



Türkiye İşçi Sendikaları
Konfederasyonu

DENİZ BİTİYOR: İşsizlik Fonunun Akıbeti

İçindekiler

Sunuş.....	5
1. Sosyal Bir Risk Olarak İşsizlik.....	7
2. İşsizliğin Ödeneği ve Şartları	8
3. İşsizlik Sigortasının Finansmanı	17
4. Sonun Harcama Kalemleri.....	18
Sonuç Yerine	22

SUNUŞ

TÜRK-İŞ, 67'nci kuruluş yıldönümünü kutladığı bu yıl 23'üncü Olağan Genel Kurulunu gerçekleştiriyor. İşçinin, çiftçinin, emeklinin, güvencesiz çalışanın kısacası sessizlerin sesi olan TÜRK-İŞ, mücadeleyle dolu 67 yılı geride bırakıyor.

Yeni döneme, işçilerin çalışma hayatında karşı karşıya olduğu birçok sorunla birlikte giriyoruz. Ekonomide yaşanan durgunluk ile birlikte artan işsizlik, özellikle genç nüfus üzerinde baskıyı artırıyor. İşsizlik ve eksik istihdam açmazları arasında kalan gençlerin, geleceğine yönelik kaygıları derinleşiyor.

Geçici koruma kapsamındaki Suriyeli nüfus ve diğer yabancı uyruklu vatandaşların işgücü piyasasına kayıtdışı olarak dâhil olması ise uzun süredir sabit olan kayıtdışı istihdam oranının artma eğilimine girmesine sebep oldu. Kayıtdışı istihdamda yaşanan artış devletin vergi ve prim kaybetmesine sebep olmakla beraber uzun yıllardır mücadele edilen çocuk işçiliği ve iş kazası ve meslek hastalıkları sorunlarının tekrar artmasına neden oldu. Suriyeli aileler geçimlerini sağlamak için çocukları da çalıştırdığı alanda yapılan araştırmalar da ulaştığımız sonuçlar arasında. Geçici koruma kapsamında olan nüfusun büyük bir bölümü eğitimsiz kişilerden oluşuyor. Eğitimsiz ve niteliksiz çalışanların kontrolsüz olarak işgücü piyasasına dâhil olmaları ise ülkemizde yeni yeni gelişmekte olan iş sağlığı ve güvenliği kültürünü olumsuz etkiliyor.

Teknolojide yaşanan gelişmeler sonucu, günümüzde geçerli olan birçok mesleğin yakın gelecekte ortadan kalkacağı, bununla birlikte yeni mesleklerin de ortaya çıkacağına yönelik tartışmalar yoğunlaşıyor. Teknoloji-

nin gelişmesi ile ortaya çıkacak yeni meslekleri icra edecek işgücünün ise çok nitelikli olması gerektiği vurgulanıyor. Yakın gelecekte yaşanacak bu dönüşüme uzak kalmamak için işçi sendikalarının ülkemizde yapılan teknoloji yatırımlarını dolayısıyla değişen üretim biçimlerini yakından takip etmesi gerekiyor. Bu koşullar altında, orta ve uzun vadeli politikalar belirlenirken, sendikaların katkılarına duyulan ihtiyaç artıyor.

Son 20 yıldır emeklilik sisteminde yapılan değişiklikler ile emekliliği hak etme koşulları zorlaştırıldı, aylık ve gelirlerin düşmesine sebep olacak düzenlemeler yapıldı. Emeklilikte kademeli geçiş düzenlemesi ise milyonlarca sigortalıyı mağdur etti. Mağdur sigortalılar ilk defa çalışmaya başladıkları dönemde geçerli olan mevzuata göre emekliliğe hak kazanmayı talep ediyor. Ancak bu talepler cevapsız kalıyor. Gelir ve aylıkların her geçen gün azalmasının önüne geçilmesi başta olmak üzere, emeklilikte yaşa takılanların sorunlarının da bir an önce çözüme kavuşturulması gerekiyor.

TÜRK-İŞ olarak 23'üncü Genel Kurulumuzda yukarıda özetlediğimiz sorunlara odaklanan ve bir anlamda yeni dönemin çalışma programına yön verecek, sendikalarımızın çalışmalarında faydalanabileceği birçok konuda bilgilendirmeyi amaçlayan yayınlar hazırlandı.

Bu yayınların hazırlanmasında emeği geçen akademisyenlere ve sendika uzmanlarına teşekkür ediyoruz. Umarız bu yayınlar çalışma hayatına ve sendikal mücadeleye katkı sağlayacaktır.

TÜRK-İŞ YÖNETİM KURULU

1. Sosyal Bir Risk Olarak İşsizlik

İşsizlik, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na göre, işçinin "bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybetmesi olarak tanımlanmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin kapsamındaki sosyal risklerin bir kısmı kişinin kazanç elde etmesini engellerken, bir kısmı elde ettiği kazançların olumsuz yönde harcanmasını gerektirir. İşçinin çalışma gücünün ortadan kalkmamasına rağmen isteği dışında istihdama erişememesi olarak tanımlanan işsizlik, işçinin kazanç elde etmesini engelleyen bir sosyal risktir.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşmesi güvenceye kavuşturulacak dokuz risk arasında işsizliği saymıştır. Çalışması karşılığı aldığı ücret işçinin tek geçim kaynağıdır. Bu nedenle işsizlikten kaynaklanan gelir kaybını giderilmesi ve işçiye yaşamını sürdürebilmesi için asgari düzeyde bir gelir güvencesi sağlanması önemlidir.

