397

¹¹ Ertan OKTAY, Makro İktisat Teorisi Ve Politikası, İstanbul: Maltepe Üniversitesi Yayınları, 2006, İstanbul, s.191

¹² Nur SERTER, Genel Olarak Ve Türkiye Açısından İstihdam Ve Gelişme, İstanbul :İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul 1993,s. 13

kültürel, iktisadi düzenin yapısında meydana gelen değişiklikler ve teknolojik ilerlemeler neticesinde oluşan işsizlik yapısal işsizliktir. Yani kültürel değişiklikler neticesinde bazı mallara olan talebin artması veya azalması o sektörde bir işgücü talep fazlasına veya işgücü daralmasına ve neticesinde de yapısal işsizliğe sebep olmaktadır. Yine aynı şekilde teknolojik değişime gidilip el işi dokuma işinden makine dokuma işine kayılması sebebiyle ortaya çıkabilecek işsizlik yapısal işsizliktir¹³

Yapısal işsizliğin belli başlı iki sebebi mevcuttur. Bunlar; Açık işler ile iş arayanlar arasında oluşan vasıf uyumsuzluğu yapısal işsizliğin en önemli nedenidir. Ekonomiler açısından da önemi büyüktür. Çünkü açık işlerin gerektirdiği vasıfların emek arzında bulunan kişilerde olmaması iş bilmemezlik nedeniyle oluşabilecek bir yapısal işsizliktir. Örneğin teknoloji yoğun işletmelerde çalışması için aranan işgücünün teknolojik makine ve alet kullanabilme yeteneği e başta istenen bir özelliktir. Yani belirli düzeyde vasıflı olması istenmektedir. Vasıfsızlık nedeniyle işsizlik geçici çözümlerle giderilemeyecek bir işsizliktir.¹⁴ Özel vasıf kazanma eğitimlerinin yapılması bu yapısal işsizlik türünün önlenmesinde önem arz etmektedir. Aktif istihdam politikaları olarak anılan ve işe göre kişi yetiştirme olarak ta söz edebildiğimiz politikaları ülkemizde belirli eğitim çemberleri içerisinde İŞKUR (Türkiye İş Kurumu) gerçekleştirmektedir.

Yapısal işsizliğin ikinci nedeni ise açık işler ile iş arayanların coğrafi olarak uyumsuzluğudur. Kişiler bazı sebeplerden dolayı doğdukları ve hayatlarını geçirdikleri yerlerde iş arayıp işe girme eğiliminde olmaktadır. Bu sebeple meydana gelebilecek bir işsizlik yapısal işsizlik olmaktadır.¹⁵

1.2.2.2.3. Geçici (Frikisyonel İşsizlik

Geçici işsizlik, ilk defa iş arayanlar ile belirli bir işte çalışmakta iken kendi özgür iradeleri ile daha iyi ücret ve daha iyi çalışma koşulları olan başka bir işe

¹³ Adem KORKMAZ, Adnan MAHİROĞULLARI, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, 2. Baskı, Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2007, s. 33

¹⁴ Adem KORKMAZ, Adnan MAHİROĞULLARI, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, 2. Baskı, Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2007, s. 35

¹⁵ M.Kemal BİÇERLİ, İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No.1563, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları; No. 184, Eskişehir, 2000, s.441

yerleştirilene kadar geçen sürede oluşan işsizliğe denir.¹⁶ Bir diğer tanımda ise geçici işsizlik, emeğin akışkanlığının doğal bir sonucudur.¹⁷

Geçici işsizlik işletmelerde iş devrinin yüksek olmasına eş değer artış ya da azalış göstererek nerede ve hangi ücret düzeyinde açık iş olduğuna rahatlıkla ulaşma imkanı varsa bu durumda geçici işsizlik düşük, tersi durumda yani nerede ve hangi ücret düzeyinde açık iş olduğuna rahatlıkla ulaşılamıyorsa geçici işsizlik yüksek olmaktadır. Geçici işsizliğin sebepleri ise şu şekildedir;¹⁸

- İlk defa iş arayanlar ve halihazırda bir işi olup çalışma koşullarının ve ücret düzeyinin daha iyi olması için başka bir işe girmek için işten ayrılanlar,
- İş arayanlarla mevcut işleri eşleştirme ve geliştirme sorunları,
- Emek piyasasındaki bilgi yetersizliği, organizasyon ve akışkanlık sorunları olarak söylenebilir.

1.2.2.2.4. Mevsimlik İşsizlik

İşsizlik türlerinden bir diğeri ise mevsimlik işsizliktir. Mevsimlik işsizlik, özellikle tarım, turizm ve inşaat sektörlerinde görülen ve mevsimsel farklılıklardan ortaya çıkan bir işsizlik türüdür.¹⁹ Bir diğer tanımda ise mevsimlik işsizlik, üretimin mevsimsel olarak azaldığı bazı sektörlerde çalışanların bir kısmı üretimin arttığı sezona kadar geçici olarak işsiz kalmaktadırlar. Bu işsizlik türüne mevsimlik işsizlik denir.²⁰

Bu tanımlardan yola çıkarak, mevsimlik işsizlik bazı sektörlerde (turizm, tarım, inşaat vs.) yılın belirli dönemlerinde bazı mallara olan talebin azalması veya sektörde verilen hizmetin belirli dönemlerde durması sebebiyle bir kısım işgücünün dönemsel olarak işten çıkartıldığı durumlarda mevsimlik işsizlik meydana gelir. Örneğin; yaz sezonunda hizmet veren sahil kıyısındaki otellerin kış mevsiminde gelen

¹⁶ Sabahaddin, ZAİM, Çalışma Ekonomisi, 10. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1997, s.192

¹⁷ Kuvvet LORDOĞLU, Nurcan ÖZKAPLAN, Çalışma İktisadı, İstanbul: Der Yayınları 2003, s. 396

¹⁸ Adem KORKMAZ, Adnan MAHIROĞULLARI, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, 2. Baskı, Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2007, s.38

¹⁹ Sabahaddin, ZAİM, Çalışma Ekonomisi, 10. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1997, s.139

²⁰ Ünsal, 1999, s.54

turist sayısının azalması sebebiyle bazı personellerini işten çıkarmaları mevsimlik işsizliğe bir örnektir. Yine aynı şekilde inşaat sektöründe hava şartlarından dolayı kış mevsiminde inşaat işlerinin duraksaması nedeniyle işten çıkarılan kişiler mevsimlik işsiz kategorine dâhil edilir. Tarım sektöründe de sadece bazı mevsimlere has sebze ve meyve işleriyle uğraşılan yerlerde yine mevsimlik işsizlik görülebilir.

1.2.2.2.5. Teknolojik İşsizlik

Dünyamız her geçen gün gelişmekte ve değişmektedir. Bu gelişmelerin kuşkusuz en önemlisi teknolojik ilerlemelerdir. Teknolojik ilerlemelerden etkilenmeyen sektör yoktur. Çünkü her işletme üretim kapasitesini artırıp karını maksimize etme çabası ve çalışması içindedir. Teknolojik makineler işletmelerin üretim kapasitesini hem artırmakta hem de zaman tasarrufu sağlamaktadır. Bu sebeplerden dolayı işletmeler teknolojiyle üretimlerini ve hizmetlerini yenilemekte ve geliştirmektedirler. Fakat teknolojik gelişmeler insan gücünün yerine geçmekte ve neticesinde de bazı kişilerin işten çıkarılmasına sebep olmaktadır. İşte teknoloji sebebiyle oluşan bu işsizlik durumuna teknolojik işsizlik denir.

Karl Marx teknolojik işsizliğin devamlı olduğunu ve emeğin yerini aldığını iddia etmektedir. Fakat bu konu üzerine çalışmaları olan bazı bilim adamları da teknolojinin kısa vadede işsizliğe yol açtığını kabul etmekte ancak uzun vadede yeni iş kollarına sebep olacağından dolayı kısa vadede oluşacak işsizliğin uzun vadede oluşacak istihdam alanlarıyla ortadan kaldırılacağını söylemektedirler.²¹

1.2.3. Sürekli Durgunluk

Gelişmiş ekonomilerin belirli bir büyüme potansiyelinden sonra ekonomik olarak durgun bir sürece girmesi sonucunda oluşan işsizliğe sürekli durgunluk işsizliği

²¹ Sabahaddin, ZAIM, Çalışma Ekonomisi,10. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi ,1997,s.52

denir.²² Böyle bir durgunluk hali ekonomilerde daralma ve bunun neticesinde de kronik bir işsizliğe sebep olur.²³

Sürekli durgunluk ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Ekonomik durgunluğa iç faktörler kadar dış faktörler de sebep olabilmektedir.²⁴ Çünkü küreselleşen dünyada her devletin başka devletlere karşı sorumluluk ve yükümlülükleri vardır. Bir devletin ulusal politikası sadece o devleti ilgilendirir diye bir şey söyleyemeyiz. Aynı şekilde bir devlette meydana gelen ekonomik krizler, daralmalar ve durgunluklar irtibatta olduğu, ekonomik ve sosyal alışverişlerde bulunduğu diğer dünya ülkelerini de yakından etkilemektedir. Örnek olarak en son bütün dünyayı etkisi altına alan 2008 yılı dünya finans krizi aslında Amerik’da meydana gelen bir krizdi fakat bütün dünyayı etkisi altına aldı. Ülkelerin işsizlik oranları kriz süresince bir hayli yüksek seviyelerde görüldü. Ülkeler kriz süresince ekonomik daralmalar yaşadılar. Görüldüğü üzere Amerika’da meydana gelen bir kriz bütün dünyayı etkiler bir vaziyete büründü. Yine aynı şekilde Yunanistan’da son dönemde meydana gelen kriz sadece Yunanistan’ı değil üyesi olduğu Avrupa Birliği’ni de telaşlandırdı. Yunanistan’ı krizden kurtarmak amacıyla bir dizi önlem paketi aldılar, finansal destekte bulundular. Çünkü Yunanistan’da meydana gelen kriz AB’yi de etkilemekteydi.

Yukarıda bahsedildiği üzere sürekli durgunluğa iç faktörler (ülkenin içinde bulunduğu ekonomik kriz, ekonomik daralmalar vs.) sebep olduğu kadar dış faktörler (herhangi bir ülkenin, bölgenin veya dünyanın içinde bulunduğu ekonomik kriz, ekonomik daralmalar vs.) sebep olmaktadır. Meydana gelen krizler sebebiyle ekonomik bakımdan güçsüz, kırılgan ve rekabet gücü zayıf ekonomilerin bazı sektörlerde, rekabet halinde olduğu bazı ülkelerin ileri teknoloji ve ucuz emek

²² Cemil BEKİROĞLU, “Türkiye’de İşsizlik Sorununun Çözümlemesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi”, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Finans Bankacılık Yüksek Lisans Programı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul,2000,s.55

²³ Nur SERTER, Genel Olarak Ve Türkiye Açısından İstihdam Ve Gelişme, İstanbul :İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul 1993,s.13

²⁴ Adem KORKMAZ, Adnan MAHİROĞULLARI, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, 2. Baskı, Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2007,s. 40

kullanmasının bir neticesi olarak pazarlarını kaybetmesi sürekli durgunluk haline sebep olabilir.²⁵



²⁵ Adem KORKMAZ, Adnan MAHİROĞULLARI, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, 2. Baskı, Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2007,s. 40

II. BÖLÜM

İŞSİZLİK SİGORTASI VE KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

2.1. İşsizlik Sigortasının Tanımı

İşsizlik sigortası, gelişmekte olan ülkelerden ziyade, gelişmiş ülkelerde uygulanan bir pasif istihdam politikasıdır. Pasif istihdam politikaları, işsizlik oranlarını azaltmak yerine, işsizliğin neden olduğu sosyal ve ekonomik olumsuzlukları gidermeye yöneliktir. Bu olumsuzluklar işçi ve ailesinin gelir ve refah kaybıdır.

İşsizlik sigortası, günümüzde çok daha yaygın olan kaza, yaşlılık, hastalık gibi zorunlu sigorta kollarına göre pek yaygın değildir. Birçok ülkede şiddetli tartışmalar sonunda kabul edilmiştir. Bunun en büyük nedeni, güçlü bir ekonomik yapı gerektirmesidir. Ayrıca işgücü piyasasını da doğrudan etkilemektedir. Bu durum birçok ülkede işsizlik sigortasının uygulama alanı bulamamasına sebep olmuştur.²⁶

İşsizlik sigortası, hemen herkesin hem fikir olduğu bir kavram özelliğini henüz taşımamaktadır. İlk görünüşte, işsizlik sigortası genel bir kavram olarak işsiz bir kimsenin yaşamını devam ettirebilmesi için ekonomik ve sosyal güvenceyi ifade etmektedir. Ancak bu kavram irdelendiği zaman oldukça açıklık getirilmesi gereken bir kavram niteliğindedir.²⁷

İşsizlik sigortası, bir hizmet sözleşmesine dayalı olarak ücret karşılığı bir iş ya da işyerinde çalışırken, çalışma talep, beceri, yetenek ve sağlığında olmasına karşın tamamen isteği dışında ve herhangi bir kast ve kusuru olmaksızın, işini kaybeden işçilere, bir yandan yeni bir iş bulunmasına gayret edilirken diğer taraftan da işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını kısmen de olsa karşılamak ve

²⁶İbrahim ÖNER, “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Ve İşsizlik Sigortası Fonu: Kuruluşu Gelişimi Denetimi”, Marmara Üniversitesi, Bankacılık Ve Sigortacılık Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,2006,s.40

²⁷ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s.55

böylelikle aile bireyleri ile birlikte yaşamlarını sürdürmelerine imkan sağlamak amacıyla belli bir süre ve ölçüde yapılan bir ödenektir.²⁸

Bir başka tanımda işsizlik sigortası, çalışma arzu, yetenek ve iradesinde olmasına rağmen işini kendi isteği ve kusuru dışında kaybeden çalışanlara, uğradıkları gelir kaybını kısmen ve geçici bir süre için telafi amacı güden ve primlerle desteklenen bir sosyal sigorta koludur. Günümüzde pek çok ülkede uygulanmaktadır. Bu ülkelerden çoğunda da Devletçe kurulan zorunlu işsizlik sigortası yürürlüktedir. Önemle belirtmek gerekirse, “İşsizlik Sigortası” ile “İşsizlik Yardımı” aynı şeyler değildir. Çünkü işsizlik sigortası ilgilinin sisteme primle katkısı esasına dayanırken, işsizlik yardımı ilgilinin katkısına ihtiyaç göstermeden devlet bütçesinden yardım yapılması anlamına gelir.²⁹

İşsizlik sigortası, kazancı sosyo-ekonomik nedenlerle isteği dışında ve kendi kusuru olmaksızın kesilmiş çalışma ve istek ve yeteneğinde olan bağımlı çalışanların, geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan ve zorunluluk esasına dayanarak sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren sosyal güvenlik sistemi içinde devlet tarafından kurulmuş bir sosyal sigorta dalı olarak ifade edilebilir.³⁰

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda işsizlik sigortası: “Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere, uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, zorunlu bir sigorta” biçiminde tanımlanmıştır.³¹

Yapılmış olan bu tanımlara ve işsizlik sigortasının diğer paragraflarda yerini belirlerken elde edilen sonuçlara da dayanarak kesin olmamakla birlikte tanımını şu şekilde yapılabilir: “İşsizlik sigortası, kazancı sosyo-ekonomik nedenlerle isteği dışında kesilmiş olup da çalışma istek ve yeteneğinde olan bağımlı çalışanların geçinme ve

²⁸ Nusret EKİN, Türkiye’de Yapay İstihdam Ve İstihdam Politikaları, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul: Mega Ajans Yayın No: 2000 – 33, Eylül, İstanbul, 2000,s.27

²⁹ Can TUNCAY, Ömer EKMEKÇİ, Yeni Mevzuat Açısından Sosyal Güvenlik Hukukunun Esasları, Legal, İkinci Baskı, İstanbul 2009,s.418

³⁰ Nusret EKİN, Türkiye’de Yapay İstihdam Ve İstihdam Politikaları, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul: Mega Ajans Yayın No: 2000 – 33, Eylül, İstanbul, 2000,s.27

³¹ T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012

yaşama ihtiyaçlarını karşılamak üzere, katılma zorunluluğu olan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren sosyal güvenlik sistemi içinde devletçe kurulmuş bir sosyal sigorta koludur”.³²

2.2. İşsizlik Sigortasının Önemi

Tüm toplumlarda işsizlik “Çağın Vebası” olarak değerlendirilmekte ve işsizlikle mücadele edilmektedir. Bu durum devletlerin ekonomik ve sosyal politikalarının ilk gündem maddesini oluşturmaktadır. İşsizlik çalışanların gelir kayıplarının ve mali sıkıntılarının başlıca sebeplerinden biri olarak sosyal güvenlik yasalarıyla olumsuz etkileri hafifletilmeye çalışılan risklerden biri olmuştur. Bu yönüyle işsizlik sigortası, işsizlik tehlikesini ortadan kaldırmaya yönelik bir önlem olmayıp işsizliğin olumsuz etkilerini hafifletmeye yönelik bir önlem olarak ortaya çıkmaktadır.³³

İşsizlik sigortası, çalışma istek ve yeteneğine sahip olup da, işini kendi iradesi dışında kaybedenlere geçici bir süre, önceki gelirlerinin bir kısmını karşılamak üzere, kendisi ve ailesinin sosyo-ekonomik bakımdan zor duruma düşmelerini önlemek için geliştirilmiş bir sosyal güvenlik programıdır. İşsizlik sigortasına ihtiyaç, yaşamını sürdürmek için bir gelir elde etmek amacıyla çalışma arzusu ve isteğinde olup ve fakat çalışma imkânı bulamayan insanların belirli bir gelir güvencesine sahip olma durumunun sağlanmasından doğmuştur. İradesi dışında işsiz kalan bir kişinin moral yapısının, ailesi ve toplum için yaratabileceği sorunlara karşı korunmasının sağlayacağı yararlar tartışılmazdır.³⁴

İşsizlik sigortasının maddi ve manevi açıdan, çalışma aşamasındayken işsiz kalan kişiye sağladığı faydaları gözönünde bulundurulmalıdır. İş sahibiyken, çeşitli nedenlerle bir anda işsiz duruma düşen birinin hem kişisel hem de ailevi psikolojik durumu olumlu olmayacaktır. Bu olumsuz durum, işsizlik sigortası yolu ile

³² Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s. 57.

³³ Abdurrahman BENLİ, “4447 Sayılı Kanuna Göre İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Dergisi, Sayı 49, İstanbul, 2004, s.304

³⁴ Mete TÖRÜNER, İşsizlik Sigortası, Friedrich Ebert Vakfı Ekonomi Ve Toplum Serisi, İstanbul,1991,s.7

giderilme şansına sahiptir. Böylece bu tarz durumlarda hem maddi bir destek sağlanmış olmakta hem de moral olarak kişi zinde tutulabilmektedir. Ayrıca işsizlik sigortası, verimlilik yönünden de fayda teşkil etmektedir. Gerek işsizlik sigortası kapsamında verilen mesleki eğitim ve geliştirme sonucu kişinin nitelikli hale gelebilmesi ve gerekse ahlak ve iyi niyet kurallarına uyma zorunluluğu dolayısıyla sadakatın gelişmesi sonucu, kişinin daha bir azimle çalışması, verimlilik açısından olumlu bakılabilecek bir durum ortaya çıkarmaktadır.³⁵

2.3. İşsizlik Sigortasının Amacı

Dünyada en geç gelişen bir sigorta kolu olan işsizlik sigortasının diğer sigorta kollarından farkı, insanın çalışma gücünde herhangi bir kayıp olmamasına rağmen kazancını kesen bir tehlike ile ilgili olmasıdır. Emeğin “Bağımlı” oluşu özelliğinden doğan bu durum farklı karşılık şartlarının tatbik edilmesini gerektirir. İşsizlik sigortası, geçici karşılık ödeyen bir sigorta koludur. Bunun dışında maliyet unsurları söz konusu değildir. Karşılıkların maliyeti ise işsiz miktarına, karşılık ödenen süreye, karşılığın kazançla olan münasebetince bağlıdır. Bu maliyetin ferdi karşılığı ise istihdam süresine ödenen primlerdir.³⁶

İşsizlik sigortasının temel amacı, gelecekte ortaya çıkması muhtemel işsizlik riskine karşı çalışan güvence altına almaktır. Böylece işsizlik riskine maruz kalması muhtemel bir işte çalışan şahıs, düzenli olarak istihdam döneminde prim ödemek suretiyle, işsizlik halinde ücret kayıplarını karşılayacak bir gelire kavuşmaktadır.³⁷

İşsizlik sigortasının amacı işsizliğin önlenmesi ya da işsizliğin azaltılması değildir. Bu sigorta kolunun amacı işsizliğin meydana getirdiği zararları bir ölçüde hafifletmek, diğer bir deyişle işsiz kalınan sürede sigortalının uğradığı gelir kaybını bir ölçüde telafi etmek ve ona iş bulunmasına çalışmaktır. Nitekim İşsizlik Sigortası Kanununun 46. maddesinde kanunun amacı, işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve

³⁵Faruk TAŞÇI, Yasin YILMAZ, “İşsizlik Sigortasının Türkiye’deki Durumu: Eleştiriler Ve Çözüm Önerileri”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Dergisi, Sayı 94, İstanbul, 2010, s.633.

³⁶Turan YAZGAN, Sosyal Sigortalar Ve İşsizlik Sigortası, Türk Dünyasını Araştırmalar Vakfı, 1. Baskı, İstanbul, 1992, s.235

³⁷ Nusrat EKİN, Türkiye’de Yapay İstihdam Ve İstihdam Politikaları, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul: Mega Ajans Yayın No: 2000 – 33, Eylül, İstanbul, 2000, s, 6

uygulama esaslarını düzenlemek ve sigortalılara işsiz kalmaları halinde kanunca belirtilen ödeme ve hizmetleri yerine getirmek olarak belirlenmiştir. İşsizlik sigortası, ekonomik büyümenin yanı sıra sosyal gelişmenin sağlanması ve gelirin toplumda adil ve dengeli bir biçimde paylaşılmasını amaçladığı için sosyal devlet olma ilkesinin bir gereğidir. Ülkeler, işsizliğin sonuçlarını giderici, geçici gelir kayıplarını tazmin edici politikalar uygulamak zorundadırlar. İşsizlik sigortası, karşılaşılan risklerin giderilmesini, işsizlik nedeniyle oluşan gelir kaybının karşılanmasını öngördüğünden, sosyal koruma sistemleri arasında öncelikli sayılmıştır. Bu yardımlar dışında başta mesleki eğitimler verilerek işsizliği önlemeye yönelik hizmetler de sağlanmaktadır.³⁸

İşsizlik Sigortasının amaçlarını bireysel amaçlar ve sosyal amaçlar olarak ikiye ayırabiliriz.

İşsizlik sigortasının bireysel amaçları işçiler açısından, öncelikle kendi isteği dışında işsiz kalmış kişiye hayatını düzenli bir şekilde devam ettirebilmesi amacıyla belirli bir süreliğine de olsa gelir güvencesi sağlanacaktır. İşsiz kalan kişiye sağlanan bu gelir onun beceri ve yeteneklerinin kaybolmamasına neden olacaktır. Ayrıca işçinin çalışma gücü uyarılacak, ona yeni iş olanakları sunulabilecektir.

