

FARKLI ÜLKE UYGULAMALARI IŞIĞINDA TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK SİGORTASININ UYGULAMA ETKİNLİĞİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

İsmail Hakkı Dinççay¹

¹ORCID ID: orcid.org/0000-0002-4608-3978

Öz

Günümüzde işsizlik bireysel bazda ele alındığında maddi anlamdaki zorluklarının yanında, manevi ve psikolojik etkileri açısından da yıkıcı ve yıpratıcı sonuçları olan, güncelliğini sürekli koruyan bir sorundur. Toplum açısından bakıldığında ise trav-matik kaoslara davetiye çıkarabilme potansiyeline sahip bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeple işsizliğin var olduğu günden bu yana neden olduğu olumsuz-lukları ortadan kaldırmak adına devlet eliyle farklı model-politikalar uygulanır hale gelmiştir. Bu yöntemler içinde en çok uygulanan model olarak işsizlik sigortası karşımıza çıkmaktadır. Bu çalışmada 2000'li yılların başından itibaren ülkemizde hayata geçirilen işsizlik sigortasının nasıl uygulandığı, güncel, çağdaş ülke uygulamaları ile karşılaştırılması, özellikle 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun etik yönleri ile uygulama kapsamındaki eksiklikler örneklerle irdelenerek soruna yönelik alternatif çözüm önerileri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Çalışmada öncelikle dünyanın farklı ülkelerinde uygulanan işsizlik sigortası ve işsizlik yardımı ödemelerine dair veriler ve koşullar incelenmiştir. Elde edilen veriler ışığında Türkiye'de uygulanan işsizlik sigortası bağlanma şartlarının zorluğu, prim gün sayısı, son dört ay çalışma şartını neredeyse başvuruda bulunanların büyük bir kısmının sağlayamaması, işsizlik yardımı olmadığı için sadece işveren tarafından iş akdi feshedilenlerin yararlanabildiği-ne dair eksiklikler tespit edilmiştir. Bunlara çözüm olarak dünyadaki farklı uygulama örnekleri ve sürelerinin kısaltılmasına dair öneriler getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik Sigortası, İstihdam, Aktif İşgücü Hizmetleri

Atıf için:

Dinççay, H. İ. (2020). Farklı ülke uygulamaları ışığında Türkiye'de işsizlik sigortasının uygulama etkinliği üzerine bir değerlendirme. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 9(25), 440-469.

¹ Dr, Türkiye İş Kurumu Eskişehir İl Müdürlüğü, İş ve Meslek Danışmanı, Eskişehir/Türkiye
E-posta: dincay@iskur.gov.tr

IN THE LIGHT OF DIFFERENT COUNTRY PRACTICES AN ASSESSMENT ON THE EFFECTIVENESS OF UNEMPLOYMENT INSURANCE IN TURKEY

ABSTRACT

Today, when unemployment is handled on an individual basis, in addition to its difficulties in material meaning, it is also a problem that has destructive and devastating consequence in term of its spiritual and psychological effects and constantly maintains its importance. From the perspective of society, it is a problem that has the potential to cause traumatic chaos. For this reason, different models-policies have been implemented by the state in order to eliminate the negative outcomes caused by unemployment since the day of its existence. Among these methods, unemployment insurance became as the most applied model. In this study examines and reference with how the unemployment insurance has been implemented in our country since the beginning of the 2000s, compares it with the current modern practices of countries, addresses especially the ethical aspects of the Unemployment Insurance Law No. 4447 and the deficiencies in the application with examples and proposes alternative solutions to the problems. In the study, data and conditions on unemployment insurance and unemployment benefit payments applied in different countries of the world were examined. In light of the data obtained, the difficulty of the conditions for connecting unemployment insurance applied in Turkey, the number of premium days, the inability of almost a large part of those who applied for working conditions in the last four months, the shortcomings that only those who have terminated the employment contract by the employer can benefit from, since there is no unemployment benefit, have been identified. As a solution to these, different application examples in the world and recommendations for reducing their duration have been introduced.

Keywords: *Unemployment Insurance, Employment, Active Labor Services*

GİRİŞ

İşsizlik sigortası, ekonomik anlamda büyüme ve istikrarın bir simgesi olmanın yanında sosyal devlet olma ilkesinin, toplum içinde daha dengeli ve daha adil bir paylaşımın gereği olarak hayata geçirilmiş bir uygulama sistemidir. Gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerin hedef uygulamalarında amaç, vatandaşlarına temel gereksinimlerini karşılayacak düzeyde de olsa bir “sabit gelir” meydana getirmek ve her vatandaşını kimseye ve hiçbir kuruma bağımlı olmadan hayatını idame ettirmesini sağlamaktır (Taş, 2016, s.28). Bunun gerçekleşebilmesi için mutlak surette çalışabilir düzeyde olan tüm bireylerin istihdam edilebilirliğini sağlamak ve böylelikle sabit bir gelire kavuşmalarını sağlamanın temel devlet politikası olarak uygulandığı gözlenmektedir. Özellikle gelişmiş ülkeler tarafından işsizliğin gelir kaybı ayağının etkilerini en az düzeye indirgeyen geçici gelir kayıplarını tazmin etmeye yönelik uygulama modellerinden işsizlik sigortası sistemi hayata geçirilmiştir (Çakmak, 2020, s.13). Bu modelde sadece işsizlik dönemi boyunca bireylere sabit bir gelir sağlamak değil, aynı zamanda işsizlik sürecini en iyi şekilde değerlendirecek başta mesleki eğitim, bireysel gelişim programları olmak üzere farklı uygulama ve hizmet modelleri ile işsiz olan bireylerin istihdam edilebilirliğine yönelik girişim ve programlar geliştirilmektedir (Tan ve Karşlıoğlu, 2010, s.41).

Uygulama sistematiği açısından bakıldığında işsizlik sigortası ülkemizde yeni denebilecek bir uygulama alanı bulması ile birlikte özellikle Kıta Avrupa’sı incelendiğinde I.Dünya Savaşı yıllarına rastladığını söyleyebileceğimiz bir zaman aralığında hayata geçirildiğini görmekteyiz. İngiltere’de 1911 yılında uygulanmaya başlayan işsizlik sigortası sistemi ile ülkemizde fiilen uygulanmaya başladığı dönem arasında neredeyse doksan (1999 yılı) senelik bir fark bulunmaktadır (Tatoğlu, 2015, s.92). Bu açıdan değerlendirildiğinde maalesef işsizlik sigortası sisteminin ülkemizde uygulanan çalışma sistemine geç adapte edildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. 1999 yılında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası kanunu ile ilk prim tahsilatlarının 2000 yılında başladığı, ilk işsizlik ödemesinin ise 2002 yılında yapıldığı görülmektedir (Sürücü, 2014, s.85). Köylü sınıfının şehirlere göç etmesi, şehirli işçi sınıfının daha geniş sayılara ulaşmasına, mevcut iş potansiyelinin yetersiz kalması ile birlikte işsizlik sorununun baş göstermesine neden olduğu görülmüştür (Biçerli, 2005, s.5). Bu da beraberinde farklı sorunları ve “suç” oranının artmasına neden olmuştur. Bir anlamda işsizlik sigortası bu dönemde toplumda suç oranının düşük düzeyde tutulması, sosyal devlet ilkesinin vatandaşların daha iyi özümsemesi adına da gün yüzüne çıkmıştır (Öner, 2006, s.14).

Uygulanmaya başladığı günden bugüne ise işsizlik sigortası fonunun işsizlerin ihtiyaçlarını karşılamada özellikle gelir anlamında ne kadar yeterli geldiği sorusu tartışma konusu olmuştur (Küçükbayrak, 2012, s.43). Bu bakış açısıyla çalışmada işsizlik ve işsizlik sigortasının temelleri, bir aktif istihdam

politikası olarak nasıl uygulandığı, dünyada uygulanan çağdaş işsizlik sigortası modelleri, sistemin eksikleri ve yenilikler ayrı başlıklar altında ele alınmış, sonuç ve öneriler bölümünde ise neler yapılabileceğine dair çalışma ve yeni uygulamalar ortaya konmaya çalışılmıştır (Uyar Bozdağlıoğlu, 2008, s.59).

İŞSİZLİK VE İŞSİZLİK SİGORTASI KAVRAMLARI

Konunun içeriğinin daha iyi anlaşılması ve işsizliğe dair kavram kargaşasının yaşanmaması adına işsizlik, işsizlik sigortası kavramlarına dair tanımlama ve açıklamalara yer verilecektir.

İşsizliğin Tanımı

Genel anlamda işsizlik kavramı denildiğinde ilk akla gelen “mevcut yeti ve yeteneklerinin yetersiz oluşu nedeniyle herhangi bir meslek edinememiş ya da sahip oldukları nitelikleri itibariyle iş bulamamış veya tembelliği sebebiyle vaktini boş olarak geçiren kişi” (Zaim, 1997, s.169) olarak kaba taslak bir tanım yapılmasına karşı, günümüz modern işsizlik tanımının bu tanım ile bağdaşan bir yönünün olmadığını söylemek yanlış olmayacaktır. İşsizlik çağımız koşullarında bireysel sebeplerin yanında, ülkelerin mevcut ekonomik konjonktürlerinden ve yapısal ekonomik aksaklıklardan da kaynaklı olabilmektedir.