İşsizliğin bir sosyal risk olmasının temel nedeni, bireyin asgari geçim güvencesinden yoksun kalmasının yanı sıra bütün bir toplumu da olumsuz etkilemesidir. İşsizliğin geniş boyutlar kazanması ve bu riske karşı güvence oluşturulmaması halinde, toplumun üretim kapasitesi azalacak, toplumsal çöküntüyü getirecek ve toplumsal barış ve uzlaşmanın önünde büyük bir tehdit oluşturacaktır (GÜZEL, Ali/OKUR, Ali Rıza/CANİKLİ-OĞLU, Nurşen; Sosyal Güvenlik Hukuku, 16. Bası, s. 668).

Primsiz sistemin benimsendiği ÷lkelerde, sosyal yardım olarak işsizlik yardımı yapılmaktadır. Sosyal sigorta tekniğinin benimsendiği ÷lkelerde ise sağlanacak gelir güvencesi işsizlik sigortası kapsamında kurulan fondan verilen ödenek aracılığıyla sağlanır. Bu nedenle primli sistemlerde kurulan fonun ne şekilde harcandığı büyük önem taşımaktadır.

Ülkemizde de esas olarak sosyal sigorta tekniği benimsenmiştir. İşsizlik halinde sosyal yardımlar istisnai bir uygulama niteliğinde kalmaktadır. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu 1.6.2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanuna 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 süre ve ölçüde karşılayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigortayı” ifade etmektedir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere sigortacılık tekniği ile hareket eden zorunlu bir sigorta türüdür.

2. İşsizlik Ödeneği ve Şartları

İşsizlik sigortası fonu hayata geçtiği günden beri çalışanların önemli güvencelerinden bir olmuştur. İşçi olarak çalışan ve işsizlik sigortasına prim ödeyen kişiler, işsiz kaldıklarında Kanun’la belirlenmiş koşulları taşımaları halinde işsizlik ödeneği alabilmektedir. İşsizlik sigortasından sağlanan en önemli güvence işsizlik ödeneğidir. İşsizlik ödeneğinin yanı sıra 4447 sayılı Kanun 48. maddesinde sigortalı işsizlere yapılacak yardımlara 5510 sayılı Kanun uyarınca yapılacak sigorta primlerinin ödenmesini de dâhil etmiştir. Bununla birlikte ödenecek prim sadece genel sağlık sigortası primi olup, işçi-

nin prime esas kazancının %12'si olarak ödenmektedir. Böylece kişi ve ailesi işsiz kaldığı dönemde sağlık yardımlarından yararlanabilmektedir. Fakat uzun vadeli sigorta kolları için ödeme yapılmamaktadır. Kişi malluk, yaşlılık ve ölüm sigortası kapsamında yer alan güvencelerden yoksun kalabilmektedir. Yaşlılık aylığına hak kazanmak için kural olarak gereken 7200 güne ulaşmak ekonomik krizlerin sıkça yaşandığı ülkemizde her geçen gün zorlaşmaktadır. İlgili sigorta kollarında yardımlara hak kazanabilme şartlarınının 5510 sayılı Kanun'la daha da ağırlaştığı göz önüne alındığında, işsiz kalınan döneme ait uzun vadeli sigorta kolları primlerinin de işsizlik sigortası fonundan ödenmesi yerinde olacaktır.

İşsizlik sigortasının tek amacı işsizlik ödeneğinin verilmesi ve genel sağlık sigortası primin ödenmesi değildir. İşsizlik sigortasının diğer bir işlevi, işsizliği önleyici, işsizlerin yeni iş bulmalarını sağlayıcı ekonomik ve sosyal politikalar oluşturulabilmesinin temelini hazırlamaktır. İşsizliği doğmadan engellemeye çalışarak ya da doğduğunda sadece bir ödenek vererek süreci idame ettirmesini değil kişinin tekrar istihdama katılmasına yardımcı faaliyetler yaparak aktif işgücü politikaları oluşturmanın aracı olma işlevi üstlenir. Özellikle mesleki eğitim kişilerin tekrar istihdam edilebilmesini sağlamak açısından büyük öneme sahiptir. İşsiz kişilerin tekrar istihdama yönlendirilebilmesi için gerek iş başında gerek haricen mesleki eğitime tabi tutulmaları yerinde olacaktır. Bu şekilde işsizlik belirli ölçüde engellenebilecektir. Bununla birlikte işsizliği önlemek amacıyla oluşturulan politikalarda dikkatli olmak zorunludur. Politikaların gerçek işlevlerinin doğru değerlendirilmesi gerekmektedir. Eğer politikalar kişilere

yeni istihdam olanağı sağlamaktan daha çok işverenlere kaynak aktarımı niteliği kazanırsa işsizlik engellenemeyecek aksine artacaktır.

Kimler işsizlik sigortasından faydalanabilir?