İşverenler açısından ise onların istihdam durumlarını düzenleme ve dengeleme, nitelikli işgücü arzını ise işverenler için elde tutabilme amacı gütmektedir.³⁹ İşsizlik sigortasının sosyal amaçlarını ise şu şekilde sıralamak mümkündür.⁴⁰

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

³⁸ Namık TAN, Güldane KARSLIOĞLU, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan Elinizi Çekin, Türk-İş Yayınları, Ziraat Grup Matbaacılık, Mart, Ankara, 2010, s.41

³⁹ Banu TÜRKCAN, Türkiye'de İşsizlik Sigortası Ve İşgücü Piyasasına Etkisi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007, s.46-47

⁴⁰ Tuna YILMAZ, İşsizlik Sigortasının Yapısı, Sosyal Ve Ekonomik Etkileri, Dpt- Uzmanlık Tezleri, Ocak, Ankara, 1995, s.12

2.4. İşsizlik Sigortasının Gelişimi

Kişinin çalışma istek ve yeteneğinde olmasına rağmen, elinde olmayan nedenlerle mevcut koşullarda çalışma imkânı bulamaması, toplumca tazmini gereken bir tehlikeyi oluşturmaktadır. İşsizlik sigortası bu anlayış içinde doğmuştur.⁴¹

Modern ekonomilerde toplumun büyük çoğunluğunun geçimi, bağımlı çalışma ile elde edilen emek gelirine dayanmaktadır. Bu sebeple kişinin işini kaybetmesi ve hemen yeni bir iş bulamaması halinde iktisadi bakımdan varlığı tehlikeye düşmektedir. Ücret düzeyi düştükçe bu tehlike artmaktadır. Çünkü ücreti düştükçe kişinin tasarruf yeteneği azalmakta ve daha kısa süreli işsizlikler tehlikeli olabilmektedir. Böylece geçici bir süre için dahi olsa işini kaybetmek halkın büyük çoğunluğu için bir sosyal risk teşkil etmektedir.⁴²

İşsizlik sigortasının doğuşu ve gelişimine baktığımızda, işsizliğin, toplumda meydana getirdiği ekonomik, sosyal ve politik yönden olumsuz etkilerinin sonucu ortaya çıktığı görülmektedir.⁴³

Tarihi gelişim içinde batı toplumlarında işsizlik sigortası mevcut değilken ve günümüzde gelişme halindeki ülkelerin çoğunda ücretli istihdamdan ayrılma sonucu ortaya çıkan gelir kayıpları, kırsal kesimde kendi yapısal özellikleriyle çözülmeye çalışılırken, kentsel kesimde ve modern sektörlerde ise mevsimlik, geçici ve birçok hallerde marjinal sektörlerde marjinal ve düşük gelirli istikrarsız bir işte çalışmak suretiyle karşılanmaktadır. Ayrıca geniş aile sistemi, akraba ve komşuluk ilişkileri birçok hallerde gelir kaybını karşılamaya çalışan kurumlar rolü oynamaktaydı.⁴⁴

17. yüzyıl kapitalizm öncesi dönemlerde çalışmama sonucu gelir elde edilememesine karşın geleceğin güvencesi, loncalar, din kurumları ve aile dayanışmalarıyla karşılanmıştır. 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra işgücüne dayalı atölye düzeninden makine gücüyle yığın üretim yapan fabrikalaşmaya geçiş,

⁴¹ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s. 49

⁴² Sait DİLİK, Sosyal Güvenlik, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1992, s.74-75

⁴³ TİSK,İşsizlik Sigortası Konusunda Görüş ve Öneriler, Ankara: İnceleme Yayınları, No:7, 2001,s.6

⁴⁴ Nusret EKİN, Türkiye'de Yapay İstihdam Ve İstihdam Politikaları, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul: Mega Ajans Yayın No: 2000 – 33, Eylül, İstanbul, 2000,s. 18

toplumların sosyal ve kültürel yapılarında değişmelere neden olmuştur. Yığın üretim, ülkeleri, kişilerin kendilerinin çözemediği sosyal problemlerle karşı karşıya bırakmıştır. Kamunun sorunlara müdahale etme ihtiyacı artmıştır. Liberal düşüncenin iktisadi yönden büyük ilerlemeler kaydetmesine neden olan “Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” kuralına rağmen uzun çalışma süreleri, düşük ücretler, ücret yerine mal verilmesi sistemi, yetersiz hastalık ve kaza yardımı, çok sayıda kadın ve çocuk işçilerin koruma önlemlerinden yoksun olarak çalıştırılması toplumda büyük sorunlara neden olmuştur. Ancak zamanla işsizliğin de artması, işsizliği tazmin amacıyla işsizlik sigortasının kurulmasına neden olmuştur.⁴⁵

İşsizlik sigortası günümüzde pek çok ülkede uygulanmaktadır. Bu ülkelerin çoğunda da devletçe kurulan zorunlu işsizlik sigortası yürürlüktedir.⁴⁶ Birinci Dünya Savaşından sonra, özellikle ileri sanayi ülkelerinde ilk işsizlik sigortaları kurulmaya başlanmıştır. Genellikle işsizlik sigortasının ilk defa 1911’de İngiltere’de kurulduğu söylenmekle birlikte, bu sigorta kolunun 1907’de Danimarka’da kurulduğunu ileri sürenler de vardır. Bazı kaynaklara göre ise, bu konuda ilk kanun 1905’te Fransa’da çıkartılmıştır. Norveç 1906’da, İrlanda 1911’de, Finlandiya 1917’de, İtalya ve İspanya 1919’da, Avusturya ve Belçika 1920’de, Federal Almanya 1927’de, Yeni Zelanda 1930’da, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) 1935’te, İzlanda 1936’da Kanada 1940’da, Avustralya 1944’te, Yunanistan 1945’te, Japonya 1947’de, Malta 1956’da, Brezilya 1965’te, Arjantin 1967’de, İsrail 1970’de, Portekiz 1975’te işsizlik sigortasını kurmuştur.⁴⁷

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

⁴⁵ TİSK, İşsizlik Sigortası Konusunda Görüş ve Öneriler, Ankara: İnceleme Yayınları, No:7,2001,s. 6

⁴⁶ Can TUNCAY, Ömer EKMEKÇİ, Yeni Mevzuat Açısından Sosyal Güvenlik Hukukunun Esasları, Legal, İkinci Baskı, İstanbul 2009,s.422-423

⁴⁷ Müjdat ŞAKAR, Sosyal Sigortalar Uygulaması, Yenilenmiş 9. Baskı, İstanbul:Beta Yayınevi,2009, s.284-285

durumunda, işsizlik sigortası 4 yıla kadar uygulanmaktadır. Bu süreçte işten çıkarılanlara mesleki eğitim verilmekte ve istihdama kazandırılması amaçlanmaktadır.

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

1952 yılında kabul edilerek imzaya açılan Avrupa Sosyal şartında, taraf ülkelerin hiçbir ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal görüş, ulusal soy veya sosyal köken ayrımı gözetmeksizin herkesin eşit şekilde sosyal haklardan yararlanması öngörülmüştür. 16 Nisan 1964 tarihinde imzaya açılan Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi akit tarafların vatandaşları ile mültecilere, vatansızlara eşit işlem yapılmasını öngörmüştür.

Sosyal güvenlik sistemlerinin çağdaş ölçütlerde gelişmesini sağlamıştır. İşsizlik sigortasının da 102 sayılı sözleşme ile sosyal bir risk olarak kabul edilmiş olması zorunlu işsizlik sigortasının yaygınlaşıp gelişmesini sağlamıştır. Ayrıca zorunlu işsizliksigortası sisteminin tamamlayıcısı olarak kabul edilen işsizlik yardımı sistemlerinin de bazı ülkelerde kurulmalarını sağlamıştır. 14.06.1971 tarih 408/71 sayılı Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Konseyi, 21.09.1972 tarih 574/72 sayılı AET Konsey Uygulama Tüzüğü ve Avrupa Adalet Divanı Kararları topluluk ülkeleri mevzuatlarının ülkelerinde yaşayan topluluk üyesi ülke vatandaşlarına da uygulanmasını etkinleştirmiştir.⁴⁸

2.5. İşsizlik Sigortasının Özellikleri

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

⁴⁸ Namık TAN, Güldane KARSLIOĞLU, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan Elinizi Çekin, Türk-İş Yayınları, Ziraat Grup Matbaacılık, Mart, Ankara, 2010, s. 42-43

Bu özelliklerini şöyle sıralayabiliriz,⁴⁹

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

2.5.1. Riski Tazmin Özelliği

İşsizlik sigortası, tek gelir kaynağı ücret olan kişilerin sosyo-ekonomik nedenlerle kendi istek ve iradesi dışında, geçici bir süre işsiz kalmaları halinde, yeni bir iş buluncaya kadar önceki gelirlerinin bir bölümünü karşılamaya, kendisinin ve ailesinin hayatını sürdürebilmesine imkân vermektedir. Bu gibi kişilerin tek gelir kaynağı ücret olduğuna göre, bunların işsizlik halinde yaşamlarını devam ettirebilmeleri mümkün değildir. Diğer taraftan bu gibi kişilerin düşeceği zorluklar toplumda çok büyük sosyal, ekonomik ve politik sorunlarda doğuracaktır. Dolayısıyla, bu kişileri korumak gerekir. Eğer kendilerine yaşamlarını devam ettirebilmeleri için iş temin edilemiyorsa bunun tazmini gerekir.⁵⁰

Sosyo-ekonomik risk olan işsizlik, sosyal güvenliğin konusu olan diğer mesleki, fizyolojik ve sosyal risklerden farklıdır. Çünkü işsiz, çalışma arzu ve yeteneğine sahip olmasına rağmen iradesi dışında, sosyal ve ekonomik bir nedenle işsiz kalmış ve geliri kesilmiştir. Hâlbuki mesleki ve fizyolojik risklerde tekrar aynı işine dönme hakkı saklıdır. Ancak eklemek gerekir ki, her işsize de işsizlik sigortası uygulaması mümkün değildir. İşsizlik sigortası kapsamına girecek işsizlerde bazı koşullar aranmaktadır.⁵¹

⁴⁹ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s.58

⁵⁰Bekir AKTÜRK, İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım:Avrupa Birliği Ülkeleri Ve Türkiye, Ankara:İşkur Yayın No:350, 2009, s.34-35

⁵¹ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010s. 58

2.5.2. Zorunluluk Özelliği

İşsizlik sigortasına katılmak zorunludur. Bu özelliği diğer özel sigortalardan ve yardım kuruluşlarından ayrılan en önemlisidir. İşsizlik sigortasında zorunluluk olmazsa, işsizlik riskini tazmin etmek sosyal yardım kuruluşlarına düşer. Bu da devlete büyük yük yükler. Zarurete düşmeden bir kimse bunun faydasını anlayamayacağından zorunluluk esası getirilmiştir. İşsizlik sigortasının bu özelliği sayesinde asıl yararı, işsizlik tehlikesinden habersiz olanların da yararlanması sağlanmaktadır. Asıl yardıma muhtaç olan zümre, düşük gelire çalışan geniş işçi kitleleridir. Bunlar kendi menfaatlerini önceden bilemedikleri için zorunluluk ilkesi getirilmiştir. İşçi çalışmaya başladığı andan itibaren sigortalandır. Hiç bir işçi buna itiraz edemez.⁵²

AB ülkelerinden Almanya, Avusturya, Belçika,İFransa, Hollanda, İngiltere İrlanda, İspanya, İtalya, Portekiz ve Yunanistan“da zorunlu işsizlik sigortası, Danimarka, Finlandiya, İsveç ve Lüksemburg“ta da isteğe bağlı işsizlik sigortası uygulanmaktadır. Ayrıca, Brezilya, Bulgaristan, Kanada, Şili, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Kıbrıs Rum Kesimi, Mısır, İsrail, Japonya, Güney Afrika, Yugoslavya, İsviçre, Amerika Birleşik Devletleri, Uruguay, Ekvator, Libya, İzlanda, Malta, Norveç ve Gana zorunlu işsizlik sigortası uygulayan ülkeler arasında yer almaktadır.⁵³

2.5.3. Prim Ödeme Özelliği

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

İşsizlik sigortası uygulayan ülkelerin çoğunda işçi primlere katılmakta olup, Avustralya, Brezilya, Şili, Estonya, Tunus, Yeni Zelanda gibi ülkelerde primleri sadece devlet ödemekte, Arnavutluk, Bangladeş, Moldova gibi ülkelerde sadece işveren

⁵² Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s. 59

⁵³ Bekir AKTÜRK, İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım:Avrupa Birliği Ülkeleri Ve Türkiye, Ankara:İşkur Yayın No:350, 2009,s. 35

ödemekte, Avusturya, Belçika, Kanada, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Kıbrıs Cumhuriyeti, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Federal Almanya, İrlanda, İsrail, Japonya, Kazakistan, Latvia, Litvanya, Malta, Hollanda, Norveç, Portekiz, Romanya, Slovakya, Güney Afrika, İspanya, İsveç, İsviçre, İngiltere, Uruguay gibi ülkelerde ise işçi, işveren ve devlet olmak üzere her üçü birden prim ödemektedirler. Ülkemizde de 4447 kanun gereğince primler işçi (%1 oranında), işveren (%2 oranında) ve devlet (%1 oranında) tarafından ödenmektedir.⁵⁴

2.5.4. Devlet Tarafından Kurulma Özelliği

Günümüzde, işsizlik sigortası diğer sosyal sigorta kuruluşları gibi devlet tarafından özel yasalarla kurulmaktadır. Daha önceleri tarihsel gelişim seyrine baktığımızda, sendikalar tarafından, işverenler tarafından, mahalli idareler tarafından kurulmaktaydılar. Fakat gelişen sosyal olaylar karşısında devlet bizzat sosyal önlemler almaya başlamıştır. Hatta devletin yapısında da değişme olmuş, Mutlak Liberalist Devlet yapısı, Müdahaleci Sosyal Hukuk Devleti şekline dönüşmüştür. Bugün bütün uygulamalarda sosyal sigortalar gibi işsizlik sigortası da devlet tarafından özel yasayla kurulmakta ve yönlendirilmektedir.⁵⁵

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile çeşitli uluslararası sözleşmelerde sosyal güvenliğin temel ilkeleri tespit edilmiş ve işsizlik riskinden açık bir şekilde bahsedilerek söz konusu beyanname ve sözleşmeleri kabul eden ülkelere, işsizliğe karşı gerekli tedbirleri alma zorunluluğu getirilmiştir. Bu bağlamda sosyal devlet olmanın bir gereği olarak sosyal güvenlikle ilgili hükümler 1982 Anayasasının 60. Maddesinde yer almıştır. Sosyal devlet kavramının doğal bir neticesi olan bu madde şöyledir: “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” şu halde sosyal güvenlik hakkını sağlamak için sosyal sigorta yardım kuruluşları kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindedir.⁵⁶

⁵⁴ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s. 63-65

⁵⁵ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s. 65

⁵⁶ Bekir AKTÜRK, İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım:Avrupa Birliği Ülkeleri Ve Türkiye, Ankara:İşkur Yayın No:350,s. 32

2.5.5. Yeniden İşe Yerleştirilme Özelliği

İşsizlik sigortaları genellikle işsize gelir kaybını telafi etmek için parasal destek olması yanında, kendisine en kısa bir zaman içinde iş bulmak zorundadır. Zira, uzun süre işsize yardımcı olması kurumun masraflarının artmasına neden olacaktır. Uzun süreli işsizlik, işsizin vasfını yitirmesine neden olmakta, psikolojik ve sosyolojik bunalımlara düşmesine, adi suçlar işlemesine sebep olmakta, çalışmaya karşı isteksizliği artırmakta, kişiliğini yitirmesini, sorumluluk duygusunun azalmasını oluşturmaktadır. Bu nedenle işsizlik sigortası eğitim programları düzenlemekte, işsizi yeniden çalışma hayatına katılmaya hazır vaziyette tutmak zorunda kalmaktadır. Bu nedenlerle işsizlik sigortası işsizin kendi gayreti yanında işsize en kısa süre içinde iş bulup, yeniden işe yerleştirmek zorunda kalmaktadır. Bunun için işsizlik sigortası kuruluşları, iş ve işçi bulma kurumları ile işbirliği içinde faaliyetlerini sürdürmek zorundadır. Yine mesleki eğitim kuruluşlarıyla da ilişki içinde bulunmak gereğini hissetmektedir.⁵⁷

2.6. İşsizlik Sigortasının Kapsamı

Kapsam, işsizlik sigortası programlarında işsizlik sigortasının kimlere uygulanacağını belirleyen kısmı olarak ifade edilebilir. İşsizlik sigortasının uygulanmasındaki belli zorluklar nedeniyle çeşitli kriterlere göre sınırlar getirilmektedir. İşsizlik sigortası kapsamı belirlenirken beş grupta inceleme yapılabilir.

2.6.1. Sektörlere Göre Kapsam

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

Tarım sektörünün yapısı nedeniyle, işsizlik sigortasının uygulanma zorluğu vardır. Sektör, küçük ölçekli ve yaygın çok sayıda işletmeden meydana gelmektedir. Sigorta hizmetlerinin ulaşabilmesi için gerekli olan kayıt olma, primlerin toplanması,

⁵⁷ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s.67

denetim gibi hizmetler sağlansa bile, yönetim maliyetleri çok yüksek olmaktadır. Tarım sektörünün diğer bir özelliği de mevsimlik çalışma ve düşük istihdamın yaygın olmasıdır. Bu durumda işsizliğin belirlenmesi güç olduğundan, işsizlik sigortasının uygulanması da oldukça güçtür. Bunların yanı sıra, çalışanların ücretlerinin her zaman parasal olmaması, kiracı, ortakçı, tipte çalışma şekillerinin bulunması primlerin toplanmasını zorlaştırmaktadır. Ancak gelişmiş ülkelerde tarım sektörünün modern yapısı, yukarıda belirtilen zorlukların daha çok gelişmekte olan ülkelerde görülmesine yol açmaktadır.⁵⁸

2.6.2. İşletme Büyüklüklerine Göre Kapsam

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

Gelişmiş ekonomilerde büyük ölçekli işletmeler daha fazladır. Diğer taraftan, gelişmekte olan ülkelerde ise küçük ölçekli işletmeler yaygınlık gösterir. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelerde küçük ölçekli işletmelerde çalışanlar istihdamın büyük bir kısmını meydana getirmekte olup, bu kişiler her an işsizlikle karşı karşıya kalmaktadırlar. Sigorta yönetiminin büyük güçlüklerle karşılaşması sebebiyle küçük ölçekli işletmeler genellikle işsizlik sigortasının kapsam dışında bırakılmaktadır.⁵⁹

2.6.3. Çalışma Durumuna Göre Kapsam

İşsizlik sigortası kapsamına genelde hizmet akdiyle bağımlı çalışanlar girmektedir. Bunların beden ya da fikir işçisi olması önemli değildir. Bağımlı çalışanlar

⁵⁸ İbrahim ÖNER, "Türkiye'de İşsizlik Sigortası Ve İşsizlik Sigortası Fonu: Kuruluşu Gelişimi Denetimi", Marmara Üniversitesi, Bankacılık Ve Sigortacılık Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006, s. 47

⁵⁹ Bekir AKTÜRK, İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri Ve Türkiye, Ankara:İşkur Yayın No:350, 2009, Aktürk, 2009, s. 39

grubuna giren memurlar ve diğer kamu görevlileri ise işsizlik sigortası kapsamı dışında bırakılmıştır. Çünkü memurların idare hukuku ilkeleri çerçevesinde prensipte yaşam boyunca işe alındıkları ve işçilere oranla çok daha fazla iş güvencesine sahip oldukları kabul edilir.⁶⁰

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinin (a) bendinden, Anayasamızın 128. maddesine dayanılarak memur tanımı şöyle yapılmıştır: "Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esasına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu kanunun uygulanmasında memur sayılır." Buna göre yapılan işin kamu hizmetine ilişkin bulunması, bir ön şart olarak, memur niteliğini kazanmak için gereklidir, fakat yeterli değildir. Diğer şartlarında yani görülen görevin asli ve sürekli olması, genel idare esasları çerçevesinde yürütülmesi ve kanunla düzenlenmiş bir memuriyet statüsü içinde bulunması şartlarının da gerçekleşmiş olması zorunludur.

1982 Anayasasının 128. maddesinden çıkarılan anlama göre, bir kimse devlet kamu hizmeti görmek için asli ve sürekli olarak memur statüsüne göre atandığı ve devlet bütçesinden maaş aldığı, genel idare esasına göre kamu gücünü kullanmak suretiyle kamu görevini yerine getirdiği, devlet adına karar aldığı ve bunu yürüttüğü takdirde memur olarak nitelendirilir. Anayasanın bu maddesine göre işe atandıkları için idare hukukunun kapsamına girer.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında ancak memur statüsü dışında görev yapan kamu personeli ile özellikle sözleşmeli personel, geçici personel ve özel sektörde büro hizmetlerinde yönetici durumunda olmayan personelin işsizlik sorunu olacağından işsizlik sigortası kapsamına alınmaları gerekir. Hizmet akdi ile çalışan işçiler hizmet akdinin feshi halinde işsizlik riski ile en fazla etkilenebilecek bağımlı çalışanlardır. Bunun için işsizlik sigortası kapsamına girecek en önemli grubu işçiler teşkil etmektedir.

⁶⁰ Can TUNCAY, Ömer EKMEKÇİ, Yeni Mevzuat Açısından Sosyal Güvenlik Hukukunun Esasları, Legal, İkinci Baskı, İstanbul 2009, s. 381

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

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

Serbest çalışan mühendis, doktor, avukat, bakkal, berber vs. gibi meslek grupları bunun içine girmektedir. Bunlar genellikle faaliyetlerini bir ücret karşılığı yaparlar. Fakat hayır amacıyla veya ücretsiz aile yardımları şeklinde fikri veya bedeni faaliyette bulunmaları onları yine hukuki bağımlılıktan kurtaramamaktadır. Ücretsiz tedavi yapan bir hekimin yine hukuki sorumluluğu vardır. Genellikle emekleriyle kazançlarını temin eden ve küçüksermaye ile üretim faaliyetinde bulunan kimselerin de tıpkı işçiler gibi gerek sosyoekonomik (işsizlik), gerek fizyolojik (hastalık, yaşlılık, sakatlık, analık, ölüm), gerekse mesleki (iş kazası, meslek hastalığı) ve sosyal (fakirlik) gibi risklerle karşılaşmaları mümkündür. Ülkemizde bugün için 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kanunu ile işsizlik sigortası hariç diğer bütün risklere karşı sigortalanmış bulunmaktadır.⁶¹

2.6.4. Yaş ve Cinsiyete Göre Kapsam

İşsizlik sigortası kapsamına alınırken göz önünde tutulan diğer kriterde yaştır. Gerçektende, insanların verimli oldukları dönem belirli yaşlar arasındadır. Bu nedenle, işsizlik sigortası kapsamı amaçlara uygun olarak çalışma gücündeki aktif nüfusla sınırlandırılabilir. Belirli yaşın altında çalışanlar ile belirli yaşın üstündekiler kapsam dışı bırakılır. Bazı ülkeler 16 - 65 yaş arasında çalışanları kapsama almış bu yaşların altında ve üstünde çalışanları kapsam dışı bırakmıştır. Bazı ülkelerde ise

⁶¹ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s. 69-77

sadece üst sınır tespit edilerek 60 yaş üzerinde işçiler kapsama dâhil edilmiştir. Yaş sınırları ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir.⁶²

2.6.5. Yabancılık Durumuna Göre Kapsam

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

Günümüzde devletlerin çok taraflı sözleşmelerin yanında imzaladıkları iki taraflı sosyal güvenlik sözleşmeleri ile yabancı ülkelerde çalışan vatandaşlarını o ülke koşullarında sosyal güvenceye kavuşturmaya çalıştıkları da görülmektedir. Bu iki taraflı sözleşmeler çoğu zaman çok taraflı bir uluslararası sözleşme uyarınca ve ona uygun olarak yapılmaktadırlar. İki taraflı sözleşmeler kapsamında bir sözleşme tarafı ülkede çalışan diğer taraf ülke vatandaşlarının sosyal güvenlik durumları düzenlenirken, bunların işsizlik sigortasının uygulama alanında yer alıp almayacakları ve bunun koşulları da düzenlenmektedir.⁶³

2.7. İşsizlik Sigortasından Yararlanma Şartları

İşsizlik Sigortasından yararlanma şartlarını beş başlık altında inceleyebiliriz. Bunlar:⁶⁴

- Gayri İradi İşsiz Kalma şartı

⁶² Süleyman BAŞTERZİ, İşsizlik Sigortası, Ankara:Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No:509,2006,s.112

⁶³ Süleyman BAŞTERZİ, İşsizlik Sigortası, Ankara:Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No:509,2006.s.118-119

⁶⁴ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s. 103

- Pirim Ödeme şartı
- Belirli Süre Bekleme şartı
- Gösterilen İşi Kabul Etme şartı

2.7.1. Gayri İradi İşsiz Kalma Şartı

İşsiz kim olduğu ve işsizlik hakkında gerekli bilgi geçen bölüm içinde verilmiştir. Ancak unutmamak gerekir ki, “Her işsiz işsizlik sigortasından yararlanacaktır” diye bir kural yoktur. Bu nedenle bazı özel koşullara uymak zorunluluğu vardır. şöyle ki, işsiz sosyo-ekonomik nedenlerle kendi isteği dışında, çalışma istek ve yeteneğinde olan kimsedir. Şu halde:⁶⁵

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

2.7.2. Pirim Ödeme Şartı

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

Devletin katkısı ancak bütün işsizlerin işsizlik sigortası kapsamına alınması halinde görülmektedir.⁶⁶ Prim miktarı, nispeti, işçi-işveren-devlet hissesi ve asgari prim ödeme süresi her ülkenin saptayacağı sosyal politika koşullarına bağlı olarak değişmektedir.