Klasik iktisat teorisinde işsizlik gönüllülük ilkesine dayanır. Bir başka anlatımla cari ücret düzeyinde çalışma arzusunda olan herkes için piyasa koşullarında iş mevcuttur. Klasik teoriye göre tam istihdamı otomatik olarak sağlayan, piyasada görünmez bir elin varlığından söz edilmektedir. Daha açıklayıcı bir ifade ile Say ve Mahreçler yasasına göre “her arz kendi talebini oluşturmaktadır”. Piyasa sistemi tamamen arz talep dengesi ile ilintilidir ve arzın ya da talebin fazla olması söz konusu olmadığı ilkesinden hareketle işgücü piyasası da eş zamanlı olarak dengede olacaktır (Seçkin, 2015, s.88) . Ayrıca serbest rekabet kuralları da tam istihdamı adeta otomatik olarak sağlayan bir düzen içinde işlemektedir. Klasik iktisat görüşüne göre işsizlik sadece yüksek ücret düzeyinin talep edilmesi durumunda ortaya çıktığına inanılan, bunun da arkasında sendikaların aşırı istek ve taleplerinin oluşturduğu düşünce sisteminden öte bir kavram değildir (Ceylan ve Ataman, 1999, s.15).

Gerçek anlamda işsizlik kavramının ekonomik ve iktisadi anlamda dünya sahnesine 1929 krizi ile birlikte çıktığını görülmektedir. 1929 ekonomik krizi işsizlik deneyiminin çapını ve derinliğini büyük oranda arttırmış, birçok gelişmiş ülke bir anda oldukça yüksek düzeylerde (%20-%25) işsizlik oranı ile karşı karşıya kalmışlardır (Yıldırım ve Temizel, 2020, s.285).

1936 yılına gelindiğinde Keynes tarafından kaleme alınan *İstihdamın, Paranın ve Faizin Genel Teorisi* kitabında da belirttiği üzere piyasalarda sadece hükümetler tarafından uygulanan politikalar neticesinde tam istihdamın

sağlanabileceği, bunun harici durumlarda piyasa koşullarında her zaman işsizliğin ve işsizlerin var olacağı gerçeği anlatılmıştır. Keynes'in bu görüşleri ile artık işsizlik kavramı kişilerin gönüllü olarak çalışmak istememesi olarak değil, çalışma arzusunda olmalarına karşın mevcut piyasadaki cari ücret düzeyinde dahi iş bulma olanakları bulunmayan insanlar grubu olarak tanımlanmaya başlamıştır (Sungur, 2016, s.40).

Dünya genelinde kabul gören işsizlik kavramının en geçerli, gerçekçi tanımını ve ilkeleri Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün 1954 yılındaki sekizinci konferansında belirlenmiştir. Buna göre belirli bir yaşı aşan ve belirli bir gün ve hafta içinde aşağıdaki gruplara girenler işsiz olarak sayılmaktadır (Aktürk, 2008, s.5). Bir işe girmeye hazır bulunan ve hizmet akdi sona eren veya geçici şekilde de olsa kesintiye uğrayan, işi olmayıp ücretli bir iş arayan emekçiler, belirlenen zaman süresinde çalışmaya hazır olan (geçici hastalıklar hariç) ve ücretli iş talep eden, daha önce hiçbir işi bulunmayan ya da işteki durumu belli olmayan, çalışmayı bırakan kimseler, hemen çalışmaya başlayabilecek olan ve yeni bir işe girmeye hazır bulunan ve işi olmayan kimseler, son olarak da ücret ödemesi yapılmaksızın geçici ve belirsiz süreli bir süre için çalışıp da işten çıkarılmış kişiler işsiz olarak tanımlanmıştır (Yaman, 1977, s.46).

Ülkemizde uygulanan ve işsizlik oranlarının belirlenmesinde en temel ölçü olarak kabul edilen tanım ise Türkiye İstatistik Kurumunun (TUİK)'in tanımıdır. TUİK'in tanımına göre işsizlik; referans dönem içerisinde istihdam halinde olmayan (kar karşılığı, ücretli, yevmiyeli veya ücretsiz olarak hiçbir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son dört hafta içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve iki hafta içinde iş başı yapabilecek konumda olan tüm kişiler şeklinde tanımlanmıştır (www.tuik.gov.tr/tanımlar).

İşsizlik Sigortası Kavramı ve Tanımı

İşsizlik sigortası, ekonomik anlamda gelişim ve ilerlemenin yanında sosyal devlet ilkesi ve gelirin toplumda adilane ve dengeli bir biçimde paylaşılmasını amaçlayan, sosyal devlet olma prensibinin bir nevi gerekliliği olarak doğmuş ve devam ettirilen bir sistemdir (Dinçay, 2015, s.332).

İşsizlik sigortasına ait birçok farklı tanım yapılmaktadır. İşsizlik sigortası bir tanıma göre kendi iradesi dışında, farklı nedenlerle işi sona eren ve bir işverene bağlı olarak çalışanların bu süre içinde ortaya çıkan gelir kayıplarının kısmi olarak ya da geçici bir süre karşılanması amacıyla yönelik olarak hayata geçirilmiş bir sigorta sistemidir (Ekin, 1994, s.22). Halen ülkemizde uygulanmakta olan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 47. Maddesine göre işsizlik sigortası; bir işyerinde çalışmakta iken, çalışma yetenek, istek, yeterlilik ve sağlık koşullarına haiz olmasına rağmen, herhangi bir kusur ve kastı olmadan işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradık-

ları gelir kaybının belirli bir süre ve ölçüde karşılanmasına yönelik olarak düzenlenmiş, sigortacılık ilkelerine uygun olarak faaliyet gösteren zorunlu sigorta sistemidir şeklinde tanımlanmaktadır (Bayrakdar, 2019, s.351).

Bir başka tanıma göre ise işsizlik sigortası; işçi sıfatıyla çalışmakta olan bireylerden çalışma istek ve yeteneğine sahip olmalarına rağmen iş bulamamaları nedeniyle geçinme ve yaşama olanağı verebilecek, asgari ihtiyaçlarını karşılayabilecek kadar maddi destek sağlamayı amaçlayan temelde devlet destekli bir sosyal güvenlik sistemidir (Kutal ve Erhan, 1997, s.661).

İşsizlik sigortasına dair bir diğer tanıma bakacak olursak, çalışma arzu ve yeteneğine sahip olmasına karşın, iradesi dışında işini kaybeden işçilerin geçici süre ile gelirlerinin bir kısmının ve ailesinin sosyo-ekonomik bakımdan zor duruma düşmelerine sebep olmamak amacıyla oluşturulmuş sosyal güvenlik programıdır (Ayhan, 2002, s.2).

Tüm bu tanımların ışığında işsizlik sigortasının temel özelliklerini belirtmek gerekirse;

1. Bireyin çalışma arzusunda olması ancak isteği dışında işsiz kalması
 2. Çalıştığı işten kendi isteğiyle değil, mücbir sebeplerle veya işveren eliyle çıkarılması
 3. İşten çıkarıldığı ve işsiz kaldığı döneme dair kısmi gelir desteğinin sağlanması
 4. Sağlanan gelir desteğinden amaç çalışanın işsiz kaldığı döneme ait kısmi gelir kaybının önlenmesi ve telafi edilmesi
 5. Sadece çalışanın değil, ailesinin de sosyo-ekonomik yapısına destek oluşturması
 6. Mevcut sistemin sigortacılık ilkelerine göre belirlenmesi
 7. Sigorta sürecinin devlet tekeli ya da devlet eliyle düzenlenmesi
 8. İşsizlik sigortasının ödeme ve güvence anlamında süreklilik arz etmesi sürecin bir sona eriş tarihinin olması
- şeklinde tanımlar ışığında belirlenebilecek ilkeler olarak sayılabilir.

İŞSİZLİK SİGORTASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Tarihsel süreç açısından bakıldığında işsizlik sigortasının gelişim serüveni gerek ülkemizde gerekse dünyada sosyal sigorta sisteminin gelişimine büyük katkı sağlamış, işsizlik gibi bir sorunla karşılaşan bireylere dönemsel anlamda da olsa destek mahiyetinde büyük katkılar sağlamıştır.

Genel anlamda işsizlik sigortası uygulaması ilk olarak İsviçre’de 1893 yılında, devamında ve daha geniş kapsamlı olarak 1907 yılında Danimarka’da, günümüzdeki anlamıyla ise 1911 yılında İngiltere ve İrlanda’da kurulmuştur. İsviçre’de uygulanan sistemde başlangıçta işsizlik sigortası sistemine katılmak gönüllülük esasına dayanırken katılım düzeyinin beklenenin çok altında olması ve amacına hizmet etmemesi nedeniyle, uygulama yöntemi olarak değişikliğe gidilerek belirli bir miktar gelirin altında kazancı olanların iş-

sizlik sigortasına katılımları zorunluluk olarak uygulanmaya başlamıştır. Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra diğer sanayi ülkeleri de bu sirkülasyonu takip etmişlerdir (Dilik, 2000, s.2). Türkiye'de işsizlik sigortası sisteminin kurulmasına dair fikirler ve bu alana yönelik çalışmalar 1959 yılından itibaren 40 yıllık bir çalışma birikiminin neticesinde meyvelerini vermiştir.