İşsizlik sigortası fonundan 5510 sayılı Kanun'un madde 4/I-(a) kapsamında olanlar yani eski adıyla SSK'lılar, 506 sayılı Kanuna tabi olarak kurulan sandıklara tabi çalışan kişiler, işsizlik sigortasına prim ödemek şartıyla kısmi süreli çalışanlar, taksi dolmuş ve şehir içi toplu taşıma araçlarında ay içerisinde 10 günden az çalışanlar ve isteğe bağlı sigortalılar yararlanabilmektedir. İşsizlik sigortası primi sigortalılar, bunları çalıştıran işverenler ve devlet tarafından ödenmektedir. Prim oranları işçi, işveren ve devlet için ayrı ayrı belirlenmiştir. İşsizlik sigortası primi, sigortalının prime esas aylık brüt kazançlarından % 1 sigortalı, % 2 işveren ve %1 Devlet payı olarak alınır. İsteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödeyenlerden ise % 1 sigortalı ve % 2 işveren payı alınmaktadır. İşsizlik sigortasından faydalanabilmek için kapsamda olmak yetmemektedir. Hem prim ödeme koşullarını, hem de işten çıkış biçimi şartlarını yerine getirmek gerekmektedir.

İşsizlik Sigortasından Yararlanmak İçin Kaç Gün Prim Ödemiş Olmak Gerekliyor?

İşsizlik sigortasından yararlanmak için kapsamdaki kişilerin işten ayrılmadan önceki son üç yıl içerisinde en az 600 gün prim ödemiş olması zorunludur. Son üç yıl içerisinde en az 600 gün prim ödememiş kişiler işsizlik ödeneği alamamaktadır. İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 50. maddesindeki, "prim ödeyerek sürekli çalışmış" ibaresi 17/1/2019 tarihli ve 7161 sayılı Kanununun 25 inci

maddesiyle “hizmet akdine tabi” şeklinde değiştirilmiştir. Bu nedenle son 120 gün kesintisiz prim ödeme şartı kaldırılmıştır. Bununla birlikte son 120 gün hizmet akdine tabi çalışma yeterli görülmüştür. Dolayısıyla devamsızlık gibi bir nedenle işten ayrılmadan önceki son 120 günde priminde kesinti olan kişiler de artık işsizlik sigortasından maaş alabilmektedir. Yapılan değişiklik ile iş sözleşmesinin devam ediyor olması işsizlik sigortasından ödenek alabilmek için yeterli hale gelmiştir. Bununla birlikte işçi, son 120 gün içerisinde iş sözleşmesinin sona ermesi ve diğer iş sözleşmesinin başladığı tarihe kadar arada boşluk olması halinde işsizlik ödeneği alamayacaktır.

Ödenen Prim Gün Sayısına Göre Alınan Ödenek Süresi Değişiyor

Son üç yıl içerisinde en az 600 gün prim ödeyen işçiler 6 ay işsizlik ödeneği alabilmektedir. Son üç yıl içerisindeki primi 900 gün olanlar 8 ay, son üç yılın tamamında prim ödeyenler ise 10 ay işsizlik ödeneğinden yararlanabilmektedir. İşsizlik sigortasından en uzun yararlanma süresi 10 ay olduğundan 10 ay bitmeden kişinin tekrar istihdama katılmasının sağlanması daha da önem kazanmaktadır.

İşsizlik Ödeneği Ne Kadar?

İşsizlik sigortasından alınacak işsizlik ödeneği kişinin son dört aylık prime esas kazancının yani SGK’ya bildirilen brüt ücretinin yüzde 40’ı kadardır. 2019 yılı için bir kişiye verilecek en düşük işsizlik ödeneği 1.015,59 TL’dir. Asgari ücretten çalışan bir kişi işsiz kaldığında 1.015,59 TL işsizlik ödeneği almaktadır. İşsizlik ödeneği verildiği durumlarda işçi ücretinin önemli

bir kısmından yoksun kalmaktadır. Bu durum özellikle asgari ücret ile çalışan işçiler için daha büyük sorun doğurmakta, asgari ücretin niteliği ile bağdaşmamaktadır. Türkiye’de asgari ücret ile çalışanların oranının yüksek olması da sorun alanını bir hayli genişletmektedir. Asgari Ücret Yönetmeliği’nde asgari ücret, “İşçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret” olarak ifade edilmektedir. Bununla birlikte Türkiye gibi hane halkının geçimini bir kişinin sağladığı ülkelerde asgari ücretin anlamı da farklılaşmaktadır. Özellikle asgari ücret alan işçiler açısından, asgari ücretin kendisi ve ailesi için tek geçim kaynağı olduğu dikkate alındığında işsizlik ödeneğinin miktarının işçinin günlük ortalama brüt kazancının %40’ı ile sınırlandırılması işçiyi yaşamını sürdürmez bir hale getirmektedir. İşsizliğin sosyal bir risk olması nedeniyle bu riskin bireysel ve toplumsal olarak ağır sonuçları öngörülüyorsa, bu riskin sonuçlarının gerçek anlamda engellenmesi adına en azından asgari ücret düzeyinde bir ödemeyi kişiye sağlaması gerekmektedir.

Diğer yandan işsizlik ödeneğinde üst sınır vardır. Bir kişinin brüt ücreti ne kadar yüksek olursa olsun alabileceği işsizlik ödeneği asgari ücretin yüzde 80’ini geçmemektedir. 2019 yılı için alınabilecek en yüksek işsizlik ödeneği 2.031,19 TL’dir. Bu rakamın üzerinde işsizlik ödeneği alınamamaktadır. Dolayısıyla brüt ücreti yüksek bir kişi işsiz kaldığında gelir kaybı daha yüksek olmaktadır.