⁶⁵ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s. 104

⁶⁶ Türkcan, 2007,s. 41

2.7.3. Belirli Süre Bekleme Şartı

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

Uygulamada bekleme süresi 3 ile 7 gün arasında değişmekte olup, UÇÖ'nün 122 Sayılı Sosyal Güvenlik Sözleşmesinde azami bekleme süresi 7 gün olarak belirlenmiştir.⁶⁷

2.7.4. Gösterilen İşi Kabul Etme Şartı

Genellikle işsiz, İŞKUR tarafından kendisine gösterilen işi kabul etmek zorundadır. Ancak, her ülke saptadığı sosyal politika koşullarına uygun olarak mesleklerine, cinsiyetine ve yaşına uymayan, aradığı çalışma koşullarını bulamayan, arzu ettiği ücreti alamayan işsizlerin bir veya bir kaç defaya mahsus olmak üzere o işi kabul etmeme halinde de sigorta ödenekleri devam ettirilebilmektedir.⁶⁸

2.8. İşsizlik Sigortasının Yönetimi

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

İşsizlik sigortasıyla işe yerleştirme programları arasında yakın bir idari ilişki vardır. Bu ilişki, bulunacak herhangi bir iş için kaydını yaptırmış olan işsizlere ödeme yapılmasını sağlamaktadır. Bu ilişki aynı zamanda, işsiz bireylerin kayıt altına alınması ve düzenli olarak durumlarını bildirmeleriyle, işe yerleştirme hizmetlerindeki verimi arttırmaktadır. Bazı ülkeler, işe yerleştirme programları ile işsizlik sigortasını aynı

⁶⁷ Bekir AKTÜRK, İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri Ve Türkiye, Ankara:İşkur Yayın No:350, 2009,Aktürk,2009,s. 41

⁶⁸ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010,s. 104

yapıda birleştirmişlerdir. Bazı ülkelerde ise işsiz duruma düşen bireyler istihdam bürolarına kayıtlarını yaptırmakta, ancak ödeneklerin ödenme süreci ayrı bir kuruluş tarafından yapılmaktadır.⁶⁹

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

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

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

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

⁶⁹ İbrahim ÖNER, "Türkiye'de İşsizlik Sigortası Ve İşsizlik Sigortası Fonu: Kuruluşu Gelişimi Denetimi", Marmara Üniversitesi, Bankacılık Ve Sigortacılık Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,2006,s. 46

⁷⁰ Süleyman BAŞTERZİ, İşsizlik Sigortası, Ankara:Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No:509,2006,s.69-70

2.9. İşsizlik Sigortasının Yararları

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

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

- İşsiz kalınan süre içinde; sigortalı işsizlerin gelir kaybı bir ölçüde işsizlik ödeneği ile karşılandığından, sigortalı işsizler niteliklerine daha uygun işler arayacaklardır. Bu işgücü verimliliğini olumlu yönde etkileyecektir. Ayrıca, işsizlerde ve aile fertlerinde gelir kaybı nedeniyle oluşabilecek olumsuzluklar bir ölçüde önlenecektir.
- İşsizlik sigortası sağladığı gelir güvencesiyle, işsizlerin alım güçlerini belli ölçüde koruduğundan toplam talep üzerinde olumlu etki yapacaktır.
- İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için sigortalı çalışanlar ahlak ve iyi niyet kurallarına daha fazla sadakat göstermek zorunda kalacaklarından, verimlilik artacak ve işgücü devri azalacaktır.
- İşsizlik sigortası kapsamında verilecek olan eğitimler ile sigortalı işsizlerin nitelikleri artırılacaktır.
- Kayıt dışı istihdamın kayda alınmasında etkili olacaktır.
- İşgücü piyasasına yönelik (İş-Çalışan-İşyeri) veri tabanı oluşturulmasına olanak sağlayıp, doğru kişinin doğru işe yerleştirilmesi sağlanacak ve böylelikle verimlilik ve çalışanların mutluluğu artacaktır.
- İşsizlik sigortası gelirleri ile oluşturulan Fon, üretken alanlarda, istihdam artışı sağlayan ve bölgeler arası dengesizliği giderici yatırımlara yönlendirdiğinde, ülke ekonomisine katkıda bulunacaktır.

III. BÖLÜM

DÜNYA'DA VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞSİZLİK SORUNU VE İŞSİZLİK SİGORTALARI UYGULAMALARI

3.1. Avrupa Birliği'nde İşsizliğin Görünümü ve Genel Yapısı

AB dünya ekonomisinde önemli bir güç olmasına rağmen tüm dünyada da olduğu gibi işsizlik en önemli sosyo-ekonomik sorunların başında gelmektedir. İşsizlikle mücadele politikalarına geçmeden önce AB'de işsizliğin ve işgücü piyasasının genel yapısını incelemek, uygulanan politikaların amaçlarını anlamak açısından faydalı olacaktır. AB'de işsizlikle ilgili sorunların başında kadınların işsizliği, genç işsizliği ve uzun dönemli işsizlik yer almaktadır.⁷¹

Birlik, işsizliğin nedenleri üzerinde birtakım görüşler ortaya koymuştur. Bunlar, mesleki eğitime yeteri kadar yatırım yapılmaması, ekonomik gelişmenin yeteri kadar istihdam yaratmaması, ücret dışı işçilik maliyetlerinin yüksekliği, işgücü piyasalarının yeteri kadar etkin olamaması ve uzun dönem yapısal işsizlik olarak gösterilmektedir.⁷²

Avrupa'da 1960'ların sonuna kadar düşük olan işsizlik oranı 1970'lerden itibaren artmaya başlamış ve 1980'lere kadar artmıştır. Bu oran 1990'lı yılların ortalarına doğru sabitlenmiştir. AB için işsizlik oranı halen çok yüksek olmakta ve %8 civarında seyretmektedir. AB'de işsizlik oranları ülkeler arasında büyük farklılıklar göstermektedir. Mesela Fransa, Almanya, İspanya ve İtalya da %10 olarak yüksek seviyede seyreden işsizlik oranı birliğin küçük ülkelerinden olan Hollanda ve İrlanda da %5 civarında görülmektedir. İsveç ve Danimarka'da işsizlik oranı sürekli düşük ve %5'in altında kalmıştır. AB'de işsizlik süresi önemli ölçüde uzun süredir işsizdir.

⁷¹Kurtulmuş, Sevgi, "Avrupa Birliği'nde İşsizlik ve İşsizliği Önleme Politikaları", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 1998, s.166

⁷² Bekiroğlu, 2010, s. 71

Özellikle Almanya ve İtalya’da işsizlerin yarısından fazlası bir yıldan fazla süredir işsiz durumdadır.⁷³

AB-28 işsizlik oranı 2017 yılında %9,4 olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü üzere aynı yıl en düşük işsizlik oranı % 4,6 ile Almanya’da iken en yüksek işsizlik oranı %24,9 ile Yunanistan’a aittir. Almanya’da işsizlik oranlarının 2005 yılından itibaren azalmasının sebebi olarak uygulanan istihdam politikalarının etkinliğine, Yunanistan’daki yüksek işsizliğin sebeplerini ise gerek siyasi gerekse ekonomik istikrarsızlığa bağlamamız mümkün olmaktadır.

3.1.1. Avrupa Birliği’nde Cinsiyete Göre İşsizlik

AB ülkelerindeki işsizliğin genel özelliklerinden biri kadın işsizlik oranının erkek işsizlik oranından yüksek olmasıdır. Kadınların istihdama katılımının düşüklüğü karşısında AB Komisyonu, kadın istihdamının artırılmasını sağlamak üzere kadını istihdam dışı bırakan nedenlerin en başında gelen çocuk ve yaşlıların bakım hizmetleri geliştirilmesini hedeflemektedir.⁷⁴

AB’de 2003 yılında 6,4 milyon çalışma yaşındaki kadın, ücretli olarak çalışmamaktadır ve kadınların 6,6 milyonu çalışmak istediği halde işsiz durumdadır. Bu nedenle kadınların işgücüne katılımının teşvik edilmesi ve 2010 yılına kadar işgücü piyasasındaki cinsiyet farklarının azaltılması hedeflenmiştir. Bu nedenle kadın istihdamı dışarıda bırakan nedenlerin başında gelen çocuk bakım hizmetlerinin geliştirilmesi ve 2010 yılına kadar üye ülkelerde 0-3 yaş çocukların en az üçte birinin bakım hizmetlerinden yararlandırılması konusunda önlemler alınmıştır. Bu bağlamda Avrupa İstihdam İşgücü Kurumu, üye devletlerden ve sosyal ortaklarından bu konu ile ilgili olarak;⁷⁵

⁷³Olivier BLANCHARD“Explaining European Unemployment”.Forthcoming in NBER Reporter,2004,p.45

⁷⁴M. Cem TOKER(ed), ÇSGB,Türkiye’de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Artırılması, Yayın No: 117, 2004,Ankara,s.45

⁷⁵ Mehmet Rauf KESİCİ, Ahmet SELAMOĞLU, “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm”, “İş, Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Sayı:7(2), 2003,s.46

- Cinsiyetler arası ücret farklılığını da içerecek şekilde özellikle ücret ve vergilerde kadınların istihdama katılımındaki finansal engellerin kaldırılması;
- Çocuk bakımı ve yatılı bakımının varlığı, kalitesi ve ulaşılabilirliği;
- Meslek edinmelerin kolaylaştırılması, esnek çalışma, kısmi zamanlı çalışma gibi teşvik edicilerin geliştirilmesi;
- Dezavantajlı kadınların özel ihtiyaçlarının karşılanması gibi önlemlerin yerine getirmelerini istemektedir.

İşsizliğin kadın ve erkek arasındaki farkın daha açık bir şekilde ortaya koymak amacıyla aşağıda yer alan Tablo 1’de 2017 yılı AB ülkelerindeki cinsiyete göre işsizlik oranlarına yer verilmiştir.

Tablo 1: AB Ülkelerinde Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları (2017/%)

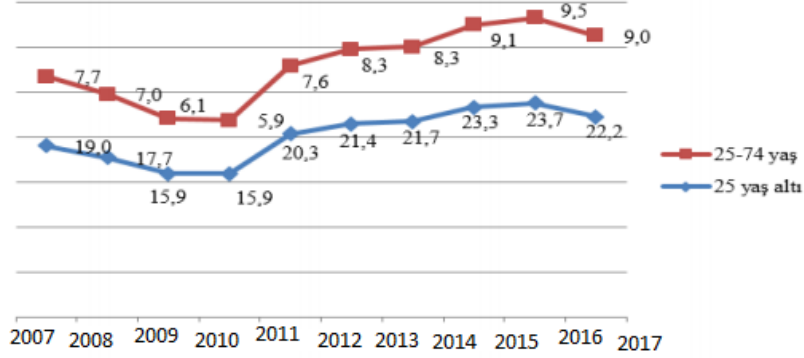
ÜLKELER	ERKEK 2017	KIZ 2017
Almanya	5.3	4.6
Avusturya	5.9	5.4
Belçika	9.0	7.9
Bulgaristan	12.3	10.4
Çek Cumhuriyeti	5.1	7.4.
Danimarka	6.4	6.8
Finlandiya	9.3	8.0
Hollanda	7.2	7.8
İngiltere	6.4	5.8
İspanya	23.5	25.4
İtalya	11.9	13.8
Yunanistan	23.7	30.2
Romanya	7.3	7.8
Portekiz	13.8	14.5

Kaynak: OECD, 2017

3.1.2. Avrupa Birliği’nde Genç İşsizlik

AB’nin en önemli sorunlarından diğeri genç işsizliktir. Eurostat tarafından, ILO kurallarına göre, genç işsizlik; 15-24 yaşları arasında, referans döneminde çalışmayan, iki hafta içinde çalışmaya hazır, son dört hafta boyunca sınırlı süre istihdam olmuş kişiler olarak tanımlanmaktadır. Genç işsizliğin yüksek oluşunun sebepleri

ile ilgili olarak temelde iki görüş ileri sürülmüştür. Bu sebeplerden birincisi; ekonomik gelişmenin yavaş olması, ekonomideki dönemsel düşüşler ve asgari ücretler gibi bazı nedenlere dayalı olarak genç işsizlere yönelik talebin yetersiz olması ikincisi; genç işgücünün niteliğindeki eksiklik olarak açıklanmıştır.



Grafik 1 : Genç İşsizlik Trendi (2007 - 2017 / %)

Grafikteki genç işsizlik trendi incelendiğinde 2010 yılına kadar azalan bir eğilim görülmektedir. Daha sonra 2016 yılına kadar artan genç işsizlik oranları bu yıldan sonra düşüşe geçmeye başlamıştır.

Tablo 2: AB Ülkelerinde Genç İşsizlik Oranları (2015- 2017/ %)

Ülkeler	2015	2016	2016	Ülkeler	2015	2016	2017
AB-28	23,7	22,2	20,3	İtalya	40	42	40,3
Almanya	7,8	7,7	7,2	İzlanda	10,7	10	8,8
Avusturya	9,7	10,3	10,6	Kıbrıs	38,9	36	32,8
Belçika	23,7	23,2	22,1	Letonya	23,2	19,6	16,3
Bulgaristan	28,4	23,8	21,6	Litvanya	21,9	19,3	16,3
Çek Cum.	18,9	15,9	12,6	Lüksemburk	16,9	22,3	16,6
Danimarka	13	12,6	10,8	Macaristan	26,6	20,4	17,3
Estonya	18,7	15	13,1	Malta	13	11,7	11,8
Finlandiya	19,9	20,5	22,4	Norveç	9,1	7,9	9,9
Fransa	24,9	24,2	24,7	Polonya	27,3	23,9	20,8
Hırvatistan	50	45,5	43	Portekiz	38,1	34,7	32
Hollanda	13,2	12,7	11,3	Romanya	23,7	24	21,7
İngiltere	20,7	16,9	14,6	Slovakya	33,7	29,7	26,5
İrlanda	26,8	23,9	20,9	Slovenya	21,6	20,2	16,3
İspanya	55,5	53,2	48,3	Yunanistan	58,3	52,4	49,8
İsveç	23,6	22,9	20,4				

Tablo 2’te AB genç işsizlik oranının genel olarak düştüğü görülmektedir. AB-28’de 4.804 milyon genç (25 yaş altı) işsiz durumdadır. 2017 yılı verilerine göre genç işsizlik oranı AB-28’de %20,3’dür. 2017’de en düşük genç işsizlik oranı %7,2 olarak Almanya’da, ikinci olarak %10,6 ile Avusturya ve devamında Danimarka 10,8 ve Hollanda’da %11,3 olarak görülmektedir. Genç işsizlik oranının en yüksek olduğu ülkeler ise %49,8 ile Yunanistan ile %48,3 ile İspanya’da görülürken bu ülkeleri %40,3 ile İtalya takip etmektedir.

3.1.3.Avrupa Birliği’nde Uzun Süreli İşsizlik

AB ülkelerinde işsizliğin genel özelliklerinden biri diğeri de işsizliğin uzun dönemli bir yapıya sahip olmasıdır. Birlik genelinde işsizlerin yaklaşık yarısının bir yıl

ve daha uzun süredir işsiz oldukları ve iş aradıkları bilinmektedir. Bunların bir kısmı bir süre sonra iş bulma ümitlerini kaybetmekte ve cesareti kırılmış işsizler konumuna gelmektedirler. Sayıları gittikçe artan uzun dönemli işsizlerin iş bulmadaki kararlılıkları kırılmakta ve işgücü piyasasına girişleri gittikçe zorlaşmaktadır.⁷⁶

Uzun süreli işsizlik aktif istihdam politikalarının etkinliği konusunda da oldukça etkin bir göstergedir. Birlik içinde Almanya ve Lüksemburg dışında uzun süreli işsizliğin sürekli arttığını söylemek mümkündür. Uzun süreli işsizlik özellikle gençleri ve düşük vasıflı iş gücünü etkilemektedir.

Uzun süreli işsizlik 15-64 yaş arasındaki aktif nüfus içinde 12 ay ve daha uzun süreli işsizleri ifade etmektedir.

Tablo 3: AB Ülkelerinde Uzun Süreli İşsizlik Oranları (2017 / %)

ÜLKELER	2017	ÜLKELER	2017
AB-28	4,5	İtalya	6,9
Almanya	2	İzlanda	0,5
Avusturya	1,7	Kıbrıs	6,8
Belçika	4,4	Letonya	4,5
Bulgaristan	5,6	Litvanya	3,9
Çek Cum	2,4	Lüksemburg	1,9
Danimarka	1,7	Macaristan	3,1
Estonya	2,4	Malta	2,4
Finlandiya	2,3	Norveç	1
Fransa	4,3	Polonya	3
Hırvatistan	10,3	Portekiz	7,2
Hollanda	3	Romanya	3
İngiltere	1,6	Slovakya	7,6
İrlanda	5,3	Slovenya	4,7
İspanya	11,4	Yunanistan	18,2
İsveç	1,5		

⁷⁶ Mehmet DURUEL, “Avrupa Birliği’nde Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikaları”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, s.384

Tablo 3'te görüldüğü üzere 2017 yılında uzun süreli işsizlikten en çok etkilenen ülkenin %18,2 oranıyla Yunanistan olduğunu söylemek mümkündür. Yunanistan'ı takip eden ülkeler ise İspanya %11,4 Hırvatistan %10,3 Slovakya %,6 ve Portekiz %7,2'dir. Uzun süreli işsizliğin en az olduğu ülkeler ise İzlanda %0,5, Norveç %1 Avusturya ve Danimarka %1,7'dir.

2017'te, AB'de işsiz olanların yaklaşık yarısı (%48,5) uzun süreli işsiz durumundadır. Birleşik Krallık, Avusturya, Lüksemburg, Danimarka, Finlandiya, İsveç, Norveç ve İzlanda da işsizlerin üçte birinden daha azında uzun süreli işsiz kaldıkları görülürken Yunanistan, Slovakya ve Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti, tam tersi durumda, işsizlerin üçte ikisinden fazlası uzun vadel olmaktadır.

3.2. Avrupa Birliği'nde Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları

Devletlerin işgücü piyasasına müdahalesi pasif istihdam politikaları ile başlamıştır. Ancak daha sonra işsizliğin dünya genelinde yaygın ve sürekli bir sorun haline gelmesiyle, AB ülkeleri başta olmak üzere birçok ülkede işsizlikle mücadelede pasif istihdam politikalarını tamamlayıcı nitelikte, aktif istihdam politikalarına başvurulmuştur. Aktif istihdam politikaları; eğitim yoluyla işgücü arzını artıran, kamu işleri ve sübvansiyonlarla işgücü talebin artıran ve istihdam hizmetleri yoluyla işgücü piyasası işleyişini geliştiren politikalardır. Gelir desteği politikaları olarak tanımlanan pasif istihdam politikaları aktif istihdam politikaları ile tamamlandığında da daha iyi sonuçlar vermektedir.⁷⁷

Pasif istihdam politikalarının zamanla işsizliği önlemeye yönelik tedbirleri içermemesi ve bütçe üzerinde ciddi yükler oluşturması nedeniyle eğitim, iş oluşturma, bilgilendirme ve işe yerleştirme faaliyetleri gibi aktif istihdam politikalarına daha fazla önem verilmiştir.⁷⁸

⁷⁷ Sanchez PUERTA, Maria, Laura, (2010), Labor market policy research for developing countries: recent examples from the literature-what do we know and what should we know? ,No.52999., The World Bank,2010, s.17

⁷⁸ Erkan İŞİĞİÇOK, Zaman Serilerinde Nedensellik Çözümlemesi, Bursa: Uludağ Üniversitesi Basımevi, 2011,s.164-165

3.2.1. Aktif İstihdam Politikaları

Aktif İstihdam Politikaları OECD'ye göre, eğitim hariç, yararlananların kazanç kapasitesini artırmayı ve işsizlerin iş bulmalarını kolaylaştırıcı bütün sosyal harcamaları kapsayan politikalar olarak tanımlanmıştır (OECD_glossary_stat_terms, 2007: 15). AB ülkeleri de dahil olmak üzere tüm ülkelerde yaşanan işsizlik sorunun en temel çözüm yolu, hiç kuşkusuz istihdam kapasitesini artıracak yatırımların çoğaltılması, yeni iş alanlarının oluşturulması, iş piyasasının esnekleştirilmesi ve aktif istihdam politikalarının uygulanmasıdır.⁷⁹

Mevcut istihdamı korumak için uygulanan aktif istihdam politikaları işverenlere mali destek olarak uygulanmaktadır. Amaç işçilerin sahip oldukları işlerini korumak ve işten çıkarılmalarını azaltmaktır. Bu tedbirler özellikle risk altındaki işler için uygulanmaktadır. En önemli tedbirler ücret sübvansiyonları sağlamak ve ücret dışı işgücü maliyetlerini (sosyal güvenlik katkı payları) düşürmek ile gelişmiş ülkelerde kriz zamanları kısa süreli çalışma programları ve iş paylaşımı uygulamalarına yer verilmektedir. Bu uygulamalar genellikle sınırlı bir süre için, belirli sektörlerde, yüksek işsizlik alanlarında ve özel işçi gruplarına yönelik kullanılmaktadır. Çalışma sürelerinin kısaltılması programlarının başlıca amacı yeni istihdam imkânları yaratmak veya işten çıkarmalara bir alternatif oluşturarak istihdam ve gelir istikrarını sağlamaktır. Bu yönüyle programlar istihdam ilişkisinin devamını sağlayarak işçilerin beşeri sermayelerinin aşınmasını önleyerek mevcut becerilerini korumalarını sağlarlar. Böylece bu aktif istihdam politikaları var olan istihdamı korumak için geçici olarak çalışanlara iş ve gelir güvencesi sağlamaktadır. Yeni istihdam alanı oluşturmak için yapılan teşvikler ise işveren ve işçilere yeni alanlar açarak, istihdama girişleri artırarak, istihdamda artışı sağlamayı amaçlayan teşviklerdir. Bu teşvikte uzun süreli işsizler ve dezavantajlı işsizleri hedef alınmıştır. Aynı zamanda kendi işini kuracaklara ve girişimcilere yapılan teşvikleri de kapsamdadır. Bu tedbirlerin içinde parasal teşvikler

⁷⁹ TİSK,İşsizlik Sigortası Konusunda Görüş ve Öneriler, Ankara: İnceleme Yayınları, No:7,2001,s. 75

ve danışmanlık hizmetleri bulunmaktadır. Danışmanlık hizmetleri; eğitim, danışmanlık ve işsiz işçilerin iş bulmasında yapılan rehberlikten oluşmaktadır.⁸⁰

Aktif istihdam politikaları özellikle 1970'lerde işsizliğin artması ile gündeme gelmiştir. AB ülkelerinde 1965'te %2,0 olan işsizlik oranı, 1994'te %11,2'ye çıkmıştır. Bu zamana kadar aktif ve pasif istihdam politikalarını birlikte uygulayan AB, aktif politikaların işsizlikle mücadelede ve işsizliği meydana getiren etkenleri en aza indirmede en etkin yol olduğunu kabul etmiştir. Böylece gittikçe artan oranda pasif istihdam politikalarından aktif istihdam politikalarına geçilmeye başlanmıştır. Aktif işgücü politikalarına bütçeden ayrılan miktar da giderek artmıştır.⁸¹

AB ülkelerinde 1990'lı yılların ilk yarısından itibaren pasif istihdam politikasının yanı sıra aktif istihdam politikaları da uygulanmaya başlanmıştır. Aktif istihdam politikalarının amacı; öncelikle işsizlikle, özellikle de uzun süreli mücadele etmek, işsizlerin istihdam edilebilirliğini arttırmak ve son olarak kadınlar, gençler, yaşlılar, göçmenler, özürllüler gibi risk gruplarında yer alanların işsiz kalmasını engellemektir.⁸²

AB Konseyi tarafından hazırlanan ilki 2003-2005 yılı için olmak üzere tüm İstihdam İlkeleri Kılavuzlarında, uzun süreli işsizliğin önlenmesi; işsizlerin ve işgücüne katılmayanların emek piyasasına girişlerinin teşvik edilmesi için gerekli önleyici ve aktif tedbirlerin alınması hususunda üye ülkelere çağrı yapılmıştır. Aktif istihdam programları, uygulandıkları hedef kitleye göre iki grupta toplamak mümkün olmaktadır. Bunlardan ilki tüm işsizlere yönelik uygulanan genel programlar, ikincisi doğrudan riskli grupta bulunan gençlere, özürllülere, kadınlara, yabancılara, yaşlılara ve uzun

⁸⁰ Alessio JG BROWN, Koettl JOHANNESİ, "Active Labor Market Programs Employment Gain Or Fiscal Drain?", Kiel Institute for the World Economy, No: 1785, 2012, s.3

⁸¹ Recep VARÇIN, İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları. Ankara: Siyasal Kitabevi, 2004, s.2

⁸² Şelale UŞEN, "Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları", Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:13(2), 2007, s.68

sürekli işsizlere yönelik önlemlerdir. Programlar daha çok da gençlere ve uzun süreli işsizlere yönelik olmaktadır.⁸³

Her ülkede aynı politikalar farklı sonuçlar doğursa da genel görüş AB işgücü piyasasında istihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılması yönünden en etkin politikaların aktif istihdam politikaları olduğudur. Fakat aktif istihdam politikası araçlarının standart bir sınıflandırması yoktur. Ülkelerin ekonomik yapılarının birbirinden farklı olması ve kullanılan araçların özelliklerinin farklılıklar göstermesi bu çeşitliliğe neden olmaktadır. Örneğin AB tarafından bu politikalar; işsizlere ve diğer risk gruplarına yönelik önlemler olmak üzere ikiye ayrılırken, OECD'ye göre ise ilgili politikalar; kamu istihdam hizmetlerinden, meslek eğitim politikalarından, gençlere yönelik önlem politikalarından, istihdam teşvik politikalarından ve engellilere yönelik politikalarından oluşmaktadır⁸⁴. Diğer bir ayrıma göre aktif istihdam politikaları; eğitim programları, iş arama yardımları, istihdamı artırmaya yönelik önlemler, istihdamı destekleme (sübvansiyon), direkt istihdam oluşturma ve diğer politikaları içerirken⁸⁵ Betcherman ve diğerleri⁸⁶ ne göre ise eşleştirme hizmetleri, eğitim hizmetleri ve istihdam oluşturma programlarını içermektedir.

Aktif istihdam politikalarının çeşitli kaynaklarda farklı şekilde ifade edilmesine rağmen bu sınıflandırmalar içinde bazı ortak politikalar da bulunmaktadır. Bu ortak politikaları,⁸⁷

1. Doğrudan iş yaratma programları,
2. Mesleki eğitim ve beceri geliştirme politikaları,
3. Girişimciliği teşvik programları,

⁸³ Şelale UŞEN, “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:13(2), 2007,s. 70

⁸⁴ Şelale UŞEN, “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:13(2), 2007,s. 70-82, Adem KORKMAZ, Adnan MAHİROĞULLARI, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, 2. Baskı, Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım,2013,s. 101.

⁸⁵ Nie,Jun – Struby, Ethan,“Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment?”, Economic Review 2011 Third Quarter, Vol.96, Issue,2011, p.39-40

⁸⁶ Betcherman and another, Economic Review, 2004,s.4-5

⁸⁷ İhsan GÜNAYDIN, Barış YILDIZ, “Aktif İstihdam Politikalarının Etkinliği”,Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,Sayı: 7(17), 2016, s.269

4. İstihdam sübvansiyonları ve iş arama yardımları programları,
5. Danışmanlık hizmetleri olmak üzere beş başlık altında incelemek mümkündür.

1. Doğrudan İş Yaratma Programları: Programın katılımcıları uzun süreli işsizler, engelliler, yoksullar, işgücü piyasasına yeni giren gençlerin ve işsizlik sigortasından yararlanma süresi dolanlardan oluşmaktadır. Genellikle işsizliğin aniden yükseldiği, var olan özel sektör işlerinin sayısının yetersiz olduğu dönemlerde özellikle talep yetersizliğinden kaynaklanan işsizlikle mücadele etmek için uygulanan bu programlar çevre, sosyal ve toplumsal içerikli işleri kapsamaktadır. Böylece bu programlarla kişiler işgücü piyasası içinde tutularak işsizlikleri süresince ortaya çıkabilecek beceri kayıplarının engellenmesi sağlanacaktır.⁸⁸

Doğrudan İş Yaratma programları şu iki özelliğiyle dikkat çekmektedir.⁸⁹

- Bu tür programlarda işveren genel olarak, kamu ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlardır.
- İşler, süre olarak genellikle geçici ve nitelik açısından sosyal faydası olan işlerdir. İşgücü maliyetleri, kamu ve proje sponsorları tarafından karşılanır. Bu tür programlardan yararlanan hedef kitle uzun dönem işsizlik riskiyle karşı karşıya bulunanlar, dezavantajlı gruplar ve gençlerden oluşmaktadır.

2. Mesleki Eğitim ve Beceri Geliştirme Programları; çeşitli sebeplerle emek piyasasından ayrılmış olan, emek piyasasına ilk defa girecek olan ya da emek piyasasından çıkma riski taşıyan işgücünün emek piyasasına dönüşünü ve girişini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Mesleki eğitim programlarının, yapısal işsizlikle mücadelede uzun süredir kullanılan en etkin politikalardan birisi olduğunu söylemek mümkündür. Bu programlar ile işsiz bireylere ve işsiz kalma riski altında bulunan çalışanlara beceri düzeylerini yükseltme ve yeni beceriler kazandırmada yardımcı olmakta ve istihdam edilebilirlikleri artırılmaktadır.

⁸⁸ Nie and Struby, 2011, s.40

⁸⁹ Şelale UŞEN, “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:13(2), 2007,s. 75-76

Mesleki eğitim ile ekonominin ihtiyaç duyduğu iş veya meslek alanlarında işsizler ya da halen çalışmakta olanlar kamu ve özel sektör tarafından beceri kazandırma ve geliştirme kursları açılmakta ve bu kurslar sayesinde işsizlerin, aldıkları mesleki eğitime uygun işlere yerleştirileceği ileri sürülmektedir. Mesleki eğitim sadece genç işsizleri değil aynı zamanda işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu alanlarda yeni meslek edinmek isteyenleri de hedeflemektedir.⁹⁰

3. Girişimciliği Teşvik Programları; özel sektörü teşvik programları kendi adına çalışacaklara sağlanan teşviklerdir. Diğer bir ifadeyle işsizlerin kendi işlerini kurmaları desteklenmektedir. Girişimciliğin teşvik edilmesi, özellikle 1990'lı yıllarda işsizlik oranlarının yüksek olduğu Avrupa ülkelerinde istihdam politikalarının da önemli bir aracı haline gelmiştir. Söz konusu teşvikte; teknik yardım ve düşük faizli kredi sağlanması, belirli bir süre boyunca danışmanlık hizmeti ve girişimcilik eğitimi verilmesi, yeni bir işletme kurabilmek için gerekli prosedürün daha kısa bir sürede tamamlanmasının sağlanması, girişimciliği engelleyen hukuki ve idari düzenlemelerin, özellikle küçük ve orta boy işletmeler açısından önemli bir sorun teşkil eden muhasebe ve vergi prosedürlerinin basitleştirilmesi, girişimcilik kültürünün oluşturulması girişimciliğin teşvik edilmesine yönelik uygulamalar yer almaktadır.⁹¹

Özellikle AB ülkelerinde, girişimciliğin geliştirilmesi ve girişimciliği teşvik politikalarının işsizlikle mücadelede önemli bir politika aracı olarak kullanıldığı tespit edilmektedir. Çünkü araştırmalar, girişimciliğin sayısında önemli artışlar gösteren ülkelerin, işsizlik oranlarında da büyük düşüşler sağladıklarını göstermektedir.⁹²

4. İstihdam Sübvansiyonları; iş arayan insanlar için devlet tarafından karşılanan geçici iş fırsatları yaratmak üzere uygulanan programlardır. Bu programlarda insanların çalışması ve karşılığında kazanca hızlı erişimi, sübvansiyonlu iş bittikten sonra kendi işini bulabilmesi için gerekli beceri, iş deneyimi ve bağlantıları artırması, işgücü maliyetlerini azaltarak işletmelerin daha çok kişiyi istihdam etmeleri sağlanmaktadır. Bu amaçla çalışanların ücretleri doğrudan sübvansiyon edilerek destek

⁹⁰Nigel MEAGER, "The Role Of Training And Skills Development in Active Labour Market Policies", International Journal of Training and Development, Age:13(1), 2008, p.3

⁹¹ ÇSGB, 2004, s. 28

⁹² TİSK, İşsizlik Sigortası Konusunda Görüş ve Öneriler, Ankara: İnceleme Yayınları, 2004, s.34

sağlanmakta, desteklenen işçilerin işe alınması karşılığında ücretin belirli kısmının karşılayacağı taahhüt edilmektedir.⁹³

Genellikle uzun süreli işsizleri ve istihdamında zorluk çekilen gençler, niteliksiz işçiler, özürlüler gibi işsiz gruplarını kapsamaktadır. Bu uygulamada doğrudan işverenin istihdam ettiği işçilerin ücretleri üzerinden vergi veya sosyal güvenlik prim indirimleri ya da muafiyetleri şeklinde olabileceği gibi, belirli bir süre söz konusu işçiye yapılan finansal destekler şeklinde de gerçekleşebilmektedir. İş bulma şansının çok düşük olduğu işsiz gruplarını istihdam edecek işverenlerin işgücü maliyetleri iki yolla düşürülebilir: Birincisi, doğrudan ücret yapısının değiştirilmesi yoludur. Kısaca ücret artışlarının verimlilik artışına paralel olarak gerçekleşmesi, performans 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. Her iki yaklaşımın da amacı, emek talebini artırmaktır.⁹⁴

5. İş Arama Yardımı Programları ve Danışmanlık Hizmetleri; kamu istihdam büroları tarafından kayıt altına alınan iş ilanları ile iş arayanların bir araya gelmesini sağlamaktadır.⁹⁵ Danışmanlık hizmetleri, kişinin değişen çalışma koşullarına en uygun ve kolay şekilde uyum sağlamak üzere, kişileri işlere yerleştirmek ve iş bulmalarına yardımcı olmak amacıyla geliştirilmiş hizmetler olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda, iş ve meslek danışmanlığı, işgücü piyasası hakkında bilgilendirme, sosyal danışmanlık, işe yerleştirme hizmetleri, toplu çıkarma ve özelleştirme gibi durumlarda endüstriyel uyum hizmetleri, işgücü açığı bulunan bölgelere taşınma teşviki gibi hizmetler verilmektedir.⁹⁶

İş arama yardımı iş arayanların iş bulmalarını sağlayan, işsizlik sürelerini kısaltan ve işsizlerin istihdam şansını arttıran programlardır. Bu programlar işsizlere

⁹³ R. Hall, Subsidized Employment Programs, 2015,p.1-2

⁹⁴ Şelale UŞEN, “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:13(2), 2007,s. 7

⁹⁵ Nigel MEAGER, “The Role Of Training And Skills Development in Active Labour Market Policies”, International Journal of Training and Development, Age:13(1), 2008, p.3

⁹⁶ Bekiroğlu, 2010,s. 72

piyasada var olan açık işler hakkında bilgi vererek bir an önce piyasaya girişlerini gerçekleştirmek, kendilerine finansal destek sağlayarak daha hızlı ve fazla iş bulmalarına yardımcı olmak için tasarlanır. Bu yolla iş bulma arzusu ve motivasyonu yüksek tutulan işsizlere iş görüşmesi ve mülakat teknikleri, iş arama yöntemleri ve bu yolda gerekli araç ve gereçlerin kullanımı, yoğun bir danışmanlık ve iş arama izlemesi gibi pek çok hizmet sağlanmaktadır. Bu programların uygulanmak istenmesinin nedeni, maliyetlerinin diğer politika araçlarına göre düşük olmasıdır. İş arama yardımları; daha fazla beceri kazandırma, iş arama hizmetlerine katılım sağlamaktadır.

3.2.2. Pasif İstihdam Politikaları

AB'nde pasif istihdam politikaları, çalışma hayatında aktif olarak yer almayan insanları kapsamakta ve işgücü piyasasını iyileştirmeyi amaçlamakta olan politikalarlardır. Bu politikaların amacı genel olarak gelir desteği sağlamaktır. Uygulanan pasif istihdam politikası araçları ise işsizlik sigortası ve işsizlik yardımlarıdır. Pasif istihdam politikaları işsizliğin neden olduğu sosyal sorunları çözmek ve işsizlere asgari düzeyde de olsa ekonomik bir güvence sağlamaya yönelik önlemlerden oluşmaktadır. İşsizliğin kronikleşmediği dönemlerde ortaya çıkan bu önlemler işçilere gelir sağlayıcı “işsizlik sigortası” ve “işsizlik yardımları” olarak iki tür uygulamadan oluşmaktadır.⁹⁷

3.2.2.1. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası; bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere, uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur. İşsizlik sigortasının genel amacı işsizlik sebebiyle ortaya çıkacak tüketim azalışını engellemektir.

⁹⁷ Adem KORKMAZ, Adnan MAHIROĞULLARI, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, 2. Baskı, Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım Mahirolulları ve Korkmaz, 2013, s. 98

Tüketimdeki azalışın piyasalara yansması yatırımları azaltacağı gibi peşinden işsizliğin daha da artmasına sebep olacaktır.

İşsizlik ödeneklerinin miktarı, genellikle, son çalışılan işte alınan ücrete bağlı kılınmıştır. Bunun yanı sıra, işsiz ailevi durumu ve yaşının da işsizlik ödeneğinin miktarının belirlenmesinde önem taşıyabildiği ülkeler bulunmaktadır Danimarka ve İsveç'te, prim ödemesi isteğe bağlı olarak gerçekleşmektedir. Ülkelerin birçoğunda ise, işsizlik sigortası kapsamındaki işsizlik ödenekleri, işsizlik döneminin hemen başında başlamamakta belli bir dönemin geçmesi beklendikten sonra ödeme yapmaya başlanılmaktadır.

3.2.2.2. İşsizlik Yardımları

İşsizlik yardımı genelde, işsizlerin işsizlik sigortasından yararlanamadıkları durumlarda ortaya çıkmaktadır. Fakat İşsizlik sigortası uygulamasının bulunmadığı ülkelerde işsiz kalmakla veya prim ile ilgili hiçbir önkoşul olmaksızın, işsiz kalanlara işsizlik yardımı yapılmaktadır. İrlanda ve İngiltere'de işsizlik yardımından yararlanmak için tek şart işsizlik sigortasından yararlanamamak olmaktadır; İspanya, Yunanistan ve İsveç'te ise, asgari bir çalışma süresinin geçirilmiş olması gerekmektedir. Portekiz'de, işsiz bakmakla yükümlü olduğu çocuklarının bulunması durumunda ise işsize, işsizlik yardımından yararlanabilmesi için hiçbir koşul öne sürülmemektedir. Hollanda, İsveç ve İngiltere'de eğitimini henüz tamamlayarak işgücü piyasasına yeni girenler için de işsizlik yardımında bulunmaktadır. İşsizlik yardımında, işsiz kendisinin veya ailesinin gelir düzeyi veya malvarlığının bulunup bulunmaması, işsizlik yardımından yararlanıp yararlanmamasında belirleyici olmaktadır. Avusturya ve Yunanistan'da işsizlik yardımı, işsizlik sigortası ödemesinin belli bir oranında yapılmaktadır. Almanya'da önceki işteki net gelir dikkate alınmaktadır. İşsizlik yardımı da, işsizlik sigortasında olduğu gibi, kişi işsiz kalır kalmaz yapılmamakta, belli bir sürenin geçmesi beklenmektedir.

Uygulamada bugün Lüksemburg sadece işsizlik yardım sistemi uygulamaktadırlar. Ancak Avusturya, Finlandiya, Fransa, Almanya, İrlanda, İspanya, Hollanda, İsveç gibi ülkeler, zorunlu ya da isteğe bağlı işsizlik sigortası sistemi

yanında, işsizlik yardım sistemi de uygulamaktadırlar. Fransa ve Almanya’da zorunlu olan ayrı bir işsizlik yardım sistemi de ayrıca bulunmaktadır. Özellikle Almanya’da işsizlik yardım sistemi başlı başına bir özelliğe sahiptir. Bu ülkede iki türlü işsizlik yardım esası getirilmiştir. Birincisi, ilk defa iş hayatına atılan genç işsizlere, karşı karşıya buldukları maddi sıkıntı nedeniyle tamamen Devlet tarafından yapılan işsizlik yardımıdır. İkincisi ise, işsizlik sigortasından yararlanabilmek için öngörülen prim ödeme süresini doldurmadan işsiz kalanlara yapılan yardımdır ki, aynı zorunlu işsizlik sigortası sistemine benzemektedir.⁹⁸

AB’deki istihdam ve uygulanan politikalar açısından kaliteli bir değerlendirme yapabilmek amacıyla, incelenen ülkelere sınırlama getirilmesini uygun görmektedir. Bu kapsamda çalışmanın bu bölümünde istihdam politikaları açısından başarılı bir durumdayken şu an işsizlik ve istihdam konusunda sıkıntılar yaşamakta olan Almanya; istihdamı artırıp işsizliği azaltıcı istihdam politikalarıyla başarılı olan dikkat çeken İngiltere, İrlanda, Danimarka, Hollanda, İsveç ve Avusturya ile Türkiye’ye benzerliği açısından Yunanistan ele alınarak incelenmektedir.

3.3.3. Almanya’da Uygulanan İstihdam Politikaları

Almanya’da 1970’lerin ortasında başlayarak artışa geçen işsizlik 1989 yılında Doğu ve Batı Almanya’nın birleşmesi ile daha da ağırlaşan bir problem haline gelmiştir. Almanya’nın işgücü piyasasında özellikle 2000’li yıllarda uzun süreli işsizliğin, yaşlı kesimin istihdam edilme sorununun ve erkek istihdam oranının kadın istihdam oranından yüksek olması dikkat çekmektedir.

2005 yılında Hartz Reformları olarak bilinen bir dizi işgücü piyasası reformu ortaya koyulmuştur. Hartz Reformları İstihdam Hizmetleri ve Politika Reform Paketi; istihdam hizmetleri ve politika önlemlerini geliştirmek, işsizleri aktive etmek ve işgücü piyasasının serbestleşmesiyle birlikte istihdam talebini teşvik olmak üzere üç bölümden oluşmuştur.

⁹⁸ Faruk ANDAÇ, İşsizlik Sigortası, 2.Baskı, Ankara:Tühis Yayınları,2010s. 33

Reformla birlikte işsizlerin haklarını ve görevlerini belirleyen kurumsal ve yasal çerçeve temelden değişmiştir. Ayrıca yasa ile işgücü piyasasının bazı kesimleri için istihdam üzerindeki koruma azaltılmıştır. İstihdam hizmetleri ve politika önlemlerini geliştirmek; genel yerleştirme hizmetleri (yerleştirme hizmetleri, özel atama, geçici işe yerleştirme), eğitim önlemleri ve kamu iş olanaklarını içermektedir. İşsizleri aktive etmek; işveren ücret sübvansiyonları, yaşlılar için ücret koruması, küçük ve orta seviyede kazanca sahip olanlar için azaltılmış sosyal güvenlik katkı payını kapsamaktadır. İşgücü piyasasının serbestleşmesiyle birlikte istihdam talebini teşviki ise; geçici işçi çalıştırılmasının serbestleştirilmesi ve yaşlılar için sabit-dönemli sözleşmeler alt başlıklarında düzenlemeleri içermektedir.⁹⁹

Almanya'da mesleki eğitim ise temel becerilere sahip olmayan genç işsizlere, en fazla 1 yıl süren hazırlık kurslarına katılmaları için maddi destek şeklinde sağlanmaktadır. Bunun yanı sıra 25 yaş altı gençler yerel istihdam büroları aracılığıyla kariyer danışmanlığı almakta, çalışma gruplarına katılmakta ve yüz yüze mülakat teknikleri hakkında eğitilmektedirler.¹⁰⁰

Almanya'da işverenler açık işlerin %5'inde özürlü istihdam etmek zorunluluğu uygulanmaktadır. Almanya'da ayrıca özürülere yönelik mesleki eğitim, ücret sübvansiyonları (24 ay boyunca özürlü işçinin ücretinin %70'i sübvansiyon edilir), iş arama yardımı, özürlü işçinin işyerine uyumunu sağlamaya yönelik yardımlar gibi hizmetler de bulunmaktadır.¹⁰¹ Almanya'da 2000-2003 döneminde uygulanan "Mainzer Modeli"nde uzun süreli işsizler ile düşük nitelikli kişilerin sosyal güvenlik primleri sübvansiyon edilmiştir.¹⁰²

Girişimcilere yönelik uygulamalar ise; teknik yardım ve düşük faizli kredi sağlanması, belirli bir süre boyunca danışmanlık hizmeti ve girişimcilik eğitimi verilmesi, yeni bir işletme kurabilmek için gerekli prosedürün daha kısa bir sürede

⁹⁹ Laura Jacobi, Jannette Kluge, (2006), "Before and after the Hartz reforms: the performance of active labour market policy in Germany", IZA Discussion Papers, 2006, p.24

¹⁰⁰ European Commission, "Draft Joint Employment Report From The Commission And The Council", Accompanying the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey, 2016, p.84-85

¹⁰¹ European Commission, 2016, p. 86

¹⁰² European Commission, 2016, p. 81

tamamlanmasının sağlanması, girişimciliği engelleyen hukuki ve idari düzenlemelerin, özellikle küçük ve orta boy işletmeler açısından önemli bir sorun teşkil eden muhasebe ve vergi prosedürlerinin basitleştirilmesinden oluşmaktadır.¹⁰³

Almanya Çalışma Kurumu'nun, ülkede etkinliğini arttıran en önemli faktörlerden birini, danışmanlık görevlerini üstlenmesi oluşturmaktadır. Almanya'da danışmanlar işsizleri, işçileri, işverenleri; iş piyasasının durumu, meslekler, mesleki eğitim olanakları ve bu konulardaki çalışmalar hakkında bilgilendirmektedir. İşsizlik sigortası alanların danışmanlık hizmeti alması zorunludur. Kriz sonrası erken yerleştirme görüşmeleri ve danışmanlık hizmetleri sağlamak için danışman sayısı arttırılmıştır.¹⁰⁴

Almanya'da yaşlılara yönelik aktif önlemler 12 ay işsiz kaldıktan sonra uygulamaya konulmaktadır. Mesleki eğitim, danışmanlık hizmetlerinin yanı sıra yaşlıların istihdamının teşvik edilmesi amacıyla işverenlere istihdam sübvansiyonları da verilmektedir. Almanya'da, 2003 yılından itibaren 55 yaş ve üstü bir işçiyi istihdam eden işveren, o işçi için işsizlik sigortası priminden muaf tutulmaktadır. Ayrıca 2003 yılından itibaren 50 yaş ve üstü işsizlere bir önceki işlerinde kazandıkları ücretten daha az bir ücrete razı olarak işe girmeleri halinde önceki ve şimdiki ücretleri arasındaki farkın %50'si kadar ücret sübvansiyonu sağlanmaktadır.¹⁰⁵

Ücret sübvansiyonlarının amacı, ekonominin daralma ve gerileme dönemlerinde, işverenlerin yeni işçi istihdam etmesini sağlamak veya işçi çıkarmasını önlemektir. Genellikle uzun süreli işsizleri ve istihdamında zorluk çekilen gençler, niteliksiz işçiler, özürllüler gibi işsiz gruplarını kapsamaktadır. Bu sübvansiyonlar doğrudan işverenin istihdam ettiği işçilerin ücretleri üzerinden vergi ve/veya sosyal güvenlik prim indirimleri ya da muafiyetleri şeklinde olabileceği gibi, belirli bir süre söz konusu işçiye yapılan finansal destekler şeklinde de uygulanabilmektedir.