İşsizlik Ödeneği Alan Genel Sağlık Sigortasından Yararlanır

İşsizlik ödeneği almaya başlayan kişinin genel sağlık sigortası primleri İŞKUR tarafından ödenmektedir. Örneğin 10 ay boyunca işsizlik ödeneği alan kişi bu süre zarfında İŞKUR tarafından ödenen genel sağlık sigortası primleri sayesinde sağlık hizmeti alabilmektedir. Diğer yandan işsizlik ödeneği alan kişinin bakmakla yükümlü olduğu kişiler, yani eşi ve yaş sınırını geçmeyen çocukları ile varsa geçimini sağladığı anne ve babası da bu süre boyunca sağlık hizmetlerinden yararlanabilmektedir. İşsizlik ödeneği alan kişinin bu süre boyunca sağlık hizmetlerinden yararlanması için herhangi bir işlem yapması gerekmemektedir.

Başvuru Gerekli

İşsizlik ödeneği almak isteyen kişilerin İŞKUR'a başvuru yapması gerekmektedir. Başvurunun internet üzerinden yapılması da mümkündür. Doğrudan veya internet üzerinden yapılan başvuru sonrasında gerekli kontroller yapıldıktan sonra kişi işsizlik parasını hak etmişse kendisine işsizlik parası verilmeye başlanmaktadır. İŞKUR'a yapılacak başvuru kişinin yeni iş almaya hazır olduğunun da beyanıdır. Bu noktada işsizliğin kişinin kusurundan bağımsız olarak gerçekleşmesi, tekrar çalışmaya istekli olması koşulu İŞKUR'a yapılan başvuru ile somutlaşmaktadır. Sigortalı işsiz, ödenek ve hizmetlerden yararlanabilmesi için işten ayrılma bildirgesi ile birlikte hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren otuz gün içinde Kuruma doğrudan veya elektronik ortamda başvurması gerekmektedir. Zorlayıcı nedenler dışında, başvuruda gecikilen süre işsizlik ödeneği almaya hak kazanılan toplam sü-

reden düşülmektedir. Bu nedenle işçilerin işten çıkış tarihlerini takip etmeleri gerekmektedir.

İşsizlik ödeneğinden yararlanmanın en önemli koşulu işten çıkışın işçinin kendi kusuru dışında gerçekleşmesidir. Bu da fesih nedeninin değerlendirilmesine göre yapılmaktadır. İş sözleşmesi işveren tarafından bildirim önellerine uyularak sona erdirilen işçiler, iş sözleşmesini tabi oldukları İş Kanunu, Deniz İş Kanunu veya Basın İş Kanunu uyarınca haklı nedenle fesheden işçiler, işveren tarafından bildirim sürelerine uyulmaksızın derhal feshedilmesine rağmen ahlak ve iyiniyet kurallarına aykırılık taşımayan derhal fesih nedenleri ile iş sözleşmesi feshedilen işçiler, iş sözleşmesi belirli süreli olup belirli sürenin sonunda kendiliğinden sona eren işçiler işsizlik ödeneğine hak kazanmaktadır.

Fesih nedeninin işverenin Sosyal güvenlik Kurumuna verdiği işten ayrılış bildirgesinde işveren tarafından belirlenmesi kişilerin işsizlik ödeneğinden yararlanmasını engelleyebilmekte veya geciktirebilmektedir. İşverenler nerdeyse hiçbir zaman işçinin iş sözleşmesini haklı nedenle derhal feshettiğini kabul etmemekte, işten ayrılış bildirgesinde bildirim işçinin SGK işten çıkış kodlarından "3" Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa) olarak bildirmektedir. Bu durumda da işçi işsizlik ödeneğini alamamaktadır. Arabulucuda feshin haklı nedenle yapıldığı konusunda anlaşmaya varılması veya mahkeme nezdinde işçinin feshinin haklı nedene dayandığının kabul edilmesi ve işçinin bu belgeleri İŞKUR'a sunması gerekmektedir. Aksi takdirde işsizlik ödeneğinden yararlanamamaktadır. İşçi işsiz kaldığı bir dönemde işsizlik ödeneği dahi alamadığından hak arama mücadelesini başlatamamaktadır. Bunun yerine işsizlik ödeneğinin verilmesinin işçinin

beyanına tabi olması, fesih nedeninin beyan ettiği şekilde olmadığının tespiti halinde işçiye iade sorumluluğu getirilmesi yerinde olacaktır.

İşsizlik ödeneğinin fesih nedenine bağlı olarak verilmesinin doğurduğu diğer bir sorun ise günümüzde giderek yaygınlaşan iş sözleşmesinin tarafların anlaşması ile (ikale sözleşmesi ile) sona erdirilmesi durumunda işçinin işsizlik ödeneğine hak kazanamamasıdır. Bu durum işsizliğin irade dışında gerçekleşmesi koşuluna uygun bir durumdur. Ne var ki ikale sözleşmeleri gerçekte işçinin işten ayrılmak istemesi nedeniyle değil, işçinin alacaklarını dava sonucunda almasının gecikecek olması nedeniyle, işverenin derhal yapacağı ödemeleri kabul etmesi sonucu imzalanmaktadır. Gerçek anlamda bir işten ayrılma iradesi bulunmamaktadır. Bu durumda işçi işsiz kalmakta ve işsizlik ödeneğinden yararlanamamaktadır. Her ne kadar işçinin ikale sözleşmesindeki makul yararı işsizlik ödeneğinden yararlanamayacağını göz önüne alarak talep etmesi ileri sürülebilirse de hayatın olağan akışı içinde bu talep karşılık bulmamaktadır. Bu nedenle arabuluculukta olduğu gibi ikale sözleşmeleri ile yapılan sona erdirmelerde de işçinin işsizlik ödeneğinden yararlandırılması gerekmektedir.

İşsizlik Ödeneği Boşta Geçen Sürenin Sonunda Başlar

İş güvencesi kapsamında olan işçilerin iş sözleşmelerinin feshinin geçerli bir nedene dayanmadığının veya gerekli usule uyulmadan iş sözleşmesinin feshedildiğinin mahkeme tarafından tespit edilmesi ve feshin geçersizliğine karar verilmesi halinde işçi, -işe başlamaya hazır olduğunu on gün

içinde işverene bildirmek şartıyla- mahkemenin belirlediği, kararın kesinleşmesine kadar geçen süre için en çok dört aya kadar doğmuş bulunan ücret ve diğer haklarını işverenden talep edebilir. İşçinin fesih sonrasında işsizlik ödeneğinden yararlanması halinde, boşta geçen süre ücreti ile işsizlik ödeneğinin bir arada alınıp alınmayacağı tartışmalıydı. 4447 sayılı Kanun'un 50 maddesine eklenme yapılarak, "22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 21 inci maddesi gereği işe iade davası nedeniyle yatırılan primlerin son günü esas alınarak işsizlik ödeneği hak sahipliği belirlenir ve işsiz geçen dönem için ödeme yapılır" denilmiştir. Bu durumda işsizlik ödeneği boşta geçen dört aylık sürenin sonundan başlayacaktır.

Hangi Hallerde İşsizlik Ödeneği Kesilir?

İşsizlik ödeneği almaya başlayan kişi yeniden çalışmaya başlarsa, emekli olursa, İŞKUR'un meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimlerine haklı nedeni olmadan katılmazsa, İŞKUR'un çağrılarına cevap vermezse ve yine İŞKUR'un kendisine teklif ettiği ve son mesleğine ve kazandığı paraya uygun olan, ikamet ettiği yerin belediye mücavir alan sınırları içerisinde kalan bir işi kabul etmezse işsizlik ödeneği kesilmektedir. İşsizlik parası alan kişinin İŞKUR'dan gelen çağrılara uyması, İŞKUR'un kendisine sunduğu hizmetleri takip etmesi zorunludur. Aynı şekilde çalışmaya başlayan bir kişinin de mutlaka İŞKUR'u bilgilendirmesi ve işsizlik ödeneğini kestirmesi gerekmektedir.

İşsizlik Ödeneği Alırken İş Bulan İşçi Kalan Süreden Yararlanabilir

İşsizlik ödeneği almakta iken yeni bir işe giren kişi, yeniden işsizlik sigortasından ödenek almayı hak etmeden işsiz kalırsa, önceden işsizlik ödeneği almaya hak kazandığı sürenin kalan kısmını almaya devam edebilmektedir. Örneğin 2019 yılının Ekim ayında işsiz kalan ve 10 ay işsizlik ödeneği almaya hak kazanmış ve Ekim – Kasım ayları için ücret almış kişi Aralık ayında işe girerse işsizlik parası kesilecektir. Bu kişi yeni girdiği işten Aralık ayında ayrılır ise kalan 8 aylık işsizlik maaşı alma hakkından yararlanabilecektir. Yeni işinden nasıl ayrıldığı da bu noktada önemli değildir. İşçi istifa da etse kalan süre kadar işsizlik parası almaya devam edebilecektir. Yeni işinde en az 1080 gün çalışır ve işsizlik ödeneği hak ederek işten ayrılırsa bu durumda 8 değil, 10 ay işsizlik ödeneği alabilecektir.

3. İşsizlik Sigortasının Finansmanı

Bahsedilen işsizlik ödeneğinin ödenmesi ve işsizliğin önlenmesine yönelik diğer politikaların oluşturulması işsizlik sigortası fonunda biriken paradan karşılanmaktadır. İşsizlik sigortasına, sigortalılar, bunları çalıştıran işverenler ve işveren dışında devletin de prim ödeme yükümlülüğü bulunmaktadır. İşsizlik Sigortası Kanunu madde 49/6 uyarınca, “İşsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Fona aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından, yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu görevli, yetkili ve sorumludur. Sosyal Güvenlik Kurumu bir ay

içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası, gecikme zammı ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın onbeşine kadar Fona aktarır." İŞKUR, Sosyal Güvenlik Kurumunun ay itibarıyla Fona intikal ettirdiği işçi ve işveren paylarını dikkate alarak Devlet payını Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığında talep eder. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı talep edilen miktarı talep tarihini izleyen onbeş gün içinde Fona aktarır.