¹⁰³ European Commission, 2016,p. 146

¹⁰⁴ TİSK, İşsizlik Sigortası Konusunda Görüş ve Öneriler, Ankara: İnceleme Yayınları, 2010

¹⁰⁵ European Commission, 2016,p. 80-82; Şelale UŞEN, "Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları", Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:13(2), 2007,s.81

Almanya’da, düşük gelire sahip işçiler sosyal güvenlik primlerinin tamamı için sübvansiyon almaktadırlar.¹⁰⁶

Alman Hukukunda, özürlü istihdamını Alman Ağır Özürsüzlüler Kanunu düzenlemektedir. Bu Kanunda 1 Ekim 2000 tarihinde yürürlüğe giren Özürsüzlülerin İşsizliğe Karşı Mücadelesi Kanunu ile özürsüzlülerin mesleki rehabilitasyonunu sağlamada işverenlere son derece kolaylaştırıcı düzenlemeler getirilmiştir. Devlet, özürsüzlünün mesleki eğitimi için gereken harcamalara katılmakta, bu arada ücret telafisi yöntemiyle işverenlerin üzerindeki yükleri azaltmaktadır.

Özürlü çalışma atölyeleri (meslek atölyeleri) vasıtasıyla özürsüzlüleri çalışma hayatına kazandırmak, çalışma performanslarını, geliştirmek ve yeniden kazandırmak hedeflidir. Kırsal kesimlere kadar yaygın bir uygulama alanına sahip bu atölyeler, istihdam edilmede zorlukları bulunan özürsüzlülerin üretime yönelmelerinin sağlanması ve gelir güvencesine kavuşabilmeleri amacıyla önemli fonksiyon icra etmektedir

Almanya’da uygulanan işsizlik yardımı uygulamasına hak kazanabilmek için; kişinin son iki yılda en az 12 aylık çalışmışlığının ve bir istihdam bürosuna kayıtlı olarak aktif olarak iş arıyor durumunda olması Almanya da işsizlik sigortası ev işlerinde çalışanları, çırakları ve meslek öğrenimi görenleri de kapsamıyla geniş kapsamlı olarak kabul edilmektedir.¹⁰⁷

3.2.3. İngiltere’de Uygulanan İstihdam Politikaları

İngiltere’de New Deal programları çerçevesindeki istihdam politikaları, eğitim, istihdam teşvik programları ve doğrudan iş yaratma programları, uygulanan politikaların küçük bir kısmını oluşturmaktadır.¹⁰⁸

İşveren genç işçi çalıştırmak konusunda teşvik edilmekte, gençlerin sosyal güvenlik primleri veya diğer maliyetlerinde indirime gidilmektedir. Ancak işveren %3’lük kotasını doldurmadığı takdirde kotanın dolması için kişi başına 1500 Euro

¹⁰⁶ European Commission, 2016,p. 81

¹⁰⁷ Adem KORKMAZ,Adnan MAHİROĞULLARI, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, 2. Baskı, Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım 2013,s.176

¹⁰⁸ European Commission, 2016,p. 22-23

aylık ceza ödemektedir. İngiltere’deki New Deal Projesi ile 18-24 yaş arasında olan ve 6 aydır iş arayıp bu süre esnasında işsizlik ödeneği alan gençler hedef alınmaktadır. Bu projeye göre genç işsiz ilk olarak iş bulmak amacıyla bir eylem planlı hazırlamak amacıyla bir danışmana yönlendirilmektedir. Dört ay içinde bir işe yerleştirilmesi planlanan gence, işe yerleştirilememe durumunda; herhangi bir işverenin yanında işe yerleşmek, bir kamu kurumunda 6 aylık bir işe yerleşmek, gönüllü kuruluşlarda işe yerleşmek, bir iş vasfını hedefleyen 12 aylık tam zamanlı bir kursa katılıma fırsatı olarak dört seçenek sunulmaktadır. Bu seçeneklerden birini geçerli bir gerekçe olmadan reddedenlere yapılan destekler askıya alınmakta veya yaptırım uygulanmaktadır. Bu program aracılığıyla bir işe yerleşen genç 13 hafta içinde tekrar işsiz kalırsa programa kaldığı yerden devam edebilmektedir.¹⁰⁹

İngiltere’de uygulanmakta olan “İşe Yeniden Başlama Programı”, iki yıl ve daha uzun süre işsizlere ve mesleki eğitim ya da istihdam programlarına katılmaktan kaçınmış olanlar için zorunludur. Aynı zamanda, iş kulüplerine üye yapılmış işsizler iş buluncaya kadar, bu kulüplere devam etmek zorundadır. “İşsizlikle mücadele fonları”, işsizlerin ve özellikle genç işsizlerin mesleğe yöneltilmesi meslekte ilerleme eğitimine tâbi tutulması veya çıraklık eğitimi alması amacı ile kullanılmaktadır.¹¹⁰

İngiltere’de “İş Merkez Noktası” (Jobcentre plus) olarak bilinen iş danışmanlığı merkezleri danışanlara; hizmetler hakkında bilgilendirme, yardımlar, ödemeler, iş arama ve eşleştirme, işsizlik sigortası ve diğer aktif istihdam politikaları hakkında danışmanlık hizmetleri vermektedir. İngiltere’de işsizlik ödeneği alanların danışmanlık hizmeti alması zorunludur. Bu bürolar eşleştirme ve danışmanlık hizmetlerinin yanı sıra işsizlik sigortasının ve diğer aktif istihdam politikalarının yürütülmesi işlerini de yapmaktadırlar.

¹⁰⁹ Burçin ESER, Burçin YILMAZ , Harun TERZİ, (“Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi”),Kayseri:Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 30, 2008,s.241

¹¹⁰ Şelale UŞEN, “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, Çalışma ve Toplum Dergisi,2007,s. 77

İngiltere’de yapılan bir çalışmada, danışmanlık hizmetlerinin kısa vadede işsizlik süresini önemli ölçüde kısalttığı tespit edilmiştir.¹¹¹ Restart adlı işsizlerin katılımının olduğu programda yapılan araştırma neticesinde, hem kısa hem de uzun vadeli işsiz olan erkek katılımcıların işsizlik oranlarının %5-15 arası azaldığı, kadınlar üzerinde ise sadece kısa vadede olumlu etkilerinin olduğu tespit edilmiştir.

Bununla birlikte, bazı ülkelerde (Norveç) danışmanlık hizmetlerine kadınların olumlu tepki vermediği ortaya çıkmıştır.

İngiliz Hukukunda, bir iş bulmanın birçok özürle işsiz açılarından zor olması karşısında iş bulma servisleri hizmet vermektedir. Özürle işçilere yönelik eğitim gördükleri esnada belirli bir süre gelir güvencesi sağlanmaktadır. Bu arada işverenlere yönelik teşvik edici tedbirler de söz konusudur. Özürlelerin mesleki rehabilitasyonu içinde diğer ülkelerde de olduğu gibi korumalı istihdama da yer verilmektedir.

3.2.4. İrlanda’da Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları

İrlanda nüfusunun yaklaşık %45’i genç nüfus olup, genç, eğitilmiş ve dinamik bir işgücü bakımından İrlanda’ya avantaj sağlamaktadır. İrlanda Avrupa’nın en genç nüfusa sahip olan ülkesidir. Buna ek olarak, İrlanda’daki işgücünün rekabet edebilirliği (eğitim düzeyi, yaş ortalaması, İngilizce konuşması vb. unsurların etkisiyle) Batı ülkeleri arasında son derece yüksektir. 65’in üzerinde bulunan nüfus oranı itibarıyla Avrupa’daki en düşük orana sahip olan İrlanda, benzer şekilde toplam bağımlı nüfus oranı (15’ten küçük ve 65’den büyük olan nüfusun toplamı) bakımından da en düşük orana sahip bulunmaktadır. Bir diğer ifade ile İrlanda, ekonomik bakımdan Avrupa’nın en aktif nüfusuna sahiptir.¹¹²

İrlanda işgücü piyasasının en önemli özelliği uzun süreli işsizliktir. Uzun süreli işsizlikle mücadele etmek amacıyla belirlenen politikalar bu işsizlerin yeniden iş piyasasına girişlerini teşvik etmek amaçlı planlanmıştır.

¹¹¹ M. Kemal ,BİÇERLİ, İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No. 1563, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları; No. 184, Eskişehir,2007,s. 502

¹¹² ekonomi.gov.tr (06.03.2019)

İrlanda'da işgücü piyasasına yönelik reformların gerçekleşmesinde üç unsur etkili olmuştur. Bu unsurlar; yasal düzenlemeler, toplu sözleşmeler ve sosyal taraflar arasındaki güçlü işbirliğidir. İrlanda, sosyo-ekonomik politikaların belirlenmesinde etkili olan iç ve dış dinamiklerin çok hızlı değiştiğini görerek, farklı düşüncelere sahip sosyal tarafların bir araya gelmesini sağlamış ve geniş katılımlı sosyal ortaklık modeli geliştirmiştir. Bu modelin İrlanda'nın başarısına yaptığı en önemli katkı, politikaların belirlenmesinde ve uygulanmasında esneklik sağlamasıdır.¹¹³

İrlanda'da yaklaşık on yıllık dönem içerisinde işsizlik oranındaki dikkate değeri düşüşün ötesinde, daha da önemli olan uzun süreli işsizlik sorununun çözümlenebilmesidir. 1988 yılında %10.4 olan uzun süreli işsizlik oranı, 2001 yılında %1.2 gibi çok düşük bir orana gerilemiştir.¹¹⁴

İrlanda'da işsizlik sigortası ve yardımlarına ilişkin ilk kanun, 1911 yılında çıkarılmıştır. İşsizlik sigortası programı, işçi ve işverenlerin zorunlu olarak katılımı ile sağlanan sosyal sigorta sistemi ile sosyal yardım sistemi kapsamı içinde yer almaktadır. İşsizlik sigortasının finansmanı için, çalışanlardan ve işverenlerden emekli aylıkları esas alınarak toplanan Milli Sigorta Fonu uygulanmaktadır.

Devlet sadece, işsizlik yardımlarının tamamını finanse etmektedir. İşsizlik sigortası ödeneklerinden yararlanabilmek için aranan koşullar, çalışma istek ve yeteneğinde olup da iş bulamamak, 15-65 yaşları arasında olmak, en az 39 hafta sigortalı olarak çalışmış olmaktır. İşsizlik yardımlarından yararlanabilmek için ise, muhtaç durumda olmak, işsizlik sigortasından yararlanma süresini doldurmuş olmak gerekmektedir.

3.2.5. Danimarka'da Uygulanan Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

Danimarka, sadece Avrupa'nın değil, dünyanın da en varlıklı ülkelerinden birisidir. Bu ülkenin zenginliği sahip olduğu yüksek istihdam düzeyi ve verimliliğinden kaynaklanmaktadır. Ekonomik gücünün yanı sıra işsizlik oranının diğer ülkelere göre

¹¹³Wickham, James and Boucher Gerry,(t.y.)“Employment Research Centre”. Flexibility and Competitiveness: Labour Market Flexibility, Innovation and Organisational Performance, 2002,p.4

¹¹⁴ Boucher WICKHAM,2002,p 35-36

düşük olduğu, kadınların da erkekler gibi yüksek istihdam düzeyine sahip oldukları, gelirin adil dağıldığı ve sosyal diyalogun güçlü olduğu bir ülke konumunda olduğunu söylemek mümkündür. Yüksek düzeyde çalışma ve sosyal koruma standartlarına da sahip bulunan, hızlı büyüyen, düşük işsizlik ve yüksek istihdam oranının mevcut olduğu Danimarka'da işsizlik oranı ise %5 civarındadır.¹¹⁵

Nüfusun büyük çoğunluğunun dışarıdan gelen göçlerden oluştuğu Danimarka'da çalışma çağındaki nüfusun %79,9'u çalışmaktadır. Bu oran dünyadaki en büyük oranlardan birisidir. Birçok Avrupa ülkesinden farklı olarak temel çalışma kuralları kanunlardan ziyade işçi ve işveren arasındaki anlaşmalarla sağlanmaktadır.

İşsizliğin önlemesine yönelik politikalar bağlamında özellikle aktif işgücü piyasası önlemlerine büyük ağırlık veren Danimarka'da ise hem uzun süreli işsizlik oranı, hem de genç nüfusun işsizlik oranı önemli gerilemeler kaydetmiştir. Danimarka'da 1985 yılında %39 olan uzun süreli işsizlik oranı 1998 yılında %29'a gerilerken, 25 yaş altı genç işsizlik oranı aynı yıllarda %11'den %7'ye düşmüştür. (Selamoğlu, 2002: 36). Danimarka'da özel sektörü teşvik programlarına katılan işsizleri özel sektörde belirli süreli iş sözleşmesi ile en az 6 ay en fazla 9 ay istihdam eden işverene asgari ücretin yaklaşık %50'si sübvansiyon olarak devlet tarafından ödenmektedir.

Danimarka'da kamu sektöründe istihdam yaratma programına katılanlar ya bir kamu kurumunda ya da belediyeler bünyesinde yürütülen park/bahçe temizliği, yaşlı bakımı veya kalıcı statüdeki personele yardım/destek gibi özel istihdam projelerinde en az 6, en fazla 12 ay geçici olarak istihdam edilmektedirler (European Commission, 2016: 109). Danimarka'da düşük nitelikli insanların çalışma saatleri ve ücretleri bakımından esnek işlerde istihdam edilmelerine yönelik program da uygulanmaktadır. Bu programa göre; eğer bir kişinin çalışmakapasitesi %50'nin altında ise, kalan %50'yi asgari ücrete kadar Belediye finanse etmektedir.¹¹⁶

¹¹⁵ Naci GÜNDOĞAN, Yoksulluğun Değişen Yüzü Çalışan Yoksullar. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2007),s.29

¹¹⁶ ÇSGB, 2004,s. 17

Danimarka’da belediyeler ve okullar arasında 20 yaş altında (bazı bölgelerde 25 yaş altı) olup okuldan ayrılmış gençleri kapsayan bir uygulama mevcuttur. Bu uygulamaya göre eğitim görmeyen ve işsiz ya da geçici işte çalışan genç rehberlik servisi ile kişisel eylem planı hazırlanmaktadır. Bu plan eğitim ve iş konularını kapsayan kişisel bir programdır. 1996 yılında çıkarılan kanun ile işsizlerin pasif yardım alma süreleri kısaltılarak meslek eğitimine katılmaları amaçlandığından bu tarihten itibaren eğitimsiz 25 yaşın işsizlerin son 9 ay içerisinde 6 aydan fazla işsizlik yardımına hak kazanmaları en az 1 yıllık eğitim programlarına katılmaları koşuluna bağlanmıştır.¹¹⁷

Danimarka’da 1996 yılında yürürlüğe giren kanun ile mültecilerin ve göçmenlerin Danimarka dilini öğrenme ve Danimarka’ya uyum sağlamalarına yönelik teşvikler, yabancılara yönelik aktif emek piyasası önlemlerinin başında gelmektedir. Göçmenlere yönelik olarak 1999 yılında çıkarılan bir kanun ile entegrasyon programı yeni gelen göçmen ve mülteciler için 18 aydan 3 yıla çıkarılmıştır. Diğer taraftan tüm göçmenler için dil öğrenimini kolaylaştırmak ve işsiz göçmenler için eğitim verilmesi ile ilgili olarak özel bir fon kurulmuştur. Etnik azınlıkların istihdamı ile ilgili olarak daha önceden bu konuda hiçbir deneyimi olmayan teşebbüslere 6 aya kadar belli bir miktara kadar çalışanların ücretlerinin yarısı kamu istihdam hizmetlerince karşılanmaktadır. Bu programlar sonucu göçmenler ile ilgili olarak ortaya konan araştırma 6 aydan sonra bunların %71’inin iş bulduğu ve %51’inin de eğitime başladığını göstermektedir.¹¹⁸

3.2.6. Hollanda’da Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları

Hollanda ekonomisi, özel sektör ve kamu sektörünün her ikisinin de önemli roller oynadığı karma bir ekonomik yapıya sahiptir. Hollanda, ticaret ve yüksek düzeyli finansal ve mesleki hizmetleri ile ünlenmiş, dünyadaki en zengin ve refah seviyesi yüksek ülkelerden biri olarak öne çıkmaktadır. Hollanda’da esneklik ile güvenceyi birleştirmeyi amaçlayan bir istihdam stratejisi uygulanmaktadır. Hollanda işgücü piyasası, istihdam düzeyinin yüksekliği, özellikle de kadınların istihdam oranı

¹¹⁷ ÇSGB, 2004,s. 15-16

¹¹⁸ ÇSGB, 2004,s. 18

ile dikkat çekmektedir. Hollanda, işgücüne katılma ve istihdam oranlarının yüksekliği bakımından önde gelen AB ülkelerinden biridir. Birçok ülkeye göre, Hollanda düşük düzeydeki işsizlik, yoksulluk ve gönülsüz kısmi süreli istihdam oranları ile öne çıkmaktadır. İşsizlik oranı %3-4, genç işsizliği oranı %6,6 ve uzun dönemli işsizlik oranı ise %0,8 düzeyindedir. Diğer yandan, ücret eşitsizliğinin ve çalışan yoksulluğunun düşük oranı ile kadın ve erkek çalışanlar arasındaki ücret farklılığının azalan düzeyi, Hollanda işgücü piyasasının temel özellikleri olarak belirlemektedir. Tüm bu sonuçlar, Hollanda işgücü piyasasının ve istihdam politikalarının bir başarı modeli olarak tanınmasına yol açmıştır.¹¹⁹

Hollanda'da "İş Dünyasına Entegre Olma Programı" uzun dönemli işsizleri istihdam eden işverenlere devlet sübvansiyonu verilmesini kapsamaktadır. Bu program çerçevesinde işverenler 12 ay ve daha fazla süre işsiz kalmış kişileri istihdam etmeleri durumunda 6 ay boyunca her ay için 1000 Gulden tutarında sübvansiyon edilmektedir. İşverenler 21 yaşın üstündeki uzun zamandır (üç yılı aşkın süredir) işsiz olan bir kişiyi istihdam ederlerse belirli süreler için sosyal güvenlik primlerinden muaf tutulmaktadır (Bu vergilerin maaşın yaklaşık %20'si tutarında olduğu belirtilmektedir). Anlaşma haftalık 15 saat olan bir çalışma süresini kapsamaktadır. Ayrıca uzun dönemli işsizlerin istihdamında işverenin ödediği asgari ücretlerde hiçbir kesinti yapılmamakta ve hatta ücretin belli bir bölümü devlet tarafından ödenmektedir.

120

Hollanda istihdam hacmini sürekli ve hızla artıran ülke olarak dikkati çekmektedir. Hollanda 1983-1993 yılları arasında AB'de en yüksek istihdam artışı sağlayan ülke olmuştur. Bu dönemde yıllık istihdam artış oranı %1,8'dir. İşsizlik oranı da günümüzde %3'ün altına gerilemiştir. Genç nüfusa sahip olan Hollanda'da yaygın esnek istihdam uygulamaları genç nüfusun işsizlik oranının düşük olmasındaki en önemli etken olarak kabul edilmektedir.¹²¹

¹¹⁹M. Kemal BİÇERLİ, Çalışma Ekonomisi, İstanbul: Beta Yayınları, 2011, s. 7

¹²⁰Mehmet DURUEL, "Avrupa Birliği'nde Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikaları", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi 2007, s. 408-409

¹²¹Ahmet SELAMOĞLU, "Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri", Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: (4), 2002, s.36

Hollanda eğitim programlarına en fazla yatırım yapan AB ülkelerinden biridir. Sosyal İşler ve İstihdam Bakanlığı, 12 ay boyunca işsiz kalan her işsize iş bulma konusunda rehberlik yapma görevini üstlenmiştir. Bu süre gençler işsizler için 6 aydır. Bu rehberlik iş arama yardımları, dil kursları, mesleki eğitim ve iş deneyimi gibi uygulamalardan oluşmaktadır. Uygulanacak olan program işsizlerin özelliklerine göre belirlenmektedir. İşsizlik sigortası ve işsizlik yardımından yararlanmak için; iş bulmak için yeterli beceri sahibi olmak, yeterli eğitim-öğretimle donanmış olmak, iş arama zorunluluğu olmamaktadır. Her çalışanın gelir vergisi kredisi vardır. Çocuklu bireylerde kazanılan gelir vergisi kredisi daha fazla olmaktadır.¹²²

Yaşlıların (45-64 yaş) istihdam oranını arttırmayı en iyi başaran ülkelerden biri olan Hollanda'da ücret ve istihdam sübvansiyonları yerine iş danışmanlığı ve eğitim olanaklarının artırılması ve işçi ücretleri üzerinden alınan vergilerin azaltılması yoluyla aktif emek piyasası politikaları yeniden şekillendirilmiştir.¹²³

En düşük işsizlik oranına sahip ülkelerden biri olan Hollanda, esnek düzenlemeler açısından ileri ülkeler arasında başta gelmektedir. Hollanda'da kısmi süreli çalışanlarla, tam zamanlı çalışanların aynı statü ve haklara sahip olması, istihdamın desteklenmesinde esnekliğin ve güvencenin birlikteliğinin yarattığı olumlu sonucu göstermektedir. Hollanda'da gençlerin ve kadınların işgücüne katılım oranını yükseltmek, ileri yaştaki işçilerin çalışmaya devam etmelerini desteklemek ve işsizliğin azalmasını sağlamak amacıyla kısmi süreli çalışma desteklenmektedir. Bu bağlamda "Hollanda Mucizesi" olarak adlandırılan ve Avrupa sosyal modelini temsil eden özellikle istihdam ile esneklik arasında birbirini destekler nitelikte bir yapılanmanın oluşturulmasında, sosyal taraflar arası işbirliği yaklaşımı işsizliğin azaltılmasında büyük rol oynamıştır.¹²⁴

¹²² European Commission, 2016, p. 46-48

¹²³ Şelale UŞEN, "Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları", Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:13(2),2007,s. 77

¹²⁴ Ahmet Selamoğlu, "Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri" Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (4) 2002/2,s.33- 43

Hollanda uygulanan bir diğerk uygulama iş danışmanlık hizmetleridir. İş ve hizmet danışmanlığı hizmeti uygulamaları sonucunda iş bulma sürelerinin kısaldığı ve iş bulma oranlarının %15 arttığı gözlenmiştir.

Hollanda'da işsizlik sigortası ve yardımlarına ilişkin ilk kanun 1916 ve 1949 yılların çıkarılmıştır. Günümüzde uygulanmakta olan kanun ise, 1987 tarihli kanundur. İşsizlik sigortası programı, Sosyal Sigortalar sistemi içinde yer almakta olan işçi ve işverenlerin zorunlu olarak katılımı ile oluşturulmuştur. İşsizlik sigortasının finansmanı için çalışanlardan aylık gelirin %2.2'i kadar, işverenlerden ise işçi ücretinin %5.05'i kadar prim alınmaktadır. Devlet oluşturulan fona katkıda bulunmamaktadır. İşsizlik Sigortası yardımından yararlanabilmek için aranan şartlar, çalışma istek ve yeteneğinde olup, iş bulamamak, istihdam bürosuna kayıtlı olmak, son bir yıl içinde 26 hafta sigortalı olarak çalışmış olmaktır. İşsizlik yardımından yararlanabilmek için ise, ihtiyaç içinde olmak, işsiz olmak ve işsizlik sigortasından yararlanma süresini doldurmuş olmak gerekir.