4. Fonun Harcama Kalemleri

Bu noktada esas önem kazanan Fon'da biriken paranın ne şekilde değerlendirileceğidir. İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 48. maddesinde, Fonun gelirlerinin işsizlik ödeneği, kişiler için yapılan prim ödemeleri, yeni iş bulma ve aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlar dışında ne şekilde kullanılacağı düzenlenmiştir. Buna göre; Fonun bir önceki yıl prim gelirlerinin %30'u; işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak ve Fondan ödenmek üzere vize edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışanlar ile bunlardan ilgili mevzuatına göre Kurum kadrolarına atanan ve Kurumda çalışmaya devam eden personelin mali ve sosyal haklarına ilişkin ödemeleri gerçekleştirmek amacıyla kullanılabilir. Bu oranı %50'ye kadar çıkarmaya çıkartmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir. Ancak,

işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olanlara yönelik hizmetler için bu sınırlama dikkate alınmaz.

382 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile 2019 ve 2020 yılları için bu oran %50'ye çıkartılmıştır. Bu karar ile işsizlik sigortası fonundaki prim gelirlerinin istihdam teşvikleri için harcanan kısmının artırılması söz konusu olmuştur. Bu durum fona prim ödeyen çalışanların ücretlerinden kesilen tutar ile oluşan fondaki gelirlerin yarısının işverenlere istihdam sağlanması için uygulanan teşviklerin finansmanı için harcanmasını mümkün kılmıştır. Bu durum özellikle işsizliği azaltmadaki etkisi bilimsel olarak ortaya konulamamış, yeni istihdamı desteklemekten ziyade işverenlere kaynak aktarımı olarak değerlendirilebilecek sigorta prim teşviklerinin maliyetinin fondan karşılanmasıdır ve daha çok işsiz işsizlik ödeneğinden yararlanması için düzenleme yapılması yerine bu tip harcamalar için fonun kullanılması olarak eleştiriye açıktır. Amacı işsizliğin risklerinin tazmini olan fondan, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak için harcanabilecek payın yüzde 30'dan yüzde 50'ye çıkartılmış olması ancak bu konuda yürütülen uygulamaların işsizliği azalttığına açık ve net bir şekilde ortaya konulmamış olması emek kesimini rahatsız etmektedir. Bu yönde somut bir veri bulunmaksızın bu değişikliğin hayata geçmesi, fona prim ödeyen çalışanların fona olan güvenini sarsıcı bir durumdur. İşsizlik sigortası fonundan yararlanabilecek kişi sayısının artırılması, işsizliğin risklerinin daha yüksek ölçüde tazmini gibi adımlar yerine bu yönde adımların atılmış olması, fondaki kaynağın işverenlere aktarılması gibi bir eleştiriye meydan vermektedir. Ülkemizde fon yönetimi konusunda geçmiş kötü tecrübeler, önemli bir büyüklüğe erişmiş işsizlik sigortası

fonunun üzerinde bir karabulut olarak gezinmektedir. Bu nedenle bu yönde düzenlemeler hayata geçirilirken çalışanların haklı endişeleri mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.

İşsizlik sigortası fonunun 2018 yılı giderleri içerisinde teşvik ve destek ödemeleri, aktif işgücü programları ile işbaşı eğitim programlarına harcanan tutar toplam 17 Milyar 465 Milyon 637 Bin TL'dir. Bu tutar toplam giderler içerisinde yüzde 73,6'lık pay tutmaktadır. Fonun giderleri içerisinde işsizlik ödeneği yalnızca 5 Milyar 865 Milyon 518 Bin TL'dir.

2019 yılının Ocak – Ekim dönemine bakıldığında aynı tablonun sürdüğü ve 2018 yılında yaşanan durumun geçici olmadığı görülmektedir. 2019 yılının ilk on ayında işsizlik sigortası fonunun toplam gideri 29 Milyar 912 Milyon 640 Bin TL iken bu giderin yalnızca 8 Milyar 353 Milyon 734 Bin TL'si işsizlik ödeneğidir. Bu dönemde teşvik ve destek ödemeleri, aktif işgücü programları ile işbaşı eğitim programlarına harcanan tutar ise 20 Milyar 914 Milyon 35 Bin TL'dir. Bu tutar ilk on aydaki giderlerin yüzde 69,9'unu oluşturmaktadır. 2018 yılında başlayan bu uygulamanın 2019 yılının ilk on ayında da devam ettiği, işsizlik sigortası fonundaki paranın önemli bir bölümünün istihdamı artırması beklenen tedbirlere harcandığı görülmektedir.

Bu tablo fonun giderleri içerisinde işsizlere harcanan parayla, aktif işgücü hizmetleri programları, teşvik ve destekler ve işbaşı eğitim programları için harcanan para arasındaki dağılımın bozulduğunu ortaya ve Cumhurbaşkanı Kararı ile yapılan düzenlemenin fiiliyattaki durumun gerektirdiği bir zorunluluk olduğunu ortaya koymaktadır. Bu durum da, işsizlik sigortası fonunun

hizmet ettiği amacın farklılaşmaya başladığını düşündürmektedir. Bu çerçevede fondan daha fazla işsizlerin yararlanmasını sağlayacak düzenlemeler yerine *“daha çok istihdamın sağlanmasını doğurabileceği düşünülen”* sigorta prim teşviklerine kaynak aktarılması özellikle çalışan kesimin kafasında soru işaretleri doğurmaktadır. Bu noktada fonun amacındaki odak noktasının değişmemesi ve fona prim ödeyen çalışanların da fondaki paranın akıbeti hakkında endişe duymamasını sağlayacak düzenlemelerin hayata geçmesi sağlanmalıdır.

İşsizlik sigortası fonundan daha fazla işsizlerin yararlanmasını mümkün kılacak düzenlemelerin yapılması gerekliliği kendisini iki noktada açıkça göstermektedir. İlk olarak Ağustos 2019 itibarıyla Türkiye’de işsiz sayısı 4 Milyon 650 Bin kişidir. Aynı ay işsizlik sigortasından ödenek alabilen kişi sayısı ise yalnızca 640 Bin 620 kişidir. Bu veri işsizlerin yalnızca yüzde 13,7’sinin işsizlik sigortasından ödenek alabildiğini göstermektedir. Bu verinin artırılması işsizliğin ekonomik ve sosyal sonuçlarının önlenmesi açısından son derece önemlidir.

Diğer yandan, işsizlik sigortasında biriken tutarın, işsizlik yardımının hayata geçmesini mümkün kılan bir noktaya geldiği düşünülmektedir. Bu çerçevede özellikle 18 – 29 yaş arası gençleri kapsayan, düzenli ve insan onuruna yakışır bir iş imkanına kavuşmalarını sağlayacak şekilde düzenlenmiş bir işsizlik yardımının hayata geçirilmesi gerekmektedir. Gençlerin eğitimini aldıkları alanda, ülkelerine en yüksek düzeyde katkı sağlayacak biçimde iş sahibi olmaları, ülkemizin kaynaklarının verimli kullanılması anlamına gelmektedir. Bu verimliliğin sağlanması için de gençlerin ilk buldukları, eğitim aldıkları alan ile ilgili olmayan, yalnızca gelir elde etmek için kabul edebilecekleri işte değil de, en yüksek

seviyede katkı sağlayabilecekleri, günümüzün dijital ekonomisinde katma değer sağlayabilecekleri işleri bulabilmelerine imkan tanıyacak şekilde bir işsizlik yardımı hayata geçirilmelidir. Bu sayede gençlerimiz işgücü piyasasında çok daha yüksek seviyede katma değer yaratabileceklerdir. Bu sayede üniversite mezunu gençlerin öğrenim gördükleri süre içerisinde öğrenim kredisi almışlarsa borçlu başladıkları çalışma hayatında hem bu borçlarını ödeyebilecekleri, hem de işgücü piyasasında kendilerini güvende hissederek verimliliklerinin yüksek olacağı işlere erişmeleri sağlanabilecektir.

Sonuç yerine:

İşsizlik işçinin “bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybetmesi olarak tanımlanmaktadır. İşsizliğin bir sosyal risk olmasının temel nedeni bireyin asgari geçim güvencesinden yoksun kalmasının yanında toplumu da derinden etkilemesidir. Bu nedenle riskin sonuçlarının engellenmesi gerekmektedir. Ülkemizde işsizlik sosyal riskinin sonuçlarının etkilerini azaltmaya yönelik olarak sosyal sigorta tekniği ile işsizlik sigortası kurulmuştur.

İşsizlik sigortası primi sigortalılar, bunları çalıştıran işverenler ve devlet tarafından ödenmektedir. Prim oranları işçi, işveren ve devlet açısından ayrı ayrı belirlenmiştir. Sigortalı prime esas kazancın %1'i, işveren %'si ve devlet %1'i oranında işsizlik sigortası primi ödemektedir. Bu şekilde toplanan gelirlerden bir İşsizlik Sigortası Fonu oluşturulmuştur.

İşsizlik sigortası kapsamında İşsizlik Sigortası Fonu'ndan yapılan yardımların başında işsizlik ödeneği

gelmektedir. İşsizlik ödeneğinden yararlanmak için kapsamdaki kişilerin işten ayrılmadan önceki son üç yıl içerisinde en az 600 gün prim ödemiş olması zorunludur. Son üç yıl içerisinde en az 600 gün prim ödememiş kişiler işsizlik ödeneği alamamaktadır. Ayrıca işsiz kalmadan önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olarak çalışması gerekmektedir. Son üç yıl içerisinde en az 600 gün prim ödeyen işçiler 6 ay işsizlik ödeneği alabilmektedir. Son üç yıl içerisindeki primi 900 gün olanlar 8 ay, son üç yılın tamamında prim ödeyenler ise 10 ay işsizlik ödeneğinden yararlanabilmektedir. İşsizlik ödeneğinden yararlanmak için en az 600 gün prim ödemiş olma ve işsiz kalmadan önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olarak çalışma koşulları işsizlik ödeneğine erişimi güçleştirmektedir. İş sözleşmesinin kesintiye uğradığı durumlarda işçi işsizlik ödeneği alamamaktadır. Bu nedenle 120 gün hizmet akdine tabi olarak çalışma şartının tamamen kaldırılması yerinde olacaktır. Ayrıca asgari prim ödeme gün sayısı azaltılarak daha çok işçinin işsizlik ödeneği alması sağlanacaktır. İşsizlik riskine karşı korumanın kapsamı genişleyecektir.