3.2.7. İsveç'te Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları

İsveç işgücü piyasasının gene nitelikleri 1930'lardan itibaren gerek işçiler gerekse işverenler bakımından kuvvetli örgütlenmeler ve taraflar arasında anlaşmalarla düzenlenmektedir. Bununla birlikte, ülkede zaman zaman yaygın ve uzun süreli grev hareketleri de söz konusu olmuştur. Yapılan anlaşmalar ile devlet müdahalesi olmaksızın işçi ve işveren dernekleri arasında yapılacak toplu sözleşme görüşmelerinin ana ilkelerini belirlemesi sağlanmaktadır.¹²⁵

İsveç'te işsizleri iş bulma şansını artırmayı amaçlayan işgücü eğitimi programları 1960'larda başlamıştır. İsveç hükümetinin uyguladığı ekonomi politikalarının orta ve uzun vadeli amaçları öncelikle 20-64 yaş arasındaki işsizlerin %80'inin istihdamının sonra tam istihdamın sağlanması olmuştur. İsveç'te, Sanayi, İstihdam ve Haberleşme Bakanlığına bağlı olarak kurulan İşgücü Piyasası Politikaları Değerlendirme Enstitüsü (IFAU) işgücü piyasası politikalarını yürütmek, desteklemek,

¹²⁵ Stokholm Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, "İsveç'in Genel Ekonomik Durumu ve Türkiye ile Ekonomik-Ticari İlişkiler", 2010. s.10

uygulanan politikaların etkilerini değerlendirmek, eğitim sistemi içindeki önlemlerin işgücü piyasası üzerindeki etkilerini değerlendirmek gibi çalışmalar yapmaktadır. Bu kurumun varlığı İsveç'in aktif istihdam politikalarının değerlendirilmesinde öncü bir ülke olduğuna bir işaret olarak kabul edilmektedir.¹²⁶

İlk olarak İsveç'te ortaya atılan aktif istihdam politikaları "Rehn-Meidner modeli" olarak bilinmektedir. 1990'lardan beri de emek piyasaları bakımından çalışmayan bireylerin ve işsiz kişilerin emek piyasalarına tekrar dönüşünü kolaylaştırıcı ve cesaretlendirici politikalar bu modelin temelini oluşturmaktadır temeline oturmuştur.

İsveç'te, istihdam sübvansiyonları uzun süreli işsizleri kapsamaktadır. Bu uygulamaya göre işverenlere istihdam ettikleri her uzun süreli işsiz için en az 6 aylık süre boyunca ücret maliyetinin %50'si kadar sübvansiyon sağlanmaktadır. 1999 yılında daha katı yasal düzenleme getirilen bu uygulamada sübvansiyon oranları da artırılmıştır.¹²⁷

İsveç'te Kadın Girişimciliğin Desteklenmesi projesi kapsamında özellikle az nüfuslu ve gelişmemiş bölgelerdeki kadınların girişimciliği desteklenerek, buralarda istihdam yaratmaları ve az nüfuslu bölgelerden kentlere kadın göçünü engellemek amaçlanmıştır. İsveç'te 1997-2000 döneminde Ulusal Bilişim Programı, ulusal düzeyde bilişim teknolojileri alanında mesleki eğitim vermeyi amaçlamakta ve öncelikle kadın, göçmen ve özürlü işsizlerin istihdam edileceği belirlenmiştir. Katılımcıların %34'ü kadınlardan oluşmaktadır ve yaklaşık %60'ı eğitimin sona ermesinden 6 ay içinde işe yerleştirilmiştir.¹²⁸

İsveç'te yaşlı işsizlere yönelik özel program 1996 yılında "Yaşlılar için Kamu Sektöründe Geçici Çalışma Programı"dır. Söz konusu programın amacı, 55-64 yaş grubunda uzun süreli işsizleri kamu sektöründe yeni yaratılan ve kamu hizmetlerini kalitesini arttırıcı işlerde istihdam etmektir. 1998 yılında katılımcı sayısı 7741 olan program çerçevesinde bu yıldan itibaren yeni işe yerleştirmeler yapılmadığı için katılımcı sayısı giderek azalmış ve 2001 yılı itibariyle 124 kişiye gerilemiştir.

¹²⁶ European Commission, 2016,p. 58

¹²⁷ European Commission, 2016,p58.

¹²⁸ ILO. (May 2001). Sweden's Action Plan for Employment, p.9-10

İsveç'te 2000 yılında uygulanmaya başlayan bir diğer uygulama ise, iki yıldan fazla süredir istihdam kurumlarına iş arayan olarak kayıtlı bulunan yaşlı işçilere yönelik olup bu programa katılanlar işsizlik ödeneğinin miktarı kadar bir ödenek almaktadır. Dolayısıyla programa katılanlar önerilen işi kabul etmedikleri takdirde işsizlik ödeneği hakkını da kaybetmektedirler.¹²⁹

İsveç'te 1991 yılında uygulanan "stajyer yerleştirme planları" programının amacı eğitim amacıyla işinden ayrılan bir kişinin yerine işsiz birini istihdam etmektir. Daha çok kamu ve özellikle sağlık sektöründe uygulanmaktadır.¹³⁰

İşsizlerin kendi işlerini kurmalarının teşvik edilmesi, bu amaçla teknik yardım ve düşük faizli kredi sağlanması, belirli bir süre boyunca danışmanlık hizmeti ve girişimcilik eğitimi verilmesi, yeni bir işletme kurabilmek için gerekli prosedürün daha kısa bir sürede tamamlanmasının sağlanması, girişimciliği engelleyen hukuki ve idari prosedürlerin basitleştirilmesi, girişimcilik kültürünün oluşturulması girişimciliğin teşvik edilmesine yönelik önlemleri içeren teşviklerde İsveç'te yapılan uygulamaların içinde yer almaktadır.¹³¹

3.2.8. Avusturya'da Uygulanan İstihdam Politikaları

Avusturya'da 1 Ocak 2006 yılında yürürlüğe giren Emek Piyasası Hizmetleri Yasası ile birlikte düşük ücretli sektörlerde ücret ve istihdam sübvansiyonları yeniden düzenlenmiştir. Buna göre; uzun süreli işsizlerden 25 yaşın altındaki gençler ile 45 yaşın üzerindeki yaşlıların aylık 1.000 Euro'yu geçmeyen brüt gelirlerinin %50'si sübvansiyon edilmekte; bu işçileri çalıştıracak işverenlere ise, işçilerin brüt ücretinin %15'i kadar ki, bazı durumlardan bu oran %66'ya kadar yükseltilebilir, sübvansiyon verilmektedir.¹³²

¹²⁹ Şelale UŞEN, "Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları", Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:13(2),2007,s. 82

¹³⁰ European Commission, 2016,p. 57

¹³¹ European Commission, 2016, p.57

¹³² Şelale UŞEN, "Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları", Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:13(2),2007,s. 83

Avusturya’da eğitime ve insan sermayesine yatırıma büyük önem verilmiştir. Bu bağlamda Avrupa ülkelerinin de model olarak kullanılmakta olduğu hem çalışma hayatına yeni atılacak olan gençlerin hem de onlara iş imkânı sunacak olan, girişimcilerin istihdam açısından eğitimini ön gören bir sistem kullanılmaktadır. Bu sistem çerçevesinde gençlerin 18 yaşına kadar bu eğitimi tamamlaması sağlanarak 19-24 yaş arasında istihdam edilmelerine katkıda bulunmaktadır. Avusturya’nın AB ülkeleri arasında genç işsizlik oranının en düşük 2. ülke olmasının nedeni bu uygulamadır.2000 yılından itibaren eğitime yatırım yapan işverenler vergi teşviki almaktadır.

Avusturya’da iş ajansları ve dolayısıyla Çalışma Sosyal İşler ve Tüketiciyi Koruma Bakanlığı 2008’den beri uygulanan “Gençlik Garantisi” programı ile gençlerin bir meslek okulundan mezun olmalarından sonra veya okulu yarıda bırakmalarından sonra en geç 6 ay içerisinde bir işletmede çıraklık veya mesleki eğitim alma imkânı bulamamaları halinde, işletme dışı bir mesleki eğitim kurumunda örneğin belediyelerin veya ticaret odalarının mesleki eğitim programlarına katılmaları sağlanmaktadır. Bu kapsamda ayrıca Belediyenin veya sanayi ve ticaret odalarının düzenledikleri mesleki eğitim programlarına devam eden kursiyerlere, bu kurumların işbirliği içinde olduğu işletmelerde, eğitim imkânı da sağlanmaktadır. Eğitimler esnasında genç için gerçek bir iş başı eğitimi sunan işletme arama çalışmaları da devam etmektedir Avusturya’da yılda ortalama 10.000 genç bu uygulamadan faydalanarak mesleki bir yeterliliğe ulaşmaktadır.¹³³

Avusturya’da istihdam sübvansiyonları genellikle yaşlı işsizleri işe alan veya kapatılacak bir pozisyonda çalışan işçisini işten çıkarmayan işverenlere verilmektedir. Ayrıca belirli bir sınıрын altında ücret alanları istihdam eden işverenlere bu işlerde çalışanların sosyal güvenlik ödemelerinde indirim sağlanmaktadır.¹³⁴

¹³³Selman AYAN,“G-20 Süreci ve Aktif İstihdam Politikaları, Türkiye ve G-20 Ülkelerindeki Uygulamaların Değerlendirilmesi”, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2014, s.143

¹³⁴Şelale UŞEN, “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:13,2007, s. 75

Avusturya’da uygulanan işsizlik parasına başvuru yetkili İş ve İşçi Bulma Kurumuna (Arbeitsmarktservice = AMS) yapılır. İşsizlik parası için hak elde etmek için;

1. İşsiz, çalışabilir, çalışmaya hazır olmak,
2. İşsizlik parasından faydalanmak için asgari çalışma süresini çalışarak doldurmuş olmak şartları aranır. Ayrıca İş ve İşçi Bulma Kurumu (AMS) tarafından dört hafta içerisinde kendilerine bir iş bulunamaması ve bir mesleki eğitime gönderilememesi gerekmektedir. Başvuru tarihinde henüz 25 yaşını doldurmamış ya da bir defa işsizlik parası veya doğum izni parası almış işsizlerin, işsizlik parasına hakları olabilmesi için işsizlik parasına başvuru tarihinden geriye dönerek son 12 ay içerisinde 28 hafta işsizlik sigortasına dahil bir işte çalışmışlık yeterlidir.

3.2.9. Yunanistan’da Uygulanan Aktif İstihdam Politikaları

Yunanistan işgücü piyasasının genel özellikleri; yüksek işsizlik oranları, yüksek düzeyde serbest meslek, düşük aktivite oranları azalan tarım sektörü ve hızla gelişen hizmet sektöründen oluşmaktadır. İşsizlikten en çok etkilenen gruplar, kadınlar gençler ve uzun süreli işsizlerden oluşmaktadır (Mousteri, ty: 1-2). Yunanistan’da işsizlik özellikle 1974’ten sonra hızlı bir şekilde artmaya başlamış ve 1980’lerin başında günümüze kadar ciddi bir problem olmuştur.

Yunanistan’da işgücü piyasası politikalarının uygulanmasından İşgücü İstihdam Örgütü sorumludur. Bu kurumun amaçları; işgücü piyasasında arz ve talep arasında daha etkili bağlantı, çalışan nüfus için daha verimli hizmet, özel gruplar için iş sağlamak, daha etkin işsizlik hizmetleri ile ilgili bilgileri toplamak, istihdam sübvansiyonları vermek, mesleki eğitim ile istihdamı artırmak, işsizler ve boş işler arasında eşleştirme yapmak ve pasif istihdam politikalarından aktif politikalara geçiş yapmak olarak özetlenebilir.

Yunanistan’da uygulanan istihdam politikalarına yapılan harcamalar incelendiğinde en büyük payı aktif istihdam politikaları aldığı görülmüştür. 2000 yılında

Ulusal Eylem Planı doğrultusunda oluşturulan aktif politikalardan en yoğun uygulanan politikalar; işe yerleştirme hizmetleri, işgücü piyasası eğitimi ve öncelikli sektörlerde işsiz kişilerin istihdamı için işverene verilen sübvansiyonlar gelmektedir.

Yunanistan’da uygulanan aktif istihdam programları genel olarak iş sübvansiyonu şeklinde uygulanmaktadır. Bunun yanı sıra özellikle gençler ve kadın işsizler için mesleki eğitim de önemli bir uygulamadır. 1999 da resmileşen “Aktif Yaşamda Gençler” programı olarak bilinen bir uygulama ile kadınların, gençlerin ve engellilerin istihdamı için uygun şartları oluşturulması planlanmıştır. Bu uygulama iki alt programdan oluşmaktadır yeni iş kuracaklara sağlanacaklara sübvansiyonlar ve kendi işini kurmaları için meslek tanıtımları programları. Ayrıca 2000 yılında gençler arasında serbest mesleği teşvik için program uygulamaya koyulmuştur. Bu programla el sanatları dahil olmak üzere temel eğitim, destek ve serbest meslek başlangıç safhasında danışmanlık uygulamalarını içerir.

Gençler için bir diğer program ise 2013 yılında uygulamaya konulan ve 2016 yılına kadar uygulanmak üzere planlanan Gençlik Garanti Programı’dır. Bu programla öğrencilere kariyer yapmaları için iş tecrübesi edinmeleri amacıyla staj imkânları tanınmıştır.

Yunanistan için uzun süreli işsizlik diğer bir yapısal sorundur. Bu konuda yapılan uygulamalar ise istihdam teşvikleri ve kamu işlerine yönlendirme programlarıdır. Yunanistan’da 45-64 yaş arasındakilere mesleki eğitim ve istihdam sübvansiyonları sağlanmakta ve 2002 yılından itibaren yaşlıların istihdam edilmesi halinde sosyal güvenlik primlerinin işveren payında %50 indirim yapılmaktadır. Yunanistan’da uygulanan pasif politikalardan işsizlik yardımları ise İşgücü İstihdam Kurumu tarafından yürütülmektedir. İşsizlik yardımından ilk kez yararlanmak isteyenler işten çıkarıldıkları tarihten itibaren 60 gün içinde kuruma başvuru yapmış olmalıdır. İşsizlik yardımları kişinin çalışma süresine bağlı olarak 12-14 ay veya 2 yıl olarak bilinmektedir.¹³⁵

¹³⁵ Ayhan Gençler, “Avrupa Birliği’nde Krizin İşsizliğe Etkisi ve İstihdam Teşvikleri”, Çalışma İlişkileri Dergisi, 2(1), 2011, s.19

IV. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK SİGORTASININ UYGULANMASI

4.1. İşsizlik Sigortasının Kuruluşuna Yönelik Çalışmalar

Dünyada işsizlik sigortasının doğuşu ve gelişimi, işsizliğin ekonomik sosyal ve politik yapıda meydana getirdiği olumsuzluklar neticesinde olmuştur. 19. Yüzyılın sonları ile 20. Yüzyılın başlarında modern anlamda uygulanmaya başlanmış, I. Dünya Savaşı, 1929 Ekonomik Buhranı ve II. Dünya Savaşının etkileri ile de dünyada önemli bir sosyal güvenlik aracı haline gelmiştir.¹³⁶

İlk kez 1911 yılında İngiltere'de uygulanmaya başlanan işsizlik sigortası, daha sonra diğer Avrupa ülkelerine de hızla yayılmıştır. İtalya'da 1919, Belçika'da 1920, Lüksemburg'da 1921, İsveç'te 1924, Almanya'da 1927 yılında uygulanmaya başlayan işsizlik sigortası, günümüzde farklı kapsam ve uygulama koşullarında gelişmiş ya da gelişmekte olan 68 ülkede bulunmaktadır.¹³⁷

Ülkemizde 1959 yılından beri işsizlik sigortasının kurulması konusunda çeşitli çalışmalar yapılmış, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı'ndan itibaren hemen her Plân'da işsizlik sigortasının kurulacağından söz edilmiştir. 1960'lı yıllarda UÇÖ ve ABD teknik yardımı çerçevesinde yabancı uzmanlar işsizlik sigortasının uygulanabilirliği konusunda Türk hükümetine raporlar sunmuşlardır. Bu raporlarda, İş ve İşçi Bulma Kurumu ile Sosyal Sigortalar Kurumu'nun idarî açıdan yeniden organize edilmesi, uygulamada bölgesel ayırma gidilmesi, mevsimlik ve geçici işlerin kapsam dışı bırakılması önerilmiştir. Türkiye, 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgarî Standartları Sözleşmesi'nde yer alan dokuz sosyal tehlikeden sadece ikisini gerçekleştirme konusunda güçlükle karşılaşmıştır. İşsizlik Sigortası 40 yıl sonra kurulmuş, ailevî yükler sigortası ise henüz gerçekleştirilememiştir. Bunun, ülkemizin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik şartlarla yakın ilgisi vardır. Hızlı nüfus artışı

¹³⁶ İŞKUR, Düünden Bugüne 1946–2011,1.Baskı, Ankara :Lazer Ofset,2011, s.46

¹³⁷ Necdet KENAR,“İşsizlik Sigortası”, Türkiye Tekstil Sanayi İşverenler, Sendikası, Aylık Dergisi, Kasım, 2003, s.1

ve şehirleşme, istihdam sorununu büyütmede, işsizlik sigortasının işleyişini güçleştirmektedir. Öte yandan, olumsuz şartlar altında kurulmuş işsizlik sigortası, sosyal açıdan kendi içinde çelişkiler doğurmaktadır. Zira çalışanların tamamı ve işsiz durumda bulunan işgücü kapsama alınamamıştır. Esasen işsizlik sigortaları, tam istihdama ulaşmış, yani işsizlik oranı % 3'ü aşmayan ekonomilerde, bu sakıncalar ortaya çıkmadan uygulanabilmektedir.¹³⁸

Resmi olarak işsizlik sigortasının kabulüne ilişkin görüşler ise, ilk önce Kalkınma Planları'ndan dile getirilmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda hedeflerden biri olarak, gelecek 15 yıl içinde 1976 sonuna kadar Türkiye'de işçi niteliği taşıyanlar için işsizlik sigortasının kurulması da zikredilmiştir. Yine 1968 yılında bir tasarı yapılmış, ancak taslak geri çevrilmiştir. 1980 yılında yeni bir tasarı hazırlanmış, bundan da sonuç alınamamıştır. 1993 yılındaki tasarının akıbeti de önceki ikisi gibi olmuştur.¹³⁹

Genel olarak Türkiye'de işsizlik sigortası ile ilgili çalışmalar, 1959 yılından sonra İş ve İşçi Bulma Kurumu ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) öncülüğünde başlamıştır. 1963 yılında hazırlanan ilk kalkınma planında kendine yer bulan işsizlik sigortası daha sonraki kalkınma planlarında ve yıllık planlarında da yer almıştır. Ülkemizde 08 Eylül 1999 tarihinde İşsizlik Sigortası Kanunu yayımlandıktan sonra 2000 yılının Haziran ayından itibaren işsizlik sigortası primleri toplanmaya başlanmış ve ilk işsizlik sigortası ödemesi 2002 yılının Mart ayında yapılmıştır.¹⁴⁰

4.2. Türkiye'de ki İşsizlik Sigortası Uygulaması

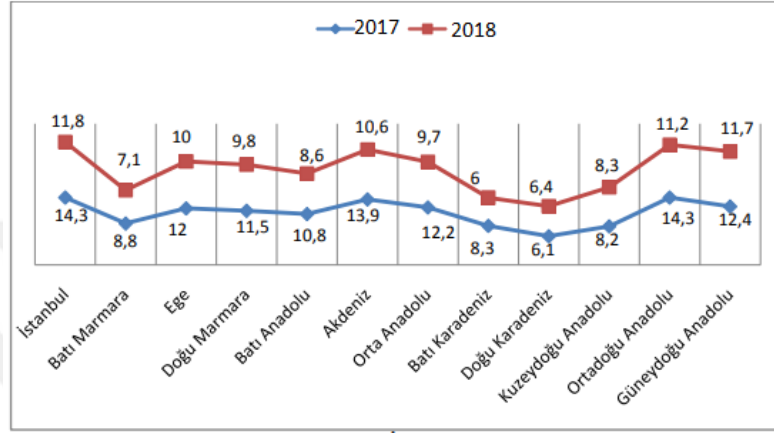
Türkiye'de 1999 yılında çıkarılan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası yasası ile hayata geçen uygulamanın amacı, kapsamı, işleyişi ve günümüze kadar uğradığı değişiklikler hakkında bilgiler aşağıda yer almaktadır.

¹³⁸ Müjdat ŞAKAR, Sosyal Sigortalar Uygulaması, Yenilenmiş 9. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi, 2009 s. 301-302.

¹³⁹ Can TUNCAY, Ömer EKMEKÇİ, Yeni Mevzuat Açısından Sosyal Güvenlik Hukukunun Esasları, Legal, İkinci Baskı, İstanbul 2009, s. 384.

¹⁴⁰ İŞKUR, (2011a), Düünden Bugüne 1946–2011, 1. Baskı, Ankara :Lazer Ofset, 2011, s. 47

Grafikte 2’de bizlere Türkiye’de 2017-2018 yıllarında bölgesel işsizlik oranlarını göstermektedir. Buna göre Türkiye’de işsizlik oranının en yüksek olduğu bölgeler İstanbul, Güneydoğu Anadolu ve Ortadoğu Anadolu Bölgeleridir. 2018 yılı verilerine göre İstanbul’da işsizlik %11,8, Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde %11,7 ve Ortadoğu Anadolu Bölgesi’nde ise %11,7 olarak görülmektedir.



Grafik 2 : Türkiye’de Bölgesel İşsizlik Oranları (%) (2017-2018)

Türkiye’de 2018 yılı genel işsizlik oranı %9,8 olarak gerçekleşmiştir. Bölgesel olarak bakıldığında İstanbul, Ege, Akdeniz, Ortadoğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri genel işsizlik oranından yüksek iken; Batı Marmara, Batı Anadolu, Orta Anadolu, Batı Karadeniz, Doğu Karadeniz ve Kuzeydoğu Anadolu Bölgeleri’nde genel işsizlik oranının daha altında bir işsizlik oranıyla karşılaşılmıştır.

Türkiye’de İşsizliğin Dünya İle Mukayesesi

Türkiye’de işsizlik çeşitli yıllar ve değişkenler dikkate alınarak gerek sayısal gerekse sözel olarak yukarıdaki tablolarda ve grafiklerde anlatılmıştır. Türkiye’de işsizliğin değişimi kendi içerisinde, yıllar itibariyle analiz edilmiştir. Şimdi ise Türkiye’deki işsizlik oranları ile OECD ve AB ülkelerini mukayeselerini aşağıdaki tablo özetler niteliktedir.

Tablo 4 : Seçilmiş Bazı Ülkeler ve Türkiye’de İşsizlik Oranları (%) (2011-2018)

Ülkeler	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Avusturya	5,2	4,8	4,5	3,9	4,8	4,5	4,2	3,9
Belçika	8,5	8,3	7,5	7	8	8,4	7,2	7,4
Çek Cumhuriyeti	8	7,2	5,4	4,4	6,8	7,4	7,1	6,6
Fransa	8,9	8,8	8	7,4	9,1	9,3	7,8	10,2
Almanya	11,3	10,4	8,7	7,6	7,8	7,2	6	5,4
İtalya	7,8	6,9	6,2	6,8	7,9	8,5	10,1	10,2
Japonya	4,6	4,3	4,1	4,2	5,3	5,3	4,5	4,6
Hollanda	5,3	4,3	3,6	3	3,7	4,5	4,4	5,2
Portekiz	8,1	8,1	8,5	11,4	12,9	14,8	15,1	15,2
İspanya	9,2	8,6	11,4	18,1	20,2	23,5	24,1	24,3
ABD	5,1	4,7	4,7	5,8	9,8	8,3	8,2	8,1
AB(27) Toplam	9	8,3	7,2	7,1	9,7	10,1	10,2	10,3
Türkiye	9,1	8,4	9,0	9,9	10,3	10,9	10,9	12,00

Kaynak: OECD,2018

4.2.1. İşsizlik Sigortasının Amacı ve Kapsamı

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu madde 47/c’ye göre işsizlik sigortası;

Bir işyerinde çalışırken çalışma, istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli bir süre ve ölçüde karşılayan sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigorta olarak tanımlanmaktadır.¹⁴¹

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

¹⁴¹ T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012

Ülkemizde zorunlu işsizlik sigortası programı uygulanmaktadır. Kanun kapsamına giren ve genellikle ücretli ve maaşlı olarak istihdam edilen bütün çalışanlar işsizlik riskine karşı sigortalanmıştır.¹⁴²

4447 sayılı Kanun, 5510 sayılı Kanun'da belirtilen sigortalıları, kapsamına almaktadır. 4447 sayılı yasa sigortalıyı "Bu kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimse" olarak tanımlamaktadır.¹⁴³

4.2.2. İşsizlik Sigortasının Kapsamında Olanlar

4447 sayılı Kanununun 46. maddesine göre, aşağıda sayılan çalışma grupları işsizlik sigortası kapsamındadır.¹⁴⁴

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. Maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılan sigortalılar,
- 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. Maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalılar,
- Mütakabiliyet esasına dayalı olarak yapılan anlaşmalara göre Türkiye'de sigortalı olarak çalışan yabancılar,
- Ücretli ve sürekli olarak ev hizmetlerinde çalışanlar,
- Kamu sektörüne ait tarım ve orman işlerinde ücretle çalışanlar,
- Özel sektöre ait tarım ve orman işlerinde ücretle ve sürekli olarak çalışanlar,
- Tarım sanatlarına ait işlerde çalışanlar,
- Tarım işyerlerinde yapılan ve tarım işlerinden sayılmayan işlerde çalışanlar,

¹⁴² Bekir AKTÜRK, İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri Ve Türkiye, Ankara: İşkur Yayın No:350, 2009, s. 130

¹⁴³ T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012

¹⁴⁴ T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012

- Tarım işyeri sayılmayan işyerlerinin park, bahçe, fidanlık vb. işlerinde çalışanlar,
- İşçi sendikalarının yönetim kurullarına seçilenlerden bir hizmet akdine dayalı olarak çalışanlar,
- Bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlardan, düşünürlerden ve yazarlardan hizmet akdi ile çalışanlar,
- Mütakabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar,
- 02/07/1941 tarihli ve 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanuna göre bir hizmet akdine dayalı olarak çalışanlar,
- 24/04/1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununda belirtilen umumî kadınlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışanlar.