İşsizlik sigortasından alınacak işsizlik parası, kişinin son dört aylık prime esas kazancının yani SGK'ya bildirildiği brüt ücretinin yüzde 40'ı kadardır. 2019 yılı için bir kişiye verilecek en düşük işsizlik ödeneği 1.015,59 TL'dir. İşsizlik ödeneği verildiği durumlarda işçi ücretinin önemli bir kısmından yoksun kalmaktadır. Bu durum özellikle asgari ücret ile çalışan işçiler için daha büyük sorun doğurmakta, asgari ücretin niteliği ile bağdaşmamaktadır. Asgari ücret alan işçiler açısından, asgari ücretin kendisi ve ailesi için tek geçim kaynağı olduğu dikkate alındığında işsizlik ödeneğinin mikta-

rının işçinin günlük ortalama brüt kazancının %40'ı ile sınırlandırılması işçiyi yaşamını sürdüremez bir hale getirecektir. İşsizliğin sosyal bir risk olması nedeniyle bu riskin bireysel ve toplumsal olarak ağır sonuçları öngörülüyorsa, bu riskin sonuçlarının gerçek anlamda engellenmesi adına en azından asgari ücret düzeyinde bir ödemeyi kişiye sağlaması gerekmektedir. Diğer yandan işsizlik ödeneğinde üst sınır vardır. Bir kişinin brüt ücreti ne kadar yüksek olursa olsun alabileceği işsizlik ödeneği asgari ücretin yüzde 80'ini geçememektedir. Dolayısıyla brüt ücreti yüksek bir kişi işsiz kaldığında da ciddi gelir kaybına uğramaktadır.

İşsizlik sigortası fonundan uzun vadeli sigorta kolları için ödeme yapılmamaktadır. Kişi malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası kapsamında yer alan güvencelerden yoksun kalabilmektedir. Yaşlılık aylığına hak kazanmak için kural olarak gereken 7200 güne ulaşmak ekonomik krizlerin sıkça yaşandığı Ülkemizde her geçen gün zorlaşmaktadır. İşsiz kalınan döneme ait uzun vadeli sigorta kolları primlerinin de işsizlik sigortası fonundan ödenmesi yerinde olacaktır.

İşsizlik ödeneğinden yararlanmanın en önemli koşulu işten çıkışın işçinin kendi kusuru dışında gerçekleşmesidir. Bu da fesih nedeninin değerlendirilmesine göre yapılmaktadır. Fesih nedeninin işverenin Sosyal güvenlik Kurumuna verdiği işten ayrılış bildirgesinde işveren tarafından belirlenmesi kişilerin işsizlik ödeneğinden yararlanmasını engelleyebilmekte veya geciktirebilmektedir. İşverenler nerdeyse hiçbir zaman işçinin iş sözleşmesini haklı nedenle derhal feshettiğini kabul etmemekte, işten ayrılış bildirgesinde bildirim işçinin SGK işten çıkış kodlarından "3" Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)

olarak bildirmektedir. Bu durumda da işçi işsizlik ödeneğini alamamaktadır. Bunun yerine işsizlik ödeneğinin verilmesinin işçinin beyanına tabi olması, fesih nedeninin beyan ettiği şekilde olmadığının tespiti halinde işçiye iade sorumluluğu getirilmesi yerinde olacaktır.

İşsizlik ödeneğine hak kazanma konusunda diğer bir sorun alanı ikale sözleşmesi imzalanması halinde işsizlik ödeneğine hak kazanılamamasıdır. Bu durum işsizliğin irade dışında gerçekleşmesi koşuluna uygun bir durumdur. Ne var ki ikale sözleşmeleri gerçekte işçinin işten ayrılmak istemesi nedeniyle değil, işçinin alacaklarını dava sonucunda almasının gecikecek olması nedeniyle, işverenin derhal yapacağı ödemeleri kabul etmesi sonucu imzalanmaktadır. Aslında ortada çoğunlukla işverenin sona erdirmeye yönelik bir talebi bulunmaktadır. Bu nedenle iş sözleşmesinin ikale sözleşmeleri sona erdirilmesinde de işçinin işsizlik ödeneğinden yararlandırılması yerinde olacaktır.

İşsizlik sigortası hakkında; daha çok işsizlerin ödenekten yararlanmasını sağlayacak, fondaki tutarın amaç dışında kullanılmayacağı yönünde çalışan kesimin endişelerini giderecek, teşvik ve desteklerin finansmanının fondan sağlanarak işverenlere kaynak aktarıldığı yönündeki genel kanıyı değiştirecek düzenlemelere ihtiyacı bulunmaktadır. Bu yönde yapılacak düzenlemeler Türkiye işgücü piyasasında çok önemli bir rol üstlenen işsizlik sigortası fonunun üzerindeki soru işaretlerini ortadan kaldıracaktır.

Ayrıca işsizlik sigortası fonundaki tutarın büyüklüğü, özellikle 18 – 29 yaş arasındaki gençleri kapsayan bir işsizlik yardımının hayata geçirilmesini mümkün kılan bir boyuttadır. Bu nedenle özellikle üniversite öğ-

renimi sırasında öğrenim kredisi kullanmış ve bu nedenle işgücü piyasasına borçla başladığı için eğitim aldığı alan ile ilgisi olmayan bir işi kabul etmek zorunda kalan gençlerimizin, ülkelerine daha yüksek seviyede katkı sağlayabilecekleri alanlardaki işleri kabul etmelerini sağlayacak bir düzenlemenin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