6111 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanunda değişiklik yapılmıştır.¹⁴⁵ Bu değişiklik ile;

- 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan sigortalılara,
- Ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma gün sayısı 10 günden az olan kişilere, istekleri halinde işsizlik sigortası hükümlerine tabi olma imkanı sağlanmış olup, işsizlik sigortasının kapsamı genişletilmiştir.

İşsizlik sigortası kapsamında bulunmayanlar, 5510 sayılı Kanunun 4/a (Eski SSK'lı) kapsamındakilere ilişkin hükümler uygulananlardan hizmet akdine tabi olarak çalışmayanlar, 5510 sayılı Kanunun 4/b kapsamında (Eski BAĞ-KUR'lu) olanlar ile 4/b

¹⁴⁵ İŞKUR,Dünden Bugüne 1946–2011,1.Baskı, Ankara :Lazer Ofset,2011,s. 1

kapsamındakilere ilişkin hükümler uygulananlar, 5510 sayılı Kanunun 4/c kapsamında (Eski Emekli Sandığı) olanlar ile 4/c kapsamındakilere ilişkin hükümler uygulananlar, 5510 sayılı Kanunun 4. maddesi gereğince haklarında bazı sigorta kolları uygulanacak sigortalılar, 5510 sayılı Kanun gereğince sigortalı sayılmayanlar ile belirtilenler dışında 4447 sayılı Kanun gereğince İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında olmayan diğerleri olarak sayılabilmektedir.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda, işsizlik sigortası kapsamında bulunanlar ile işsizlik sigortası kapsamında bulunmayanlara 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu sonrasında, 4447 sayılı Kanunun 17.04.2008 tarihli ve 5754 sayılı Kanunun 90. maddesiyle değişik 46. maddesinin üçüncü fıkrasıyla üst düzenleme (Kanun) olarak düzenlenmiş bulunmaktadır.¹⁴⁶

4.2.3. İşsizlik Sigortasının Kapsamı Dışında Kalanlar

İşsizlik Sigortası yasası gereği uygulamanın dışında kalan kişiler aşağıda maddeler halinde belirtilmiştir.¹⁴⁷

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun; 4. Maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentleri, ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışmayanlar ve üçüncü fıkrası, 5. 6. ve geçici 13. maddesi kapsamında olanlar,
- Tarım işlerinde çalışanlar (Kamu sektörüne ait tarım ve orman işlerinde ücretle, özel sektöre ait tarım ve orman işlerinde ücretle ve sürekli olarak, tarım sanatlarına ait işlerde, tarım işyerlerinde yapılan ve tarım işlerinden sayılmayan işlerde, tarım işyeri sayılmayan işyerlerinin park, bahçe, fidanlık vb. İşlerinde çalışanlar hariç),
- İşverenin ücretsiz çalışan eşi,

¹⁴⁶ Raşit Ulubey, 5510 Sayılı Kanunda Dikkate Alınma Suretiyle 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Kapsamında Bulunmayanlar Kimlerdir?, Yaklaşım Dergisi, Ağustos Sayısı, 2011, s.25

¹⁴⁷ T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012

- Aynı konutta birlikte yaşayan ve üçüncü dereceye kadar (üçüncü derece dahil) olan hısımlar arasında ve aralarında dışarıdan başka kimse katılmayarak konut içinde yapılan işlerde çalışanlar,
- Ev hizmetlerinde çalışanlar (Ücretle ve sürekli olarak çalışanlar hariç),
- Askerlik hizmetlerini yapmakta olanlar,
- Ülkelerinde sigortalı olan yabancılar,
- Meslek okullarında pratik eğitim yapan öğrenciler,
- Cezaevlerindeki atölyelerde çalışan mahkûmlar,
- Rehabilitasyon tedbirlerine katılan hastalar,
- Herhangi bir işverene bağlı olmaksızın kendi nam ve hesabına çalışanlar,
- Köy sınırları içerisinde kendi ihtiyaçları için yapılan inşaat işlerinde çalışanlar,
- 506 sayılı Kanunun 85. maddesine göre isteğe bağlı sigortalılar,
- 506 sayılı Kanunun 86. maddesine göre topluluk sigortasına tabi sigortalılar,
- 506 sayılı Kanunun Geçici 20. maddesi kapsamında olmakla birlikte memur veya 22.01.1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi sözleşmeli statüde bulunanlar,
- 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanununun 2. maddesinde belirtilen isteğe bağlı sigortalılar,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,

- 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanununa göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 233 ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarındaki hükümlere göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre geçici personel statüsünde çalıştırılanlar,
- 5590 sayılı “Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları, Türkiye Ticaret Sanayi Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği” Kanunu kapsamında çalışan sözleşmeli ve geçici personel ile hizmetliler.

4.3. İşsizlik Sigortasından Yapılan Ödemeler ve Verilen Hizmetler

4447 Sayılı Kanunun 48. maddesine göre, işsizlik sigortasını almaya hak kazanan işsizlere İŞKUR tarafından yapılacak ödemeler ve sağlanan yardımlar aşağıda yer almaktadır.¹⁴⁸

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

¹⁴⁸ T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012

4.3.1. İşsizlik Ödeneği

4447 sayılı Kanun işsizlik ödeneğini, “Sigortalı işsizlere bu kanunda belirtilen süre ve miktarda yapılan parasal ödeme” biçiminde tanımlamaktadır.¹⁴⁹

İşsizlik sigortasının uygulamaya başladığı Mart 2008 tarihinden 31.12.2017 tarihine kadar İŞKUR’a 3.014.398 kişi başvuruda bulunmuş, 2.418.212 kişi işsizlik ödeneği almaya hak kazanmıştır. Mart 2008 tarihinden 31 Aralık 2017 tarihine kadar toplamda 4.541.441.855. TL İŞKUR tarafından ödemede bulunulmuştur. Aralık 2017 ayında işsizlik ödeneğinden yararlanmak üzere 49.073 kişi İŞKUR’a başvurmuştur. Aralık 2017 ayında 174.363 kişiye 71.340.826.-TL ödeme yapılmıştır.¹⁵⁰

Tablo 5: 2008 Aralık Ayı - 2017 Yılı Aralık Ayı İşsizlik Sigortası Başvuruları

Yıllar	Başvuran	Hak Eden	Hak Etmeyen
2008	93.435	82.886	10.549
2009	143.457	130.283	13.174
2010	164.527	147.342	17.185
2011	208.387	186.581	21.806
2012	220.769	199.552	21.217
2013	246.584	221.351	25.233
2014	380.958	331.217	49.741
2015	597.508	472.198	125.310
2016	459.048	329.019	130.029
2017	499.725	317.783	181.942
Toplam	3.014.398	2.418.212	596.186

Kaynak: İŞKUR (İşsizlik Sigortası Verilerinden Derlenmiştir), Aralık 2017

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

Belirli Süre Sigortalı Olarak Çalışma ve Prim Ödeme;

¹⁴⁹ T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012

¹⁵⁰ İŞKUR (İşsizlik Sigortası Verilerinden Derlenmiştir), Aralık 2017,s.1

4447 İşsizlik Sigortası Kanununa göre sigortalı olarak çalışan kişinin iş sözleşmesinin sona ermesinden önceki son 3 yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde kesintisiz çalışarak ve prim ödeyerek geçirmiş olması gerekir. Bununla beraber iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten geriye doğru 120 gün kesintisiz prim ödeme koşulu, işsizlik ödeneğine hak kazanmayı önemli ölçüde sınırlamaktadır.¹⁵¹

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

İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için hizmet sözleşmesinin belirli nedenlerle sona ermiş olması gerekmektedir. Hizmet sözleşmesinin sona erme nedenleri incelendiğinde 4447 sayılı yasanın sigortalının iradesi dışında işsiz kalmış olmasını aradığı anlaşılacaktır. Nitekim Yasanın 47/1 (e) maddesine göre sigortalı işsiz : “Bu kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı ve sigortalı olarak çalışırken ve Kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve Kuruma başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildiren” kimse olarak tanımlanmıştır. İşsizlik ödeneğinden yararlanabilmenin ilk koşulu, hizmet akdinin Kanunda sayılan nedenlerden biri ile sona ermiş olmasıdır.¹⁵²

Buna göre aşağıda yer alan maddelere göre iş akti sona erdirilmiş olanlar bu haktan yararlanır.¹⁵³

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

¹⁵¹ İŞKUR İşlemler El Kitabı, 2010,s.4

¹⁵² Abdurrahman Benli, “4447 Sayılı Kanuna Göre İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları”, İstanbul:İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Dergisi, Sayı 49, 2004, s.304-307.

¹⁵³ Banu Türkcan, “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Ve İşgücü Piyasasına Etkisi”, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007, s. 80-82

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

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

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

5) İşyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, kapanması veya kapatılması, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedeniyle işten çıkarılmış olanlar,

854 sayılı Deniz İş Kanunu madde 14/(IV) numaralı bendindeki nedenlerle işsiz kalanlar,

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

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

Kuruma Kişisel Başvuru;

İş ilişkisi belirtilen şekle göre son bulmuş işçinin işvereni, durumu 15 gün içinde Türkiye İş Kurumu'na bildirecektir. Ayrıca İşsizlik ödeneğine hak kazananların, bu ödenekten faydalanmak üzere İşten Ayrılma Bildirgesi ile birlikte hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren 30 gün içinde, Türkiye İş Kurumu 'nun en yakın ünitesine başvurmaları gerekmektedir. İşçinin başvurusu sırasında yeni bir iş almaya hazır olduğunu da bildirmesi zorunludur. Bu sürenin geçirilmesi (mücbir sebepler dışında) hak kaybına yol açmaz ise de işsizlik sigortası yardımı yapılacak süre gecikme süresi kadar kısalmaktadır.¹⁵⁴

Çalışmaya Elverişli ve İstekli Bulunma;

¹⁵⁴ İbrahim ÖNER, “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Ve İşsizlik Sigortası Fonu: Kuruluşu Gelişimi Denetimi”, Marmara Üniversitesi, Bankacılık Ve Sigortacılık Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,2006,s.70

4447 sayılı yasanın 47/c maddesinde işsizlik sigortası tanımlanırken; “Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli süre ve ölçüde karşılayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigortayı ifade eder” denilmiştir. Yasanın işsizlik sigortasını tanımlarken kullanmış olduğu ifadeye dikkat edildiğinde, işsizlik sigortasından yararlanma açısından en önemli şartlardan biri sigortalının çalışma istek ve yeterliliğinde olmasıdır.¹⁵⁵ İşsiz sigortalı kendisine uygun bir iş teklif edildiğinde bunu hemen kabul edebilecek güç ve arzuda bulunduğunu kanıtlamalıdır. İşsiz sigortalının sağlığının da çalışmaya elverişli olması gerekir.¹⁵⁶

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

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

4.3.1.2. İşsizlik Ödeneği Miktarı

Devlet tarafından verilen işsizlik maaşı için talep edilen koşulların başında işsizlik maaşına başvuru yapacak kişinin işyerinden kendi isteği dışında ayrılmış olması şartı gelmektedir. Bu şarta göre maaş için başvuru yapacak kişi iş yerinden istifa etmiş olmamalıdır. Buna göre işsizlik maaşı başvurusunda bulunacak kişi kendi isteği dışından işinden çıkarılmış olmalıdır. Başvuru yapacak kişinin çalışmakta olduğu şirketin iflası ve benzeri durumların yaşanması da başvurular için geçerli sayılmaktadır.

İşsizlikten önce son dört aydaki ortalama brüt ücreti 4 bin 60 liranın üzerinde olanlar, brüt ücret tutarlarına göre asgari ücret artışından faydalanabilmektedir. İşsizlikten önceki brüt ücreti 4 bin 60 TL'nin altında olanların işsizlik maaşı ise asgari

¹⁵⁵Yusuf Yiğit, “Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulama Alanı Ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanma Koşulları”, Çalışma Ve Toplum Dergisi, 2005, s.98.

¹⁵⁶ Süleyman BAŞTERZİ, İşsizlik Sigortası, Ankara:Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No:509,2006,s. 146

ücreti artışından etkilenmemektedir. Devlet, işveren tarafından iş akdinin feshedilmesinden dolayı işsiz kalanlara, yeni bir iş bulabilmeleri için gerekli sürelerde işsizlik maaşı ödemesi yapmaktadır.

İşsiz kalanlar için en önemli konu işsizlik maaşıdır. Çünkü yeni bir iş bulana kadar geçecek zamana sosyal ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için paraya ihtiyaç vardır. İşsizlik maaşı, her çalışanın işsiz kalması halinde güvencesidir. Son dört aylık brüt maaşa göre hesaplanan, 6, 8 ve 10 aylık sürelerde kendi imkanlarımız veya İŞKUR tarafından mesleğimize uygun iş bulana kadar geçinmemizi sağlayan ve işsizlik sigortası fonundan karşılanan aylıktır.

İşsizlik maaşı asgari ücrete endeksli olarak ödenmektedir. İşsizliğin arttığı bu dönemde en çok merak edilen konular arasında yer alan işsizlik maaşının yeni yılda ne kadar artacağı ise bir diğer konu. 623 lira ödenen işsizlik maaşının 800 liraya bulması talepleri arasında, 1 Ocak 2019 tarihinden itibaren geçerli olan işsizlik maaşı en düşük 1015 lira, en yüksek 2.030 lira olmuştur.

4.3.1.3. İşsizlik Ödeneğinin Ödenme Süresi

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

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

2) 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün

3) 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün,

süre ile işsizlik ödeneği verilir.¹⁵⁷

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

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

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

İşsizlik ödeneği ödenirken geçen sürede ilgililer adına sadece hastalık ve analık sigortası primleri yatırıldığı için, söz konusu dönem emeklilik yönünden hizmetten sayılmamaktadır.¹⁵⁸

4.3.1.4. Hak Düşürücü Nedenler

İşsizlik Sigortasından yararlanan ancak yararlanma süresi içerisinde sigorta uygulamasıyla aşağıdaki kurallardan herhangi birini ihlal eden kişiler hak kaybına uğramaktadırlar.¹⁵⁹

¹⁵⁷ T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2019

¹⁵⁸ İŞKUR İşlemler El Kitabı, 2018

1) Kurumca teklif edilen mesleklerine uygun ve son çalıştıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet edilen yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bir işi haklı bir nedene dayanmaksızın reddeden,

2) İşsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan gelir veya aylık aldığı tespit edilen,

3) Kurum tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimini haklı bir neden göstermeden reddeden veya kabul etmesine rağmen devam etmeyen,

4) Haklı bir nedene dayanmaksızın kurum tarafından yapılan çağrılar zamanında cevaplamayan, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde vermeyen sigortalı işsizlerin işsizlik ödenekleri kesilir.

4.3.1.5. İşsizlik Ödeneğinin Elde Edilme Süreci

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

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa göre, işsizlik sigortası kapsamında bir işyerinde çalışırken; çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenler; hizmet akdinin feshinden önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olmak kaydıyla son üç yıl içinde en az 600 gün süre ile işsizlik sigortası primi ödemiş olmak ve hizmet akdinin feshinden sonraki 30 gün içinde en yakın İŞKUR birimine şahsen ya da elektronik ortamda www.iskur.gov.tr portalı üzerinden başvurarak iş almaya hazır olduğunu bildirmek koşulu ile işsizlik sigortası hizmetlerinden yararlandırılmaktadır.

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

¹⁵⁹ Türkcan, 2007, s. 87

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

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

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

İlgililerin işe girip girmedikleri İŞKUR tarafından takip edilmektedir. Türkiye İş Kurumunca yapılan kontrollerde gelir getirici bir işte çalışmaya başlanılmasına karşın 15 gün içerisinde Kuruma bilgi verilmediğinin anlaşılması halinde ödenek kesilmekte ve kalan ödenek yeni bir ödenek hak kazanamayacak şekilde işten ayrılması halinde ödenmemektedir. Yapılan fazla ödemeler yasal faizi ile birlikte tahsil edilmektedir.¹⁶⁰

4.3.2. Hastalık ve Analık Sigortası Primlerinin Kurum Tarafından Ödenmesi

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

¹⁶⁰ İŞKUR İşlemler El Kitabı, 2018

İşsizlik sigortasının verildiği süre içinde ödenmesi gereken geçici iş göremezlik ödeneğinin miktarı işsizlik ödeneği miktarından fazla olamaz. Geçici iş göremezlik ödeneğinin ödendiği dönemde, hastalık ve analık sigortalarına ait primlerle işsizlik sigortası primleri ödenmez.¹⁶¹

4.3.3. Yeni İş Bulma

İşsizlik ödeneğinden sonra gelen en önemli işsizlik sigortası yardımı işsize iş bulma faaliyetidir. Bu faaliyet işsizlik sigortasının da en önemli özelliğidir. Gerçekten işsizlik sigortası her ne kadar işsizliği önlemeye yönelik bir önlem olmayıp işsizliğin olumsuz etkilerini hafifletmeye yönelik bir sigorta programı ise de, işsizliğin önlenmesine yönelik politikalardan tamamen bağımsız değildir. Yasaya göre İŞKUR işsizlik ödeneği alan sigortalı işsizlere, mesleklerine uygun ve son yaptıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın bir iş bulunması hususunda çalışmalar yapmaktadır. İŞKUR'un asıl görevinin ülkede iş piyasasını düzenleme, istihdam sağlama olduğu aşikardır. Üstelik işsizlik ödeneğinden yararlanan sigortalıların bir an önce işe yerleştirilmeleri işsizlik sigortasının yükünü de hafifletecektir.¹⁶²

4.3.4. Meslek Geliştirme, Değiştirme ve Edindirme Eğitimi

İŞKUR işsizlik ödeneği almaya hak kazanan işsizlerin en kısa sürede yeniden istihdam edilmelerini sağlamak için kendilerine iş bulunamayanlara meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi verecektir. Meslek eğitimine ilişkin usul ve esaslar, 23 Aralık 2000 tarih ve 24269 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İşsizlik Ödeneği Alan Sigortalı İşsizlerin Meslek Geliştirme, Değiştirme ve Edindirme Eğitimi Yönetmeliği" ile belirlenmiştir. Söz konusu yönetmeliğe göre, mesleklerine uygun ve son yaptıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın bir işe yerleştiremeyen sigortalı işsizlere, işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu mesleklerde, meslek edindirme, değiştirme ve yetiştirme eğitimi verilmektedir. Böylece, sigortalı işsizler bu

¹⁶¹ Bekir AKTÜRK, İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri Ve Türkiye, Ankara: İşkur Yayın No:350, 2009, s. 142

¹⁶² Can TUNCAY, Ömer EKMEKÇİ, Yeni Mevzuat Açısından Sosyal Güvenlik Hukukunun Esasları, Legal, İkinci Baskı, İstanbul 2009, s. 400

mesleklerde yetiştirilerek bunların işe yerleştirilmesi, iş bulmalarının kolaylaştırılması ve kendi işlerini kurmaları sağlanmaktadır.¹⁶³

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

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

4.3.5.1. Ücret Garanti Fonu

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun ek 1. maddesi gereğince, anılan kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası veya iflasın ertelenmesi nedenleri ile işverenin ödeme gücüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacakları, işçinin, işverenin ödeme gücüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu esas alınarak temel ücret üzerinden ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 82. maddesi uyarınca belirlenen kazanç üst sınırını aşmayacak şekilde başvuru tarihinden itibaren 30 gün içerisinde ödenmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından tahsilâtı yapılarak, İşsizlik Sigortası Fonu'na aktarılan primler üzerinden işveren payı olarak hesaplanan miktarın yüzde biri, Ağustos 2003 tarihinden itibaren oluşturulan Ücret Garanti Fonu'na aktarılmaktadır. Ücret Garanti Fonu, İşsizlik Sigortası Fonu içinde değerlendirilmektedir.¹⁶⁴

Fonun varlığı, 31.12.2017 tarihi itibarıyla, giderler toplamı 63.729.466.-TL düşüldükten sonra 151.375.916.-TL'dir.¹⁶⁵

¹⁶³ Bekir AKTÜRK, İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri Ve Türkiye, Ankara: İşkur Yayın No:350, 2009, s. 143

¹⁶⁴ İŞKUR, 2017b, s. 66

¹⁶⁵ İŞKUR, 2017, s. 2

4.3.5.2. Kısa Çalışma Ödeneği

Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması hallerinde, işyerinde 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılan kişilere çalıştırılmadıkları süre için üç ayı aşmamak üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yapılan tespit işleminden sonra İşsizlik Sigortası Fonu'ndan kısa çalışma ödeneği ödenmektedir.

Günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son oniki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ıdır. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı, 4857 sayılı Kanunun 39. maddesine göre 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının %150'sini geçemez.

4.3.5.3. İş Kaybı Tazminatı

Özelleştirme uygulamalarına ilişkin 4046 sayılı Kanun gereğince; özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda (iştirakler hariç) bir hizmet akdine dayalı olarak ücret karşılığı çalışırken, bu kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması, özelleştirilmesi, küçültülmesi veya faaliyetlerinin kısmen veya tamamen durdurulması, süreli veya süresiz kapatılması veya tasfiye edilmeleri nedeniyle, hizmet akitleri, tabi oldukları iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri gereğince tazminata hak kazanacak şekilde sona erenlere; kanunlardan ve yürürlükteki toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında;¹⁶⁶

- İş kaybı tazminatı ödenmesi,
- Yeni bir iş bulma,
- Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi verilmesi,

¹⁶⁶ İŞKUR, 2017b,s.67

- Sosyal güvenlik kuruluşları kesintilerinin hak sahipleri adına ilgili kurumlara yatırılması,işlemlerinin yürütülmesinden İŞKUR, görevli, yetkili ve sorumlu kılınmıştır.

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

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

iş kaybı tazminatı almaya hak kazanmaktadır.

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

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

4.4. İşsizlik Sigortası Fonu

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

4.4.1. Fon Varlığının Oluşumu

Ülkemizde, işsizlik sigortasının finansmanı üçlü finansman esasına dayanmaktadır. Bu bağlamda, işsizlik sigortası hizmetlerinin finansmanı için işsizlik sigortası fonu oluşturulmuştur. İşsizlik Sigortası Kanununun 53. maddesinde “Bu kanunun gerektirdiği görev ve hizmetler için mali kaynak sağlamak, piyasa şartlarında

kaynakları değerlendirmek, Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere işsizlik sigortası fonu kurulmuştur” ifadesi yer almaktadır.

İşsizlik sigortası fonu, İŞKUR Yönetim Kurulu tarafından işletilip, yönetilmektedir. Bu sistem, işsizlik sigortasını uygulamakla ilgili üç kurumu görevlendirmiştir. Bunlardan SGK, işsizlik sigortası primlerinin tahakkuk, tahsilât ve fona devredilmesinden, İŞKUR ise, işsizlik ödeneği ve diğer hizmetlerin verilmesinden sorumludur. Son olarak da, yukarıda bahsi geçen görevleri yerine getirmek üzere İşsizlik Sigortası Fonu kurulup, görevlendirilmiştir. İşsizlik Sigortası Fonunun genel işleyişi, fonun kaynaklarının değerlendirilmesi, yönetimi ve denetimi gibi esasların belirlenmesi amacıyla Bakanlar Kurulu Kararıyla 20 Ağustos 2004 tarihinde Yönetmelik hazırlanmış ve bu yönetmelik 01 Eylül 2004 tarih 25570 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. İlgili yönetmelik çerçevesinde işsizlik sigortası fonu Türkiye İş Kurumu bünyesinde kurulmuş olup, idaresi, yönetimi ve kaynaklarının değerlendirilmesi fon yönetim kurulu sıfatıyla Türkiye İş Kurumu Yönetim Kuruluna aittir.¹⁶⁷

Yönetmelikte adı geçen konular aşağıda ifade edilmiştir;¹⁶⁸

- **Ücret Garanti Fonu:** 4857 sayılı İş Kanununun 33. maddesine göre oluşturulan fonu,
- **Fonun portföy değeri:** Fon portföyünde yer alan Devlet borçlanma senetleri, ters repo işlemleri, mevduat ve yatırım fonlarının değerini,
- **Fon kaynakları:** Fon portföy değerinin yatırıma hazır bir şekilde elde bulunan tutarı toplamını,
- **Yatırım araçları:** Fon kaynaklarının değerlendirileceği Devlet borçlanma senetleri, ters repo işlemleri mevduat ve yatırım fonlarını, ifade eder.

¹⁶⁷ İbrahim ÖNER, “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Ve İşsizlik Sigortası Fonu: Kuruluşu Gelişimi Denetimi”, Marmara Üniversitesi, Bankacılık Ve Sigortacılık Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,2006, s.73

¹⁶⁸ İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 2012

4.4.2. Fonun Gelirleri

İşsizlik Sigortası Fonunun yasa ile belirlenmiş olan gelirlerine baktığımızda;¹⁶⁹

- Sigortalının prime esas aylık brüt kazancı üzerinden hesaplanan %2 işveren, %1 sigortalı kesintileri ve %1 Devlet payı ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar,
- İşverenlerden alınan gecikme zammı ve faizler,

fonun gelirlerini oluşturmaktadır.

4.4.3. Fonun Giderleri

İşsizlik Sigortası Fonunun giderleri maddeler halinde aşağıda yer almaktadır;¹⁷⁰

- 4447 sayılı Kanununun 48. maddesi gereği, işsizlik ödeneği, genel sağlık sigortası prim ödemeleri, sigortalı işsizler ile İŞKUR'a kayıtlı diğer işsizlere; iş bulma, danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim, işgücü uyum ve toplum yararına çalışma hizmetleri ile işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmalarına ait giderlerden,
- 4447 sayılı Kanununun 50. maddesinin 5. fıkrası kapsamında işsizlik ödeneği alanların; işe alındığı tarihten önceki aydan başlayarak işe alan işyerine ait işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi giderlerinden,
- 4447 sayılı Kanununun ek 1. maddesi gereğince Ücret Garanti Fonundan yapılan ödemelerden,
- 4447 sayılı Kanununun ek 2. maddesi gereğince kısa çalışma ödemelerinden,
- 4447 sayılı Kanununun geçici 6. maddesi gereğince, Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar için aktarılan miktarlardan,

¹⁶⁹ İŞKUR, 2017,s. 3

¹⁷⁰ İŞKUR, 2017,s.3

- 4447 sayılı Kanunun geçici 7. ve 9. maddeleri gereği ilave istihdam olarak işe alınanların prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan işveren sigorta prim giderlerinden,
- İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine İŞKUR tarafından yapılan giderlerden oluşmaktadır.

4.4.5. Fonun Denetimi

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

İŞKUR ve SGK müfettişleri de kurumlarına verilen görevler dolayısıyla teftiş, kontrol ve denetleme yetkisine sahiptirler.¹⁷¹

4.5. Günümüze Kadar İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler

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

2003 yılında yapılan düzenlemeyle işsizlik ödeneğinin hak kazanma şartlarını düzenleyen 51. maddenin g fıkrası, “Hizmet akdinin başvuru sırasında grev, lokavt veya kanundan doğan ödevler nedeniyle askıya alınmamış olması gerekmektedir” şekliyle değiştirilmiştir. 52. maddenin b fıkrası ise hak düşürücü sebeplerden “İşsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı aldığı tespit edilen” kişilerin işsizlik ödeneğinin kesilmesini öngörmüştür.¹⁷²

2006 yılında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortasının yürürlüğe girmesiyle birlikte 4447 Sayılı Kanunda bazı değişikliklerin yanında birtakım

¹⁷¹ İŞKUR, 2017,s.5

¹⁷² T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012

fıkraları da yürürlükten kaldırmıştır. Bu dönemde “Sigortalı işsiz, hastalık ve analık sigortalarına ait primleri Fon tarafından işsizlik ödeneğinin ödendiği sürece ilk altı ay için 2/3 oranında, izleyen aylarda tam olarak Sosyal Sigortalar Kurumuna aktarılır. Bu primler, sigorta primlerinin hesabında esas alınan alt kazanç sınırının üzerinden hesaplanır. İşsizlik sigortasının ödenme süresi içinde ödenmesi gereken geçici işgöremezlik ödeneğinin miktarı işsizlik ödeneği miktarından fazla olamaz. Geçici işgöremezlik ödeneğinin ödendiği dönemde, bu maddede öngörülen hastalık ve analık sigortalarına yatan primlerle 49. maddede öngörülen işsizlik sigortası primleri ödenmez.” hükmü yapılan değişiklikle (2009 yılında yapılan değişiklikle birlikte),“İşsizlik ödeneği alanların; işe alındığı tarihten önceki aydan başlayarak işe alan işyerine ait son altı aylık dönemde, prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınması kaydıyla, 5510 sayılı Kanunun 81. maddesinde sayılan ve 82. maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan kısa vadeli sigorta primi tutarının yüzde biri olmak üzere işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi, kalan işsizlik ödeneği süresince fondan karşılanır. Bu süre başlangıçta belirlenen toplam hak sahipliği süresinden düşülür. Söz konusu primlerin İşsizlik Sigortası Fonu’ndan karşılanabilmesi için işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak 5510 sayılı Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerini yasal süresi içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumuna vermesi, varsa prime esas alt kazanç sınırı ile prime esas kazanç arasındaki fark ve kısa vadeli sigorta kollarına ilişkin prim tutarı farkı ile işsizlik sigortası primlerini Sosyal Güvenlik Kurumuna ödemiş olması şarttır. Bu maddede düzenlenen teşvik, 5510 sayılı Kanun kapsamında bulunanlarla aynı şartlarda olmak üzere 506 sayılı Kanunun geçici 20. maddesi kapsamındaki sandıkların statülerine tabi personeli için de uygulanır. Bu maddeyle düzenlenen destek unsurundan diğer ilgili mevzuat uyarınca ayrıca yararlanmakta olan işverenler; aynı dönem için ve mükerrer olarak bu destek unsurundan yararlanamaz. Bu durumda, işverenlerin tercihleri dikkate alınmak suretiyle uygulama, destek unsurlarından sadece biriyle sınırlı olarak yapılır. Ayrıca, işçinin, işten ayrıldığı işyerinde tekrar işe başlaması halinde bu teşvik hükümlerinden yararlanılamaz. Bu fıkroda düzenlenen teşvik, 21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 30. maddesinin ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve

kuruluşlara ait işyerlerinde çalışmaya başlayanlar hakkında uygulanmaz. İşsizlik sigortasının ödenme süresi içinde ödenmesi gereken geçici işgöremezlik ödeneğinin miktarı işsizlik ödeneği miktarından fazla olamaz.” şeklinde değiştirilmiştir.¹⁷³

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

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

Buna göre;

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

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

2011 yılında yapılan değişikliklerle; 6111 sayılı Torba Kanununun 68. maddesi ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 46. maddesinde yapılan değişiklikle, 4857 sayılı İş Kanununa göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlara, çalışmadıkları süreler

¹⁷³ T.C. Resmi Gazete 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 2012.

için isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödeme imkânı getirilmiş ve böylece işsizlik sigortası primi ödeyen tüm kısmi süreli çalışanların, işsizlik ödeneği ile kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaları, halen yararlanma imkânı bulunanların ise daha fazla prim ödemek suretiyle daha uzun süreyle yararlanmaları mümkün hale gelmiştir.

Ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan kişiler ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olan kişilerin sigortalılık statüleri Torba Kanununun 50. maddesi ile hükme bağlanmıştır. 5510 sayılı Kanunda yapılan bu düzenlemeye paralel olarak 4447 sayılı Kanunun 46. maddesinde yapılan değişiklik ile maddede sayılan kişiler 4447 sayılı Kanun kapsamına alınmakta ve isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödemek koşuluyla işsizlik ödeneği ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaları mümkün hale gelmektedir.

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

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

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 51.maddesinin (a) bendinde yapılan değişiklikte; 4857 sayılı İş kanununa göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlara, ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı

işyerleri ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan kişiler ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olan kişilere, isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödeme imkânı getirildiğinden bunlardan işsizlik sigortası primi olarak % 1 sigortalı ve %2 işveren payı alınacağı hükme bağlanmıştır.

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

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 81. maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde yer alan 5 puanlık prim indirimi ile birlikte uygulanması mümkün hale getirilmiş ve iki desteğin aynı dönem için uygulanması halinde öncelikle 5 puanlık prim indirimi teşvikinin uygulanacağı,
- 5510 sayılı Kanunda yer alan 5 puanlık prim indirimi teşvikinin uygulamasında, işverenin primleri süresi içerisinde ödememesi halinde teşvikten yararlanma hakkı sona erdiğinden, bu düzenlemeye paralel olarak iki teşvikin aynı anda uygulanabilmesini temin için, 4447 sayılı Kanunda yer alan prim teşvikinde (Geçici 7. ve geçici 9. maddelerin öngördüğü) de işverenin primleri geç ödemesi halinde yararlanma hakkının sona ereceği, hükme bağlanmıştır

2019 yılında yapılan değişiklikler; İşsizlik Sigortası Kanununda yapılacak değişikliklerle, işsizlik ödeneğinden yararlanma koşullarında kolaylık sağlanacak. Bu kapsamda, "son 120 günlük primi ödeyerek süreli çalışma" şartı, "hizmet akdine tabi" olarak değiştirilecek. Böylece, 120 gün boyunca hizmet akdine tabi olmasına karşın devamsızlık hallerinden kaynaklı ödememe durumu ortadan kaldırılacak.



SONUÇ

Geçmişten günümüze kadar tüm dünyada genel bir sorun olan işsizlik, çalışma gücü ve arzusunda olduğu halde cari ücret seviyesinde iş arayıp da bulamayanların durumu olarak tanımlanmaktadır. İşsizlik genel olarak; aktif nüfus hızındaki artış, istihdam imkânlarının kısıtlı olması, ülke gelir dağılımındaki eşitsizlik, kentleşme ile birlikte gelen göç olgusuyla vasıfsız işgücündeki artış, ülkedeki eğitilmiş birey sayısının az olması, ülkedeki istihdam ve ekonomiye yönelik politikaların etkisi, ülke ekonomisindeki arz ve talep dengesizliği gibi nedenlerden kaynaklı olarak ortaya çıkmaktadır.

İşsizliğin, ortaya çıkardığı ekonomik dengesizliğin yanı sıra bireysel ve toplumsal sorunların da kaynağı olduğu bilinmektedir. İşsizlik sadece maddi değil aynı zamanda işsiz kişide oluşturduğu işe yaramazlık hissi, toplum tarafından dışlanma ve iş bulamama kaygısı gibi manevi duygular da uyandırmaktadır. Bu nedenlerle ülkelerin çoğunluğunun işsizlik sorunu üzerinde durduğu ve işsizliği çözümlemenin ülke politikasının en önemli hedefi olarak görüldüğü anlaşılmaktadır. Öyle ki işsizliğin ülkelerin gelişmişlik düzeyi ile de ilişkili olmayıp, gelişmiş ülkelerde de önemli bir sorun olduğu ve ülke politikalarında öncelikli olarak yer aldığı görülmektedir. Bu politikalar arz - talep yönlü politikalar, pasif istihdam politikaları ve aktif istihdam politikaları olarak uygulanmaktadır.

Bu çalışma ile AB ve TR’de işgücü piyasasının mevcut durumunu ortaya koymak ve uygulanan işgücü piyasası politikalarını karşılaştırarak ülkemizdeki işsizlik sorununun çözümü için öneriler sunmak amaçlanmaktadır. AB kapsamında istihdam politikaları 1990’ların başından günümüze kadar değerlendirildiğinde, başarılı ülkeler sıralamasında önemli değişiklikler olduğu görülmektedir. Örneğin istihdam politikalarında başarılı ülkeler sıralamasında ilk sıralarda yer alan Almanya, bugün için istihdam ve işsizlik açısından önemli sıkıntılar yaşamaktadır. Aynı dönemde Almanya’nın çok gerisinde olan İngiltere, Hollanda gibi ülkeler ise istihdam politikalarında önemli başarılar elde etmiştir. Bu ülkelerde bir yandan istihdam artarken, diğer yandan işsizlik oranlarında düşüş görülmektedir. İngiltere, İrlanda

ve Avusturya’da istihdamda artış gösteren ülkeler arasında yer almaktadır. Bu tez çalışmasına dahil edilen ülkeler, Türkiye ile benzerlikleri ve uyguladıkları istihdam politikalarındaki başarıları nedeniyle tercih edilmiştir.

AB bünyesinde genel olarak işgücü piyasasına yönelik düzenlemeler sınırlı kalmıştır. Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu kuran Roma Anlaşması (1957) işgücü piyasası ile ilgili konulara yer vermiş fakat bu konudaki çalışmalar çok yavaş ilerlemiştir. Roma Anlaşmasının yeniden değerlendirildiği ve geliştirildiği Maastrich müzakerelerine başlanmıştır. Maastrich Anlaşması’nda (1991) istihdama büyük önem verilmiştir. Bu amaçla girişimleri desteklemek ve istihdamı geliştirmek için üye ülkeler arasında işbirliğini artırma fikri ön planda tutulmuştur. AB’de Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) olarak adlandırılan ortak bir istihdam stratejisi belirlenmiş fakat bu istihdam stratejisi çerçevesinde her ülke kendi ulusal programlarını hazırlamış ve istihdam politikaları oluşturmuştur. Bunun sebebi ise her ülkenin ekonomik ve sosyal yapısının birbirinden farklı olması ve uygulanacak politikaların etkinliğinin ülkeden ülkeye değişiklik göstermesi olarak açıklanabilir.

Türkiye’de 1963 yılında başlayan Beş Yıllık Kalkınma Planları’da istihdam ve işsizlik ile mücadele için pek çok politika geliştirildiği görülmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan bu politika ve planların birbirinin tekrarı niteliğinde olduğu ifade edilebilir. Türkiye’nin AB’ye adaylık sürecinde AB ülkeleri ile benzer işsizlik politikaları geliştirdiği ve uygulamaya çalıştığı görülmektedir. İşsizlik sorununun çözümüne ilişkin İŞKUR tarafından uygulanan “Aktif İstihdam Tedbirleri Projesi” (AİTP), temelde Türkiye’de insan kaynakları gelişiminin Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu hale getirilmesine katkıda bulunmak amacıyla oluşturulmuştur. Proje dâhilinde hazırlanan politika ve programlar özellikle yerel düzeyde daha etkin istihdam hizmetleri sunma ve işsizliğin en yoğun olduğu gruplar olan kadınlar ile gençlere yönelik istihdam tedbirlerini desteklemektedir

Genel olarak bakıldığında AB’de ve TR’de uygulanan istihdam politikalarının işsizliği azalttığını söylemek mümkündür. Her ne kadar bazı ülkeler istihdam politikalarında başarılı olsalar da işsizlik sorunu günümüzde de varlığını devam

ettirmektedir. Dünya çapında işsizliğin hala ciddi boyutlarda yüksek olması göz önüne alınırca bu politikaların etkinliği tartışılmalıdır. Bu politikaların etkinliğinin artırılması uygulanan diğer sosyal politikaların aynı düzeyde birbirlerini tamamlayıcı şekilde uygulanmasını gerekli kılmaktadır.

Toplumsal ve bireysel pek çok olumsuzluğa sebep olan işsizlik, ülkenin huzuru ve gelişimi için öncelikli olarak çözülmesi gereken sorunlardan biri kabul edilmektedir. Bu sorunların üstesinden gelebilmenin ancak ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarına uygun olarak belirlenecek istihdam politikaları ile mümkün olabileceği ifade edilebilir. AB ülkelerinde işsizlik sorunun çözümüne ilişkin uygulanan istihdam politikalarının, ilgili gruplar temel alınarak yapıldığı, bu grupların yaşadığı işsizliğin nedenleri üzerinde durularak oluşturulduğu görülmektedir. Ülkemizde uygulanan politikalar genel olarak incelendiğinde, belirli grupları hedef almaktan ziyade genelleyici bir tutumla işsizliğe çare olarak uygulandığı anlaşılmaktadır. Bu sebeple işsizliğe çözüm olarak uygulanan politikaların daha özele indirgenerek planlanması gerekmektedir.

Ülkemizde uzun süreli işsizliğin giderilmesinde AB genelinde işverene uygulanan istihdam teşvikleri ile çalışma hayatından kendini soyutlayan bireyleri çalışma hayatına çekecek programların uygulanması etkili olacaktır. Genç işsizliğe ilişkin İngiltere’de uygulanan işverenlere yönelik genç işçi çalıştırma zorunluluğunun ülkemizde de uygulanması genç işsizlik sorunun çözümüne katkı sağlayacaktır. Kadın işsizliğin giderilmesinde oluşturulacak politikalar, kadınların çalışmalarına engel teşkil eden koşullar göz önüne alınarak oluşturulmalıdır. Kadın işsizliğin giderilmesi için küçük çocukların bakımına katkı sağlanmalı, kadınlara yönelik eğitime önem verilmeli, piyasa koşulları kadınların çalışmasına uygun hale getirilmeli, gençlere uygulanmasını önerdiğimiz esnek çalışma imkânlarının kadınlara da sağlanmasını ve son olarak kadınların çalışmasıyla ilgili iş mevzuatında gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

Aktürk, Bekir; (2009), İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri Ve Türkiye, İşkur Yayın No:350, Ankara.

Andaç, Faruk; (2010), İşsizlik Sigortası, Tühis Yayınları, 2.Baskı, Ankara

Aren, Sadun, İstihdam, Para Ve İktisadi Politika, Ankara: Savaş Yayınevi, 2005

Ayan, S. (2014), “G-20 Süreci ve Aktif İstihdam Politikaları, Türkiye ve G-20 Ülkelerindeki Uygulamaların Değerlendirilmesi”, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara

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

Bekiroğlu, Cemil; (2010), “Türkiye’de İşsizlik Sorununun Çözümlemesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi”, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Finans Bankacılık Yüksek Lisans Programı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

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

Biçerli, M. Kemal, (2000), Çalışma Ekonomisi, Beta Yayınları, İstanbul

Biçerli, M. Kemal,(2004), İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları, Anadolu Üniversitesi Yayınları; No. 1563, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları; No. 184, Eskişehir.

Blanchard, Olivier, (2004), “Explaining European Unemployment”. Forthcoming in NBER Reporter.

Brown, Alessio JG, and Johannes Koettl. (2012). “Active Labor Market Programs Employment Gain Or Fiscal Drain?”, Kiel Institute for the World Economy, No: 1785, 1-46

ÇSGB. (2004). Türkiye’de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Arttırılması, M. Cem Toker (ed), Yayın No: 117, Ankara.

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

Duruel, Mehmet, (2007), “Avrupa Birliği’nde Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikaları”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 53

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

Eser, Burçin Yılmaz ve Terzi, Harun. (2008), “Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi”. Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 30, 229-250.

European Commission,(2016) “Draft Joint Employment Report From The Commission And The Council”, Accompanying the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey.

Gençler, A. (2011). “Avrupa Birliği’nde Krizin İşsizliğe Etkisi ve İstihdam Teşvikleri”, Çalışma İlişkileri Dergisi, 2(1), 1-25.

Günaydın, İhsan ve Yıldız, Barış, (2016), “Aktif İstihdam Politikalarının Etkinliği”. Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 7(17), 1-37.

Gündoğan, N. (2007). Yoksulluğun Değişen Yüzü Çalışan Yoksullar. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Hall, R. (2015). Subsidized Employment Programs.

ILO. (May 2001). Sweden’s Action Plan for Employment

Işığçok, Erkan, (2011), Zaman Serilerinde Nedensellik Çözümlemesi, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa

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

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

Jacobi, L, ve Kluve, J, (2006), BeforeandaftertheHartzreforms: theperformance of activelabour market policy in Germany”, IZA DiscussionPapers,

Karabulut, Alpaslan, (2007), Türkiye’deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü Ve Etkinliği, İşkur Uzmanlık Tezi, Ankara

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

Kesici, Mehmet Rauf ve Selamoğlu, Ahmet (2003). “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm”, “İş, Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, 7(2), 25-51.

Koray, M., (2000), Sosyal Politika, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa

Korkmaz, Adem ve Mahiroğulları, Adnan (2007), İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye Ve Ab Ülkeleri, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2. Baskı, Ankara

Kurtulmuş, Sevgi, (1998), “Avrupa Birliği'nde İşsizlik ve İşsizliği Önleme Politikaları”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 41-42, 159-180.

Lordoğlu, Kuvvet Ve Özkaplan, Nurcan, (2003), Çalışma İktisadı, Der Yayınları, İstanbul

Mahiroğulları, Adnan ve Kormaz, Adem, (2013). İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları. Ekin Basım Yayın

Meager, Nigel, (2008), “The Role Of Training And Skills Development in Active Labour Market Policies”, International Journal of Training and Development, 13(1), 1-18.

Nie, Jun – Struby, Ethan, (2011). “Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment?”, Economic Review 2011 Third Quarter, Vol.96, Issue 3, 35 – 69.

Oktay, Ertan,(2006), Makro İktisat Teorisi Ve Politikası, İstanbul: Maltepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul

Öner, İbrahim; (2006), Türkiye’de İşsizlik Sigortası Ve İşsizlik Sigortası Fonu: Kuruluşu Gelişimi Denetimi, Marmara Üniversitesi, Bankacılık Ve Sigortacılık Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Puerta, Sanchez ve Laura, Maria, (2010), Labor market policy research for developing countries: recent examples from the literature-what do we know and what should we know?. No. 52999. The World Bank.

Selamoğlu, Ahmet. (2002), “Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (4), 33-63.

Serter, Nur, (1993), Genel Olarak Ve Türkiye Açısından İstihdam Ve Gelişme, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul

Stokholm Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, (2010). İsveç’in Genel Ekonomik Durumu ve Türkiye ile Ekonomik-Ticari İlişkiler

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

Tan, Namık, Güldane Karşlıoğlu; (2010), İşsizlik Sigortası Fonu’ndan Elinizi Çekin, Türk-İş Yayınları, Ziraat Grup Matbaacılık, Mart, Ankara.

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

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

Törüner, Mete; (1991), İşsizlik Sigortası, Friedrich Ebert Vakfı Ekonomi Ve Toplum Serisi, İstanbul

Tuna, Yılmaz; (1995), İşsizlik Sigortasının Yapısı, Sosyal Ve Ekonomik Etkileri, Dpt-Uzmanlık Tezleri, Ocak, Ankara.

Tuncay, Can, Ömer Ekmekçi; (2009), Yeni Mevzuat Açısından Sosyal Güvenlik Hukukunun Esasları, Legal, İkinci Bası, İstanbul.

TÜİK, (2010), Hane halkı İşgücü İstatistikleri,

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

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

Uşen, Şelale, (2007), “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, Çalışma ve Toplum Dergisi, 13(2), 65-95.

Ünsal, Erdal,(2003), Makro İktisat, Turhan Kitapevi, 5.Baskı, Ankara.

Varçın, Recep, (2004), İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları. Ankara: Siyasal Kitabevi.

Wickham, James and Boucher Gerry, (t.y.) (2002)“Employment Research Centre”. Flexibility and Competitiveness: Labour Market Flexibility, Innovation and Organisational Performance

Yazgan, Turan; (1992), Sosyal Sigortalar Ve İşsizlik Sigortası, Türk Dünyasını Araştırmalar Vakfı, 1. Baskı, İstanbul.

Yiğit, Yusuf; (2005), “Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulama Alanı Ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanı Koşulları”, Çalışma Ve Toplum Dergisi, S.98.

Zaim, Sabahaddin, (1997), Çalışma Ekonomisi, 10. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul