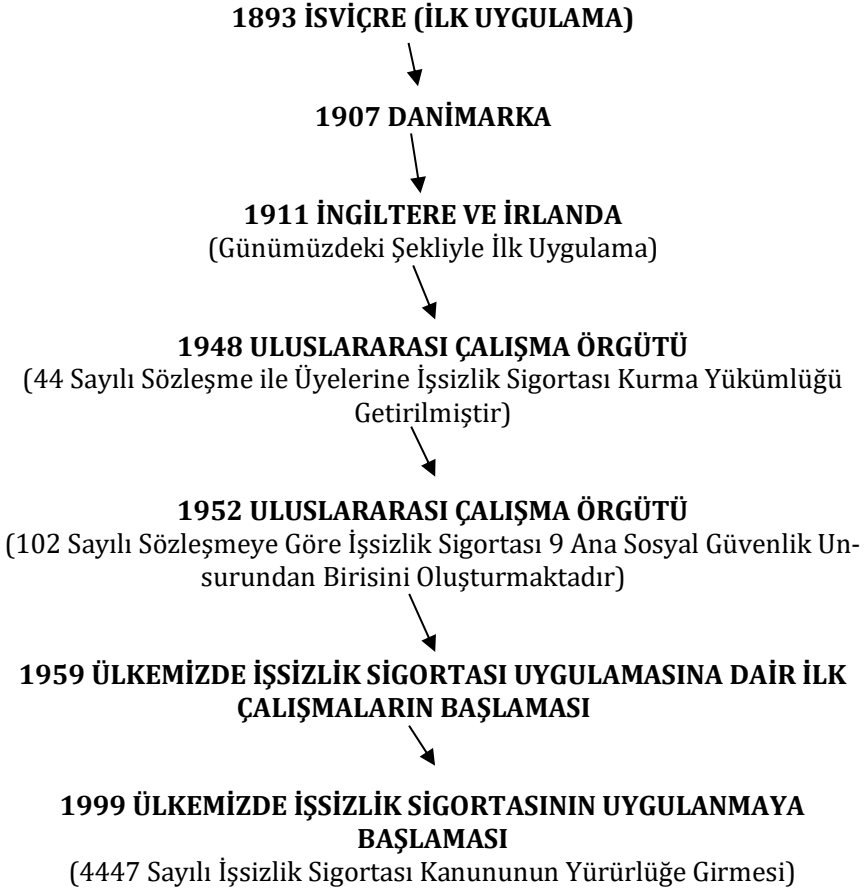
Ortaya çıkış sebebi olarak incelendiğinde bu yöntemi uygulayan ülkelerin neredeyse tamamı işsizlik ile mücadele edilebileceğini, ancak ülkede işsizliğin tamamen ortadan kaldırılmasının mümkün olmadığı gerçekliğinden hareketle böyle bir uygulama sistemine başvurmuşlardır (Kapar, 2005, s.350). Çalışma ilişkileri açısından 1815 yılından itibaren başlayan ekonomik buhranlar sonucuna kümülatif bir işsizlik oluşmuş, bu işsizler sınıfı toplumsal yapıda endişe ve suç oranlarının artmasına, sosyal sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Andaç, 2010, s.49).

19. yüzyılın başlarında, çalışanların karşılaşmaları kuvvetle muhtemel fizyolojik ve sosyo-ekonomik risklere karşı oluşturulmuş bir güvenlik sistemi mevcut değildir. Buna ilave olarak bu alan ile ilgili yeterli sosyal politika da henüz geliştirilmemiştir (Şakar, 2006, s.17). 20. yüzyılın başlarında teknoloji ve sanayinin hızla gelişmesi ve sermaye gücü ile birlikte fabrikaların yoğun olarak özellikle Batı Avrupa'da kurulmaya başlaması ile birlikte sosyal politika anlamında da önemli gelişmeler yaşanmaya başlamıştır. İşveren, işçi ve devlet şeklinde üçlü işbirliğiyle çalışanların karşılaşabileceği sosyo-ekonomik ve fizyolojik risklere karşı önlemler arttırılmıştır (Oral, 2019, s.238). Özellikle başta da belirttiğimiz gibi önce İsviçre ve Danimarka, devamında 1911 yılında İngiltere'de ilk kez olmak üzere başlayan işsizlik sigortası uygulaması, zamanla Kıta Avrupa'sında birçok ülke tarafından kabul görmüş, sosyal güvenlik sistemlerinin çok önemli ve ayrılmaz bir parçası olarak yerini almıştır. Çalışanlar ve bakmakla yükümlü oldukları bireylerin, asgari geçim şartlarını sağlamaya destek olmak ve geleceğe umutlu ve mutlu olarak bakmalarını sağlamak temel amaçlar arasında yer almıştır (Ayas, 2015, s.25).

20. yüzyıl başlarında çalışma hayatına dair düzenlemeler, sosyal güvenlik ve çalışma barışının sağlanması için çalışma hayatı ile ilgili uluslararası alanda ortak normlar geliştirmek ve uygulamaya koymak amacıyla Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO) kurulmuş ve bu kuruluş işsizlerin korunmasına yönelik tavsiyeler ile sözleşmeler yaparak çalışma hayatına standartlar getirmiştir (Orkunoğlu Şahin, 2020, s.140). İşsizlik yardımları ile ilgili geliştirilen standartların bulunduğu sözleşme ve önerilerin en başında 1934 yılında 44 nolu İşsizlik Yardım Sözleşmesi ve 1952 yılındaki 102 sayılı Sosyal Güvenlik Sözleşmesi gelmektedir. Bunlara ilave olarak 1934 yılında 44 nolu İşsizlik Yardım Tavsiyesi ve 1944 yılında 67 sayılı Gelir Güvenlik Tavsiyesi vardır (Limon, 2002, s.148). Ancak, ABD'nin 29 Ekim 1919 tarihinde Washington'a davet edilen Milletler Cemiyetinin Milletlerarası Çalışma Teşkilatı Genel Konferansında kabul edilen İşsizlik Hakkında 2 Sayılı Sözleşmenin de işsizlik sigortası sürecinin gelişimine büyük katkıları olduğu yadsınamaz (Ayhan, 2002, s.2).

Türkiye’de ise bir işsizlik sigortasının kurulması fikri 1950’li yıllarda konuşulmaya başlamış, 1959 yılından itibaren bu konuda çalışmalar yapılmaya başlamış, konu dönem dönem gündeme getirilerek kuruluşuna ilişkin yasa tasarıları gündeme gelmiştir. İşsizlik sigortası ile ilgili yapılan çalışmalar kurumsal bazda İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun öncülüğünde gerçekleştirilmiştir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013, s.43). 1959 yılında başlanılan serüvende 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu çıkartılıncaya kadar 30’a yakın kanun teklifi ve tasarısı hazırlanmıştır. Ancak, sosyal ve ekonomik şartların henüz olgunlaşmaması nedeniyle bu tasarıların yasalaşması mümkün olmamıştır. Yapılan tüm çalışmaların neticesinde sosyal güvenlik sistemindeki aksaklıkları gidermek amacıyla çıkarılan 25.08.1999 gün ve 4447 sayılı kanun ile işsizlik sigortasının kuruluşu hayata geçirilmiştir (Bayraktar, 2019, s.352).

TARİHSEL SÜREÇ OLARAK İŞSİZLİK SİGORTASI



DÜNYADAKİ FARKLI İŞSİZLİK SİGORTASI UYGULAMALARI

19.yüzyılın başlarında Kıta Avrupa'sında başlayan işsizlik sigortası ve işsizlik güvence sistemi ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte neredeyse dünya sathında yayılmış ve yaygınlaşmış bir sistem olarak uygulanmaya devam etmektedir. Aşağıdaki tabloda özellikle OECD ülkelerinden seçilen örnek işsizlik sigortası uygulamalarına yer verilmiştir. Ülkeler arasındaki uygulama farklılıkları ve genel olarak ülkede işsizlik sigortasının temel uygulama sistematığı incelenmiştir.

Tablo 1. Dünyada İşsizlik Sigortası Hak Etme Şartları. (OECD Directorate for Employment, Labor and Social Affairs, Benefits and Wages: Policies (Y.Zellanda ve Avusturalya OECD ülkeleri arasında işsizlik sigortası uygulaması olmayan ülkelerdir))

Ülke	Asgari İstihdam Süresi	Gö-nüllü/ Zorunlu	Bekleme Süresi(Gün)	Yararlanma Süresi(maksimum süre)	Ödeme Oranı (%)
Belçika	27 Ay İçinde 468 Gün	Zorunlu	Yok	Sınır Yok	60-53,8
Kanada	12 Ayda 596 Saat	Zorunlu	14 Gün	11 Ay	55
İngiltere	24 Ayda 365 Gün	Zorunlu	Yok	6 Ay	10
Amerika	20 Hafta	Zorunlu	Yok	23 Ay	53
Türkiye	36 Ayda 600 Gün	Zorunlu	Yok	10 Ay	40
Fransa	28 Ayda 120 Gün	Zorunlu	7 Gün	24 Ay	57-75
Almanya	24 Ayda 365 Gün	Zorunlu	Yok	12 Ay	60
İsrail	18 Ayda 365 Gün	Zorunlu	5 Gün	6 Ay	32-80
İtalya	24 Ayda 365 Gün	Zorunlu	7 Gün	8 Ay	60-50
Japonya	12 Ayda 180 Gün	Zorunlu	7 Gün	9 Ay	50-80
Güney Kore	18 Ayda 180 Gün	Zorunlu	7 Gün	7 Ay	50
Lüksemburg	12 Ayda 180 Gün	Zorunlu	Yok	12 Ay	80
Yeni Zelanda	ÜLKEDE İŞSİZLİK SİGORTASI UYGULANMAMAKTADIR				
Avustralya	ÜLKEDE İŞSİZLİK SİGORTASI UYGULANMAMAKTADIR				
Portekiz	24 Ayda 450 Gün	Zorunlu	Yok	24 Ay	65
İspanya	72 Ayda 360 Gün	Zorunlu	Yok	24 Ay	70-60
İsviçre	24 Ayda 365 Gün	Zorunlu	5 Gün	18 Ay	70
İsveç	12 Ayda 180 Gün	Gönüllü	7 Gün	35 Ay	80-70-65
Danimarka	36 Ayda 365 gün	Gönüllü	Yok	12 Ay	90
Finlandiya	28 Ayda 238 Gün	Gönüllü	7 Gün	23 ay	17

Tablodaki ülkelerde işsizlik sigortası uygulamaları incelediğinde bazı ülkelerde işsizlik sigortası şartlarının çok kolay sağlanabilecek kriterler olduğu gözlenirken kimi ülkelerde katı kuralların uygulandığı gözlenmektedir. Bunda da ülkelerin refah düzeyleri ile doğrudan ve güçlü bir bağ olduğu aşikârdır (Biçerli, 2014, s.491). Yine tablo incelendiğinde genel bir kurgu değişkenliği, katılım anlamında zorunlu katılım sisteminin genel kabul gördüğü, ancak yine ülkelerin refah düzeylerinin yükselmesiyle birlikte sürecin gönüllülüğe doğru kaydığı gözlenmektedir (Danimarka ve Finlandiya örnekleri).

İşsizlik sigortasından yararlanma kriterlerine bakıldığında süre tespiti-
tinde 24 ay veya 12 ay gibi bir istihdam ve işsizlik sigortasına katılım süreci-
nin genel olarak OECD ülkelerinde uygulandığı gözlenmektedir. Bu anlamda
OECD tarafından 2012 yılında hazırlanan raporda “işsizlik ödeneği uygunluk
kriterlerinin” en ağır olduğu ve işsizlik ödeneğine erişim anlamında en katı
ülkelerin İtalya, Portekiz ve Türkiye olduğu görülmektedir (Ayas, 2015,
s.143). Rapora göre bu üç ülkede işsizlik sigortasından yararlanabilmek için
diğer ülkelere oranla daha fazla istihdam edilme şartı ve diğer ülkelerden
farklı olarak “kendi isteğiyle işten ayrılma” durumunda kesinlikle işsizlik si-
gortasından ödenek alma imkânı tanınmamaktadır. Ülkelerde uygulanan
ödenek miktarlarına bakıldığında en düşük düzeyde İngiltere görülmektedir.
Ancak bunda ülkedeki refah seviyesinin düşüklüğünden ziyade liberal bir
ekonomi modeli belirlenmiş olması, işsizlik sigortasından yararlanmaktan
daha ziyade insanların istihdam edilerek işgücü piyasası içinde aktif olarak
kalmalarının hedeflendiği söylenebilir. Başlangıçta da belirtildiği üzere ülke-
lerin refah seviyeleri işsizlik sigortasından aldıkları para arasında pozitif
yönlü bir korelasyonun olduğu görülmektedir. Tablo incelediğinde işsizlik
ödeneginden son alınan ücret üzerinden en yüksek orandan Danimarka, Lük-
semburg ve İsveç’in yararlandığı gözlenmektedir. Ülkelerin refah seviyeleri-
nin geriledikçe işsizlik ödenek oranlarında da daralma olduğu görülmektedir
(Erol, 2016, s.159).

İşsizlik yardımı işsizlerin mevcut çalışma koşulları içinde işsizlik sigorta-
sından yararlanamadıkları ya da işsizlik sigortasından yararlanma süresinin
sonuna geldiği dönemde devreye girmektedir.

Tablo 2. İşsizlik Yardımı Uygulama Örnekleri (OECD, 2020)

Ülkeler	Yararlanma Koşulları	Yardım Süresi	Ortalama Ücreti Karşılama Oranı
Avustralya	Yok	Sınırsız	18
Estonya	12 Ayda 180 Gün Çalışmış Olmak	270 gün	8
Finlandiya	Yok	Sınırsız	17
Fransa	İşsizlik Sigortası Yardımlarının Tükenmiş Olması ve Son 120 Günde 60 Gün Çalışmış Olmak	6 Ay	16
Almanya	Yok	Sınırsız	10
Türkiye	İşsizlik Yardımı Uygulaması Olmayıp Sosyal Yardım Yapılmaktadır		
Yunanistan	İşsizlik Sigortasının Tükenmiş Olması veya Son 1 Yılda 60 Gün Çalışmış Olmak	3 Ayda 3 Taksit Şeklinde	15
Macaristan	İşsizlik Sigortası Yardımlarını Tüketmiş Olmak	3 veya 6 ay	14
Y.Zellanda	Yok	Sınırsız	24
Portekiz	İşsizlik Sigortası Yardımlarını Tüketmiş Olmak Veya 12 Ayda 6 Ay Çalışmak	İşsizlik Sigortası Ödeneginden Sonra 12 Ay	23
İsveç	6 Ay Çalışmak Veya Yeni Mezun Olmak	14 Ay	23
İngiltere	Yok	Sınırsız	10

İşsizlik sigortası açısından tablo incelediğinde Avustralya ve Y.Zelanda gibi zorunlu işsizlik sigortası uygulamasının olmadığı ülkelerde hiçbir ön koşul olmaksızın işsizlik yardımı yapılabilmektedir. Bunun yanında Finlandiya, Almanya, İngiltere gibi ülkelerde de işsizlik yardımı uygulaması herhangi bir ön şart ve kritere bağlanmadığı gözlenmektedir (Ayas, 2015, s.43). Fransa da ise bu sistemin uygulanmasında işsizlik yardımı alabilmek için işsizlik sigortası yardımlarını tüketmiş olmak ve ilave olarak son 120 gün içinde en az 60 gün istihdam edilmiş olmak şartı aranmaktadır. Bu bağlamda kıyaslandığında Fransa özellikle OECD ve Avrupa Birliği ülkelerinde 6 aylık yararlanma süresi ve ortalama ücretin sadece %16'sı oranında yararlanma koşulları ile işsizlik yardımı uygulamaları bakımından en katı şartlara sahip ülkelerden biri olduğu göze çarpmaktadır.

Yine işsizlik yardımlarından yararlanma koşullarının da ülkelerin refah düzeyleri ile doğrudan bağlantılı olduğunu söylemek yanlış bir yaklaşım olmayacaktır. Örneğin İsveç'te sadece 6 ay çalışmış olmak veya yeni mezun statüsünde olmak işsizlik yardımından yararlanmak için yeterlidir. Ayrıca ülkede bireylerin aldıkları ücret üzerinden %23 oranında işsizlik yardımı ödemesi yapılmakta olup bu yarım, günlük çalışma için ödenmemekte, part time çalışma durumunda işsizlik yardımının herhangi kesintiye uğraması durumu söz konusu olmamaktadır. Uygulamanın bu şekilde olması tamamıyla ülkenin sosyal refah seviyesi olarak geniş imkânlarla sahip olmasının en güzel göstergesidir.

Ülkemizde işsizlik yardımı şeklinde işsiz olan bireylere yönelik direkt bir uygulama olmayıp, sosyal yardımlaşma vakıfları tarafından bireylerin İşkur'da iş arayan kayıtlarının bulunması ve işsizlikleri devam ettikleri sürece gıda yardımı, barınma yardımı, eşi vefat etmiş kadınlara yönelik yardım, muhtaç asker ailelerine yapılan yardımlar, elektrik tüketim desteği gibi yardımlar uygulanmaktadır. Ancak ILO'nun 28 Haziran 1952'de kabul ettiği 102 No'lu Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesinin 19. maddesine göre "sözleşmenin bu bölümünü tatbik eden her üye korunan kimselere işsizlik yardımları yapılmasını teminat altına alır" denilerek işsizlik yardımı işgücü uygulama sisteminde bir ihtiyaç olarak belirlenmiş ve ILO üyeleri tarafından hayata geçirilmiştir. Ancak ülkemizde yukarıda da anlatıldığı üzere resmi mevzuat kapsamında uygulama sistemi ve katılım şartları bulunan bir işsizlik yardımı uygulaması bulunmamaktadır (Bayrakdar, 2019, s.354).

TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK SİGORTASININ UYGULANMA SÜRECİ VE SİSTEMİN AKSAYAN YÖNLERİ

OECD ülkelerindeki uygulama örneklerinde de görüleceği üzere işsizlik sigortasının ülkeler üzerindeki etki alanı ve işsizlere yönelik özellikle gelir açısından telafi edici etkisinin oldukça geniş ve kapsamlı olduğu görülmektedir.

Bu bölümde ülkemizde işsizlik sigortasını hayata geçiriliş aşamasındaki eksiklikler, gecikmeler, sistemin yapısal ve kurumsal eksikliklerinden kaynaklı sorunlar ele alınmış, sebepleri ve gerekçeleri ile açıklanmaya çalışılmıştır.

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Hazırlık Aşamasındaki Eleştiriler

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ülkemizde 40 yıllık bir sürüncemenin sonunda 25/08/1999 tarihinde kabul edilmiş, 23810 sayılı Resmi Gazetede 08/09/1999 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Gerekçeli açıklamada öncelikle o dönemki adıyla Sosyal Sigortalar Kurumunun prim tahsilatları ve ödemeler dengesi açısından ne kadar zor bir durumda olduğu açıklanmıştır. Kurum 1991 yılında 128 milyar TL nakit fazlası verirken 1992 yılından itibaren sırasıyla 2 trilyon 556 milyar, 1993 yılında 8 trilyon, 1994 yılında 19,4 trilyon, 1995 yılında 81,8 trilyon, 1996 yılında 144,4 trilyon, 1997 yılında 336 trilyon, 1998 yılında 597 trilyon ve son olarak kanunun yürürlüğe girdiği yıl olan 1999 yılında finansman dengesinin sağlanabilmesi adına 1 katrilyon gibi bir rakam açık miktarı olan kayıtlara geçmiş; kurumun ivedilikle bazı tedbirler almasının önemi vurgulanmıştır. Bunda özellikle ülkemizde emeklilik yaşının çok düşük olması, 18-60 yaş aralığı grubunda prim toplandığı ve toplanan prim tutarının mevcut giderleri karşılamaktan çok uzak olduğu belirtilmiştir (Bayrakdar, 2019, s.352).

Özellikle bu dönemde işsizliğin arttığı ve işsizliğin Sosyal Sigortalar Kurumuna ayrı bir yük oluşturması sebebiyle ekonomik anlamda istihdam kapasitesini arttırıcı tasarrufların, yatırımların ve teknolojik gelişmelerin çalışma hayatına katılmasının önemi anlaşılmıştır. Bunun içinde uzun vadeli politikalar ve işsizliği azaltıcı, geçici gelir kayıplarını ortadan kaldıracı en azından telafi edici, yeni iş bulana kadar veya yeniden istihdam sağlanana kadar gelir kayıplarını karşılayarak gelir devamlılığı sağlayacak programların hayata geçirilmesinin zorunluluğu idrak edilmiştir (Elbir, 2020, s.145). Temel hedefi gelir sağlamak olan bu politikaların amacı sosyal güvenlik kurumlarının hedefleri ile uyumlu olarak birbirini tamamlar şekilde bir uygulama sisteminin hayata geçirilmesidir. Bu alana yönelik en temel uygulama sistemlerinden birinin de işsizlik sigortası olduğu izah edilmiştir. Ancak kanunun ilk hazırlandığı haliyle bakılacak olursa sistemin Sosyal Sigortalar Kurumuna yeni bir kaynak oluşturmak şeklinde inşa edildiği kolaylıkla görülebilir. Çünkü sistem işsizlik sigortası adı altında tüm işveren ve işçilerden prim kesilmesi şeklinde monte edilmiştir (işverenden %2, işçiden %1). Ayrıca bir sonraki bölümde detaylı bir şekilde inceleneceği üzere işsizlik sigortasından faydalanma şartları oldukça ağır kurallar içermektedir (Oral, 2019, s.223).

İşsizlik sigortasının hazırlandığı süreçte sadece gelir desteği olarak tasarlanmadığı görülmektedir. Bireylerin işsizlik sigortası bulunması durumunda maddi nedenler sebebiyle düşük düzeyli ve alt gelir seviyesine hitap eden,

işsiz olan bireyin yetenek ve özellikleri ile uyuşmayan bir işi kabul etmek zorunda kalmalarının da önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Böylelikle işsizlik sigortasından faydalananların en kısa sürede işe girmeleri sağlanarak hem işsizlik sigortası fonundaki paradan ödeme yapılmasının önüne geçilmek istenmiş, hem de işsizlik sigortası fonu için yeni müşteriler kazanmak hedeflendiği gözlenmiştir (Orkunoğlu Şahin, 2020, s.149).

Kanunun hazırlanma sürecinde ülkemizde sanayileşme, köyden kente göçün hızlanması ile birlikte bağımlı çalışan işgücü sayısında ciddi oranda artışların başladığı, hatta en hızlı olduğu döneme rastladığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bağımlı çalışan sayısındaki bu artış işsiz kalma riskini de beraberinde getirmiştir (Makal, 2003, s.144). Göç eden bireylerin köy yaşamı ile olan bağlarının tamamen kopması ile birlikte bir anda tek gelir olarak bağımlı olarak çalıştıkları işten elde ettikleri gelir kalmıştır. Gelir ve ücret düzeyinin düşük olması tasarruf olanaklarının da kısıtlı olmasına sebep olmuştur. Tüm bu durumların birleşimi kısa süreli dahi olsa işsizlik sürecini yaşamsal anlamda tehdit ve tehlike oluşturur hale getirmiştir (Erol, 2016, s.150).

Ayrıca gerekçede anayasamızın 49. maddesinde “Devlet işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam oluşturmak için gerekli tedbirleri alır” ifadesine yer verilmiş olması da işsizlik sigortasının hayata geçirilmesi adına sürece kanuni bir dayanak teşkil etmiştir (Şentürk, 2017, s.43).

Yine ülkemiz işsizlik sigortası uygulamasını OECD ülkeleri arasında en geç yürürlüğe koyan ülkedir. Bunda kabul etmek gerekir ki ülkemizdeki refah düzeyi ve mevcut ekonomik koşullar ile ülkede yaşanan siyasi çalkalanmalar ve her hayata geçirilmesi söz konusu olduğu dönemde iktidar değişikliğinin olmasının etkili olduğu aşikârdır (Işığınçok, 2014, s.88).

Kanunun yürürlüğe girdiği dönemde işgücü maliyeti yüksekliği göz önüne alındığında ek bir yük getirmemek adına Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair 3417 sayılı Kanunun 2 ve 3. maddeleri yürürlükten kaldırılarak ödenen bu primler işsizlik sigortası primlerine dönüştürülmüştür. Bu da kanunun hayata geçirilmesi ve uygulanabilmesi açısından finansal bir kaynak oluşturulması adına atılmış en büyük adımdır (Şentürk, 2017, s.58).

İşsizlik Sigortasının Bağlanma Şartlarının Zorluğu

4447 sayılı Yasa’da işsiz tanım olarak bir işyerinde çalışırken çalışma istek, sağlık yetenek ve yeterliliğinde olmasına karşın, herhangi bir kusur veya kastı olmaksızın işini kaybeden sigortalı şeklinde tanımlanmıştır. Oldukça dar ve sadece “çalışırken kendi rızası dışında” işini kaybedenlerin bu kapsamda yer alması kanuna getirilen etik ilkeler açısından ilk eleştiri noktasıdır. Bu noktada belirtmek gerekirse İsveç gibi üst düzey refah seviyesi dışında olan ülkeler dışarıda tutulduğunda gelişmiş ülkelerde de işsizlik sigortası kapsamı sadece ücretli bir işte çalışırken işini kaybeden bireylere yönelik olarak hazırlanmıştır. Ancak gelişmiş ülkelerde bu kapsamda olmayan

yani istihdam kapsamında olmayan ve maddi desteğe ihtiyaç duyan bireyler için işsizlik yardımı ödeneği mevcuttur. Türkiye’de henüz işsizlik yardımı uygulaması söz konusu değildir. Ayrıca 4447 sayılı Yasa yalnız ve yalnız tarım kesimi dışında ve hizmet akdiyle bağımlı olarak çalışmakta olanları kapsamaktadır (Çakmak, 2020, s.21). Etik ilkeler açısından değerlendirildiğinde öncelikle “işsizlik sigortası hak etme” ilkelerinin incelenmesi gerekir.

Tablo 3. Türkiye’de İşsizlik Sigortası Hak Etme Şartları (4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa Göre)

İş Akdinin İşveren Tarafından ya da İşçi Tarafından Haklı Nedenlerle Feshedilmesi (51.Maddede Bildirilen Sebepler Nedeniyle İş Akdinin Sona Ermesi)
İş Akdinin Feshedildiği Tarihten Geriye Doğru Son 3 Yıl İçinde En Az 600 Gün Sigortalı Olarak Çalışmış Olmak
İş Akdinin Sona Erdiği Son Dört Aylık Sürecin Mücbir Sebepler Hariç Eksiksiz Çalışılmış Olması

Temel düzeyde işsizlik sigortasının hak edilebilmesi adına yukarıdaki tabloda belirtilen 3 temel şartın mutlak surette yerine getirilmiş olması gerekmektedir. Aksi bir durumda işsizlik sigortasından bireyin yararlanması söz konusu olmayacaktır (Çakmak, 2020, s.18).

İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için gerekli şartlardan bir tanesi mevcut iş akdinin işveren tarafından ya da işçinin elinde olmayan (iş yerinin kapanması, belirli süreli iş akdinin sona ermesi, iflas vb.) sebeplerden ötürü sona ermesi gerekmektedir. Uygulama 4447 sayılı kanunun 51. maddesinde işsizlik ödeneğine hak kazanma şartı olarak net bir şekilde ifade edilmiş, yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere şartlarının gerçekleştirilmesi oldukça zor ve az denebilecek bir sayıda iş akdi sona eren çalışan işsizlik sigortasından faydalanabilmektedir. Özellikle istifa edenler hiçbir koşulda işsizlik sigortasından faydalanamamaktadır. Uygulamanın çalışma hayatında etik ve eşitlik ilkesi gereğince doğru bir uygulama olmadığı görüşü savunulmaktadır (Bayrakdar, 2019, s.350). Çalışma koşullarının çok ağır olması ya da işyerindeki uygulamaların çalışanları zorlayıcı boyutlara ulaşmış olması durumunda bile işveren tarafından veya yukarıdaki maddelerden bir tanesine dayanmayan bir iş akdi feshi durumu işsizlik maaşından yararlanmanın söz konusu olamayacağı sonucunu doğurmaktadır (Güzel, 2008, s.823). Ancak öbür taraftan uygulamayı savunanlar böyle bir uygulama olmaması durumunda en ufak bir anlaşmazlık durumunda dahi işçinin istifa ederek işsizlik sigortasından yararlanmak isteyeceğini, işsizlik sigortasını adeta güvence olarak göreceği görüşünü ve savını ortaya koymaktadırlar. Bu süreçte sadece ve sadece SGK kayıtları üzerinden işlem yapıldığı için işçi haklı dahi olsa işten çıkış bildirimini işveren tarafından yapıldığı için çalışanın işsizlik sigortasından yararlanması söz konusu olmayacaktır. Son yapılan düzenleme ile 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanununa göre Arabuluculuk süresi sonuçlanmadan İş Mahkemesine başvurulmasının söz konusu olamayacağı hükmü yürürlüğe girmiştir. Tüm bu uygulama ve süreçler iş uyuşmazlıklarının sonuçlanmasının uzamasına sebep olmaktadır. Ancak ve ancak kesinleşen mahkeme ilamı ile

İşsizlik maaşı tam olarak hak edilebilmektedir. Bu da sürecin 1-2 yıla kadar uzamasına neden olabilmektedir. Özellikle süreçte bireyin işsiz olduğu ve en azından yeni bir işe girene kadar kendini idame etmesi, gelir desteğine ihtiyaç duyduğu gerçeği de göz önüne alındığında sürecin adilaneliği ve etikliği ilkesi sorgulanmaktadır. Ancak birey işsizlik sigortasına başvurup, ödenek almaya hak elde ettiği andan itibaren yeni bir işe girip istifa etmiş olsa dahi işsizlik sigortası kaldığı yerden devam edecektir. Bu da sürecin pozitif etki ve sonuçlarından biridir (Elbir, 2020, s.139).

Tablo 4. İşsizlik Sigortasından Yararlanma Süreleri (4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu)

Prim Ödenen Gün Sayısı (Son 3 Yıl)	İşsizlik Sigortası Süresi (Hak Edilen Ödeme Süresi)
600-900 GÜN ARASI	6 AY
900-1080 GÜN ARASI	8 AY
1080 GÜN	10 AY

4447 sayılı kanunun “işsizlik ödeneğinin miktarı, ödeme süreleri ve zamanı ile sigorta primleri” başlıklı 50. maddesinde işsizlik sigortasından son 3 yıl içinde kaç gün sigorta primi ödenmesi durumunda ne kadar süre yararlanılabileceği açıklanmıştır. Yukarıdaki tablo incelendiğinde yararlanma süreleri açısından Almanya’da uygulanan “yarım ölçek” sistemine benzer bir uygulama sisteminin hayata geçirildiği görülebilir. Almanya’da işsizlik sigortasından yararlanabilmek için 24 ay içinde en az 12 ay prim ödenmesi gerekirken ülkemizde son 3 yıl içinde en az 600 prim günü ödenme sistemi uygulanmaktadır. Yine tabloda görüleceği üzere son 3 yıl içinde prim ödeme gün sayısı süresi uzadıkça işsizlerin işsizlik sigortasından yararlanma süreleri de uzamaktadır (Özbek, 2006, s.358). 900 güne kadar 6 ay, 900-1080 gün arası 8 ay ve 1080 gün tam prim yatması durumunda 10 ay işsizlik sigortasından yararlanma hakkı getirilmiştir. Eşitlik ve etik ilkesi gereğince özellikle en uzun uygulama ve yararlanma süresi olan 10 aya ulaşmanın neredeyse imkânsız olduğu ve bu sebeple işsizlik sigortasından 10 ay yararlananların sayısının çok düşük olduğu eleştirisi getirilmiştir. Buna dayanak olarak son 3 yıl içinde birey 1 gün dahi rapor alsa, ücretsiz izne çıksa ya da puantaj kaydı uygulansa otomatik olarak 1080 prim gününün altına ineceğinden 10 ay yararlanması mümkün olmayacaktır. Ayrıca 1 gün prim eksiği bulunan yani 1079 gün primi bulunan bir kişi ile 900 gün primi bulunan bir kişi aynı sürede, 8 ay boyunca işsizlik sigortasından faydalanabilecektir. Özellikle bu konuya getirilen eleştirilerde bu sürenin esnetilmesi 1000-1080 gün arası prim yatanların 10 ay işsizlik sigortasından faydalanması gerektiği yönünde görüşler mevcuttur. Uygulamayı savunanlar ise iş gücü piyasasından 6 aydan fazla bir süre uzak kalmamanın, özellikle 10 aylık bir uzak kalışın bireyde hem işten soğumaya neden olacağı, hem de işverenler açısından iş aradığı dönemde bireye negatif olumsuz yaklaşımların oluşacağı görüşünü öne sürmektedirler. Mevcut uygulamanın Türkiye standartlarında uygun bir ödeme sistematığının olduğunu savunmaktadırlar (Oral, 2019, s.233).

İşsizlik sigortasından yararlanma koşullarından bir tanesi de 4447 sayılı kanunun “işsizlik ödeneğinin; miktarı, ödeme süreleri ve zamanı ile sigorta primleri” başlıklı 50. maddesinde hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 günlük süreye dair prim ödeme koşulunun sağlanması, yani bir başka anlatımla bu sürede eksiksiz prim ödenmesi gerekmektedir. Kanunun hazırlanış sürecinde de, diğer aşamalarında da neden son 120 günlük sürede prim ödemesinin tam olması konusunda net bir açıklama ve gerekçe bulunmamaktadır. Ancak bu şartın yer almasında işsizlik sigortasının istikrarının ve bireyin kendi arzu ve isteği dışında işsiz kalması sonucunda maddi olarak desteklenmesi göz önüne alındığında aynı iş yerinde ya da aralıksız olarak 120 gün (4 ay) gibi bir sürenin koşul olarak kanun metninde yer alması gerçekten isteği dışında işsiz kalanların işsizlik sigortasından yararlanmalarını sağlamaya yönelik bir tedbir olarak yürürlüğe konduğu söylenebilir (Bayraktar, 2019, s.353).

Yukarıda da anlatıldığı gibi Türkiye’de uygulanan işsizlik sigortasının kriterleri arasında en çok eleştiri getirilen konu olarak “son 120 gün prim” şartı göze çarpmaktadır. Kanunun hazırlanış ve tasarı aşamasından günümüze kadar hiçbir değişikliğe uğramadan son 120 gün prim şartı uygulanmıştır (Işığın, 2014, s.173). Buna getirilen birçok farklı eleştiri mevcuttur. Örneğin bireyin son 3 yıl içinde 1000 günün dahi üzerinde primi olsa işveren tarafından iş akdi feshedilmesi durumunda aynı işverende veya kesintisiz olarak son 120 gün primi yatırılmamış olması durumunda işsizlik sigortasını hak etmeyeceği anlamına gelmektedir. Bu da getirilen eleştiriler bakımından hem adil olmadığı hem de iş gücü piyasası ve hayata geçiriliş amacı itibarıyla etik olmadığı eleştirisini beraberinde getirmiştir (Çakmak, 2020, s.18).

Yine son 120 gün prim ilkesinde aynı işverene bağlı olma şartı olmadığından bir işçinin çalıştığı iş yerinden kendi isteğiyle istifa etmiş olması, ertesi gün bir başka işverende çalışmaya başlaması ile birlikte süreç kesintiye uğramamakta ve son 120 gün prim şartı son çalıştığı iş yerinde işsizlik sigortasını hak etmesini sağlayacak işten çıkış nedenlerinden birinin olması durumunda işsizlik sigortasına hak kazanmasına sebep olacaktır. Sadece aynı işverende son 120 gün içinde kesintisiz çalışmadığı için işveren tarafından iş akdi feshedilse bile işçinin işsizlik sigortasından bu şekilde yararlanamaması eşitlik ve etik ilkesiyle bağdaşmadığı aşikârdır (Akbaş, 2015, s.27).

“Son 120 gün prim” ilkesinde eksik gün nedeni olarak SGK kayıtlarında ancak ve ancak;

- Hastalık
- Ücretsiz İzin
- Disiplin Cezası
- Gözaltına Alınma
- Hükümlülükle Sonuçlanmayan Tutukluluk Hali
- Kısmi İstihdam
- Grev

- Lokavt
- Genel Hayatı Etkileyen Olaylar
- Ekonomik Kriz
- Doğal Afetler

nedenleriyle bireyin son çalıştığı iş yerinde faaliyetlere ara verilmesi ya da durdurulması durumunda son 120 gün hesabında prim yatırılmayan bu süreler için kesinti durumu söz konusu olmamakta, son 120 gün prim şartı tamamlanmış, geçerli olarak kabul edilmektedir.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun "İşsizlik sigortasına ilişkin genel hükümler" başlıklı 48. maddesinde işsizlik sigortasından yararlanabilmek için bireylerin işten ayrıldığı tarihi izleyen günden itibaren 30 gün içinde İşkur'a doğrudan ya da elektronik ortamda başvurması gerekmektedir. Zorunlu durumlar hariç olmak üzere başvurunun gecikmesi durumunda işsizlik ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülecektir ibaresi yer almaktadır. Örneğin iş akdi feshedilen ve 6 ay işsizlik sigortasından hak elde edebilecek şartlara haiz bir işsizinin sehven unutarak, ya da şehir değişikliği, ailevi durumlar veya farklı nedenlerle 3 ay sonra başvuruda bulunması durumunda ilk 30 günlük süre çıkarıldıktan sonra 2 ay hak kaybıyla sadece 4 ay işsizlik ödeneğinden yararlanabilecektir (Kenar, 2003, s.27). Bu süreçte kişi 2. kez işsizlik ödeneği hak etmemişse, kazanılmış olan bu hakkını sadece sehven unuttuğu için geç başvurması durumunda böyle bir hak kaybına uğraması maddesi yumuşatılabilir.

Tüm bu uygulama ve temel bazlı kriterler sonucunda aşağıdaki tablo da incelendiğinde görüleceği üzere ülkemizde uygulanmakta olan 4447 sayılı Kanun kapsamında işsizlik sigortasını hak etmeye dair ilkeler oldukça ağır ve şartları yerine getirilmesi zor kriterlerdir. Bu yönüyle kanunun uygulanışı ve devamına dair mutlak surette tekrar bir değerlendirme yapılması ve gerekli esnekliklerin sağlanması gerektiği konusunda farklı görüş ve düşünceler mevcuttur (Korkusuz ve Uğur, 2015, s.42). Öte yandan hayatı boyunca işsizlik sigortası primi ödeyen ancak bir kere dahi işsizlik sigortasından yararlanamayan işçilere yönelik herhangi bir düzenleme ya da bu talebe yönelik bir çalışma ve girişimin olmadığı da gözlenmektedir.

Tablo 5. İşsizlik Ödeneği Hak Eden Sayıları (2014-2019) (İSKUR, 2020)

YILLAR	BAŞVURAN SAYISI	ÖDENEĞİ KESİLEN	ÖDENEĞİ BİTEN	DEVAM EDEN
2019	1.955.041	273.525	263.394	476.137
2018	1.635.111	192.956	181.077	467.814
2017	1.326.967	202.928	174.221	318.818
2016	1.520.282	219.380	233.143	347.324
2015	1.086.293	198.197	152.708	238.983
2014	900.910	160.830	109.953	230.853

Tablo incelendiğinde görüleceği üzere başvuran sayısının en fazla yarısı düzeyinde işsizlik maaşı hak eden olduğu görülmektedir. Bu da başvuruda bulunan ancak 2 kişiden sadece 1'inin işsizlik maaşı hak ettiği sonucu ortaya

çıkmaktadır. Gerek işsizlik gerekse işsizlik yardımı uygulamasının olduğu ülkelerde ise kişiye işsizlik maaşı ödeneği çıkmasa bile işsizlik yardımı bağlanmakta böylelikle neredeyse %100’e yakın bir etkinlik sonucu elde edilmektedir. İşsizlik sigortasının amaçlarından bir tanesi de bireylerin işsiz kaldığı dönem boyunca maddi destek sağlayarak bu sürecin etkilerini en aza indirmek gelmektedir. Ayrıca bu destek ile işsiz kalan bireyin kendi mesleki deneyimleri, yetenekleri ve gelir açısından beklentilerini karşılayan bir işe yerleşebilme anlamında yeterli düzeyde süre kazanımı sağlanması hedeflenmiştir. Ancak işsizlik sigortasının bu kadar keskin şartlarının olduğu bir durumda iş arama anlamında bireylerin aynı koşullar dâhilinde iş aramaya başladıkları söylenemez. İşsizlik sigortasından faydalanamayan bir birey iş arama sürecinde maddi anlamda kendini baskı altında hissedecek, bunu yenebilmek için beklentilerinden çok uzak olsa bile gelen ya da bulduğu ilk iş teklifini olumlu olarak değerlendirecektir. Bu da bireyde umutsuzluğa, yeni işsizlik süreçlerine gebe durumların ortaya çıkmasına sebep olacaktır (Korkusuz ve Uğur, 2015, s.43).

İşsizlik sigortasının bireylere gelir desteği sağlama amacının yanında bu süreci en iyi şekilde değerlendirerek bireyleri iş almaya hazır hale gelmelerini sağlamak da amaçları arasındadır. Bu amaçla İşkur tarafından işsizlere yönelik olarak kurs programları, iş başı eğitim programları, toplum yararına programlar ve iş arama becerileri şeklinde birçok alan ve uygulama modeli, işe yerleştirmeye yönelik aktif istihdam politikası olarak uygulanmaktadır (Ulubey, 2010, s.224). Bu girişimlerde özellikle işsizlik sigortası alanlar öncelikli olarak değerlendirilmekte, böylelikle mesleki bilgi ve yeterliliklerini geliştirmeleri, daha kolay iş almalarını sağlamanın önü açılmış olmaktadır. Ancak 4447 sayılı Kanunun “işsizlik ödeneği ödenmesinde hak düşürücü nedenler” başlıklı 52. maddesinde kurumca teklif edilen mesleklerine uygun ve son çalıştıkları işin ücret ve çalışma koşulları ile uyumlu, ikametgâh sınırlarının içinde bulunan bir işi haklı nedene dayanmaksızın reddeden, İşkur tarafından önerilen meslek geliştirme ya da edindirme eğitim programlarını haklı bir neden olmaksızın reddeden ya da kabul etmeyen, kabul etmekle birlikte programa devam etmeyen; haklı bir neden göstermeksizin İşkur tarafından yapılan çağrılara zamanında gitmeyen ya da cevaplamayanların işsizlik ödenekleri kesilmektedir.

Bireylerin işsiz kaldıkları dönemde bu şekilde bir uygulama sisteminin hayata geçirilmesinin olumlu yanları bulunmaktadır. Bu ve benzeri uygulamalarla işsizlik süreci en iyi şekilde değerlendirilerek hem daha kolay iş bulunması hem de mesleki gelişimin sağlanması mümkün olacaktır. Ancak meslek seçimi ve mesleki gelişim anlamında düzenlenecek kurs ve eğitim programlarının bireyin kişisel özellikleri ile uyumlu olması, bunu da bireyin kendisinin belirlemesi en doğru ve etkili uygulama sistemi olacaktır. Bireyin kendisine özellikle mesleki ve teknik bir konuda sadece bir alana yönelik belirleme yapıp “katılımın zorunlu tutulması” adil ve etik bir uygulama olmayacaktır. Ayrıca işsizlik sigortasının süresi belli olduğu, işsizlik sigortasından

sonra herhangi bir işsizlik yardımı söz konusu olmadığı için işsizlik sigortasından yararlanan her birey bu süreci en iyi şekilde değerlendirip kendi özelliklerine uygun, ücret düzeyi yüksek bir işte çalışmak isteyecektir. Mevcut koşullar dâhilinde bireyin bu şekilde bir zorlamaya tabi tutulması uygulama anlamında etik bir uygulama olmayacaktır. Nitekim OECD ülkeleri içinde özellikle kurs, eğitim programı gibi bir uygulamaya katılmadığı için işsizlik sigortasının iptal edildiği bir ülke bulunmamaktadır. İşkur tarafından kurs davetleri ve uygun iş bildirimleri bireylerin tercih ettikleri ve kuruma bildirdikleri iletişim kanalları aracılığıyla yapılmaktadır. Bu iletişim kanalı büyük oranda cep telefonları aracılığıyla mesaj şeklinde olmaktadır. Bireylere mesajla yapılan bir bildirim görülmemiş, fark edilememiş ve sehven silinmiş olması durumunda işsizlik sigortasının kesilmesinin de etik bir uygulama olmayacağı kanaati hakimdir (Elbir, 2020, s.136).

Ancak bu süreçte İşkur tarafından hayata geçirilen, kurs, İEP (İşbaşı Eğitim Programı), MEGİP (Mesleki Gelişim ve İşbirliği Programı) uygulamalarının tamamında kursiyerlere ödeme yapılmaktadır. Özellikle işsizlik sigortasından yararlanan bireylerin bu programlara katılmaları herhangi bir kesintiye neden olmadığı gibi bir anlamda da ekstra gelir kaynağı oluşmasını sağlamaktadır. Bu yönü ile değerlendirildiğinde de işsizlik sigortası kapsamında olduğu dönemde bu şekildeki uygulamaların değerlendirilmesi hem mesleki gelişim, hem de gelir anlamında katkı sağlamaktadır (Orkunoglu Şahin, 2020, s.142).

İşsizlik ödeneğinin miktarı 4447 sayılı Kanuna göre sigortalının son 4 aylık prim esas kazançları dikkate alınarak günlük ortalama %40'tır. Ancak ödenek miktarı 4857 sayılı İş Kanununun 39.maddesine göre 16 yaşından büyük işçilere uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının %80'ini geçemez.

Tablo 6. 2020 Yılı İçin Aylık İşsizlik Ödeneği Hesabı (İSKUR, 2020)

	Son 4 Aylık Prime Esas Kazançların Aylık Ortalaması	Hesaplanan İşsizlik Ödeneği Miktarı	Damga Vergisi	Ödenecek İşsizlik Ödeneği Miktarı
Son 4 Ay Asgari Ücretle Çalışan	2.943,00	1.177,20	8,93	1.168,27
Son 4 Ay 3.500 TL ile Çalışan	3.500,00	1.400,00	10,63	1.389,37
Son 4 Ay 6.000 TL ile Çalışan	6.000,00	2.354,40 (*)	17,87	2.336,53

(*) Hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının %80'ini geçmeyeceği için işsize ödenecek aylık işsizlik ödeneği bu şekilde hesaplanmıştır. 2020 yılında brüt asgari ücret 2.943,00 TL'dir.

Ödeme rakamları ile ilgili olarak getirilen eleştiri prim oranların yüksek olmasına karşın en üst ödeme rakamının sene başında tespit edilmesi ve bu rakamın üzerinde bir işsizlik sigortası ödemesi yapılamaması hak edilen bir hakkın verilememesi olarak nitelendirilmektedir. Ancak gerek OECD ülkelerinde gerekse Avrupa Birliği ülkelerinde de aynı sistem uygulanmakta olup,

bunda amaç çalışan bir kişinin, hiç çalışmayan bir kişiden her ne kadar gerekli şartları sağlaması ve prim ödemesini yapmasına karşın daha fazla bir ödemenin yapılması çalışma hayatındaki eşitlik ilkesini bozacağı, bireyleri çalışmamaya iteceği düşüncesi ile ödeme rakamına sınır konulması uygun ve yerinde bir karar olarak değerlendirilmiştir (Oral, 2019, s.228).

İşsizlik Sigortası Fonu ve Fonun Yönetim Sürecine Dair Eleştiriler

Devlet eliyle gerçekleştirilen her ekonomik teşvik, destek ve sübvansiyonun mutlak surette bir kaynağı, bir finansmanı bulunması gerekmektedir. İşsizlik sigortası uygulama sistemi de hayata geçirilirken öncelikle işsizlik sigortası fonu oluşturulmuştur. Oluşturulan fon havuzunda yeterli düzeyde para birikimi sağlandığında, ilk işsizlik sigortası, hak edenlerin başvurularını yapması ve ödeme sisteminin başlaması ile birlikte sistem işlevselliğini yerine getirmeye başlamıştır.

Tablo 7. İşsizlik Sigortası Fonu Gelir Gider Tablosu (2017-Ekim 2019 Dönemi) (İSKUR, 2020)

	2017	2018	Ocak-Ekim 2019	Ekim 2019
TOPLAM GELİR	26.862.369	34.628.529	32.938.606	3.558.149
İşçi ve İşveren Primi (%1 işçi, %2 İşveren)	11.666.289	13.877.888	13.544.085	1.445.714
Devlet Katkısı	3.895.068	4.625.963	4.514.695	481.905
Faiz Gelirleri	10.046.217	15.108.359	13.672.894	1.515.629
Diğer Gelirler	1.254.795	1.016.320	1.206.932	114.901
TOPLAM GİDER	13.344.259	23.705.145	29.912.640	3.088.535
İşsizlik Ödeneği	4.895.131	5.865.518	8.353.734	834.725
Kısa Çalışma Ödeneği	1.007	843	160.702	13.264
Yarım Çalışma Ödeneği	22.425	24.811	25.779	2.419
Ücret Garanti Fonu Ödemesi	25.848	81.027	127.550	8.326
Aktif İşgücü Programları	3.771.274	4.904.236	5.904.867	244.313
İşbaşı Eğitim Programları	1.900.276	1.851.971	2.430.336	261.375
Teşvik ve Destek Ödemeleri	2.504.122	10.709.430	12.578.832	1.687.365
Diğer Giderler	224.176	267.308	330.840	36.747
MENKUL KIYMET VE NAKİT FON VARLIĞI *	116.720.522	127.643.906	130.669.873	130.669.873

*2000 yılından ilgili ayın/yılın son günü itibarıyla.

Not: Toplam Menkul Kıymet ve Nakit Fon Varlığına Ücret Garanti Fonu dâhildir. Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

İşsizlik sigortası fonu işsizlik sigortası primleri ve bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazançlara ilave olarak devlet tarafından yapılan katkılar da eklenerek oluşturulmuştur. Fonun asli olarak oluşturulma amacı işsizlerin işsiz kaldığı dönemde işsizlik sigortası imkânlarından yararlanabilmek adına parasal kaynak oluşturmaktır.

Ancak tablo incelendiğinde İşsizlik Sigortası Fonu sürekli bir gelir desteği ve çalışanlardan gelen primler sayesinde tekli fon olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin en büyük tekli fonu kimliğini kazanmıştır. Asli amacı işsizlik sigortasını hak edenlerin ödemelerini karşılamak olmakla birlikte zamanla 4447 sayılı Kanunda yapılan değişiklikler ve uygulamalar ile çok daha etkin bir konuma ulaşmış, güncel olarak Türkiye'nin gündem maddesi konuları arasındaki yerini almıştır (Çakmak, 2020, s.19).

4447 sayılı Kanununun 48. maddesinde fonun bir önceki yıl primlerinden elde edilen gelirlerin %30'u işgücü istihdamını arttırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler olarak işe yerleştirme hizmetlerine hız kazandırmak amacıyla kullanılabilmesi yer almaktadır. Hatta bu oran Cumhurbaşkanı tarafından %50'ye kadar çıkarılabilmektedir (Şentürk, 2017, s.48).

Fona aktarılan prim tutarlarına bakılacak olursa prime esas aylık brüt kazanç tutarının %1 sigortalı, %2 işveren ve %1 Devlet payı şeklindedir. Korumalı işyerleri işsizlik sigortası primlerinden muaf olup, onlara ait primler Hazine tarafından karşılanmaktadır. Ayrıca kanunda işverenlerin işsizlik sigortasına ilişkin olarak sigortalıların ücretlerinden herhangi bir kesinti ya da indirim yapması söz konusu değildir (Çakmak, 2020, s.19).

Fon son dönemde bu kadar büyük meblağlara ulaşmakla birlikte sürekli göz önünde olmuş, fondaki paraların kullanılışı, hangi banka ya da bankalarda tutulduğu, gerçek hedefine hizmet etmekten uzaklaşıp siyasi bir boyutta fonun adeta silah olarak kullanıldığı yönünde gerek Türkiye Büyük Millet Meclisinde gerekse basında eleştiriler yapılmaya başlayagelmıştır. Yukarıdaki tablo incelendiğinde fonun 130 milyarın üzerinde bir rakama ulaşıldığı görülmektedir. Dikkat edilmesi gereken nokta son 3 yıl üzerinden incelendiğinde fonda en ufak bir azalış olmaktan ziyade fondaki meblağın sürekli arttığı görülmektedir. Eleştirilerden biri bu noktada gelmektedir. Fondaki toplam tutar sürekli artarken işsizlik sigortasından yararlananların oranının çok düşük kalmasıdır. Bunda da daha öncede anlatıldığı üzere işsizlik sigortası şartlarının çok sert kurallar içermesi, adeta 3 aşamalı bir sınav niteliği taşıması işsizlik sigortasından yararlanmayı zorlaştırmakta, bu da fondaki paranın sürekli artmasına neden olmaktadır (Korkusuz ve Uğur, 2015, s.414). Bu noktada savunulan ana tema işsizlik sigortasının hak edilmesine dair kuralların gevşetilmesi ve serbesti ilkesinin getirilmesi durumunda fondaki para hızla azalacak, ilerleyen dönemlerde işsizlik sigortasını ödemek adına fonda hiç para kalmaması durumu ile karşı karşıya kalınacaktır. Ancak oransal bazda değerlendirildiğinde bunun çok da gerçekçi olmadığı görülmektedir. Şöyle ki; Ocak-Ekim 2019 döneminde yaklaşık 30 milyar TL tutarında bir gelir elde edilmesine karşın aynı dönemde işsizlik sigortası ödemeleri için sadece 8,5 milyar TL tutarında bir ödeme yapıldığı görülmektedir. Bu da toplanan paranın neredeyse ¼'üne tekâmül etmektedir (Elbir, 2020, s.138).

Fonun kullanımına yönelik bir başka eleştiri Aktif İşgücü Programları için harcanan tutar neredeyse İşsizlik Sigortası ödeme rakamlarına yaklaşmasına karşın işsizliğin azaltılmasına yönelik etkili bir sonuç oluşturmadığı görüşü savunulmaktadır. Örneğin 2018 yılında 5,8 milyar TL işsizlik ödeneği yapılmışken, 4,9 milyar TL civarında Aktif İşgücü Hizmetlerine yönelik harcama yapıldığı gözlenmektedir. Bu kadar harcamaya rağmen işsizlik rakamlarında olumlu bir etki oluşturmadığı eleştirisi getirilmiştir. Bunda artan işsizlik oranı ve istihdama katılan kişi sayısında artış olduğu da bir gerçekliktir. Ancak belirtmek gerekir ki Türkiye’deki işsizlik temelde “yapısal işsizlik”, yani ekonomik sebeplerden kaynaklanan bir işsizliktir. Aktif İşgücü Programlarının amacı ise bireylerin işsiz oldukları bu dönemi en verimli şekilde değerlendirerek işgücüne katılımın sağlanmasına yardımcı olmaktır. Bu sebeple işsizlik oranlarındaki artışı böyle bir sebebe bağlamak doğru bir eleştirel yaklaşım olmayacaktır (Bayrakdar, 2019, s.356).

Son olarak fona getirilen en büyük eleştiri ise özellikle son dönemde fonda istihdamın artırılmasına yönelik yapılan en büyük ödeme rakamlarını teşvik ve destek ödemelerinin aldığı gerçeğidir. Son 2 yıllık periyot incelendiğinde işsizlik ödeneğinin neredeyse 2 katı tutarında teşvik ödemesi yapılmaya başlandığı gözlenmektedir. Buna yönelik eleştirel yaklaşımlar işverenlerin hemen hemen fona aktardıkları paradan çok daha fazlasını fondan almaya başlamaları olarak nitelendirilmektedir. Bu da işçi payının da işveren tarafından değerlendirilmeye başladığı eleştirisini beraberinde getirmektedir. Kriz dönemleri ve işsizlik oranlarının arttığı dönemlerde istihdama yönelik her türlü teşvik ve destekte mutlak surette bir artış olduğu görülmektedir. Son yıllarda işsizlik oranlarında ciddi artışlar işverenlere yönelik teşviklerin artmasına neden olmuştur. Özellikle işsizlik sigortası fonundan İşkur eli ile işverenlere yönelik “işbaşı eğitim programlarında” büyük artışlar olmuş, bu işverenler için cazip ve istihdamı teşvik edici bir uygulama olarak her geçen gün giderek artmaya başlamıştır. Ancak ülkedeki mevcut “yapısal işsizliğe” dair çözümlerin hayata geçirilmesinde ivedi davranılmaması işsizliğin azaltılması çabasına çok düşük düzeyde destek sağlamıştır. Ayrıca işçiler açısından işsizlik ödeneğinden faydalanmak bu kadar ağır şartlara bağlanmışken işverenlere yönelik teşviklere ulaşımın çok kolay ve uygulanabilir olması, fonun bu şekilde kullanımının etik bir uygulama olmadığı konusunda tartışmaları beraberinde getirmiştir. Bu anlamda işten çıkarmak yerine istihdamın korunması adına işverenlere farklı teşvik uygulamaları hayata geçirilebilir (Orkunoğlu Şahin, 2020, s.149).

Covid-19 pandemi krizi ve çalışma hayatının durma noktasına geldiği 2020-Mart ve sonrası dönemde fon gelirlerinde çok büyük bir düşüş yaşanmış, %40’a varan bir oranda fonun prim gelirlerinde gerileme gözlenmiştir. Özellikle birçok firmanın Kısa Çalışma Ödeneğine başvurması ile birlikte fondaki parada ciddi azalışlar olmaya başlamıştır. Bunun en büyük göstergesi sadece 2020 Haziran ayında 6 milyar TL civarında bir azalış meydana gelmiş,

ayrıca toplamda 2,2 milyon kişiye 20,5 milyar TL fon ödemesi tutarı ile hayata geçirildiği günden bu yana en büyük tutardaki ödeme gerçekleştirilmiştir. Fonun finansal veri açısından negatif yönlerinin yanında dünyada görülen en büyük krizlerden birinin yaşandığı bu dönemde, ekonomik sübvansiyon ve destek anlamında ne kadar büyük bir öneme sahip olduğu bir kez daha anlaşılmıştır (Elbir, 2020, s.140).

YENİ BİR UYGULAMA SİSTEMİ: ESNAF AHİLİK SANDIĞI

İşsizlik sigortasının etkinliği ve ileriye dönük olarak esnaflarında aynı kapsamda yararlanabilmeleri adına 23/12/2017 tarihli 6824 sayılı Kanunun 25. maddesi ile 4447 sayılı Kanuna eklenerek 01/01/2018 tarihinde Esnaf Ahilik Sandığı'nın yürürlüğe girmesi planlanmaktaydı. Ancak Kanunun uygulanması ve prim toplama süreci ertelenmiştir. Özellikle pandeminin etkisiyle işsizlik sigortası uygulamalarının gelir desteği adına fayda sağlaması sandığın en kısa sürede hayata geçirilmesi düşüncesini bir kez daha gündeme getirmiştir.

4447 sayılı Kanunun Ek 6. maddesine göre Esnaf Ahilik Sandığı mali kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek üzere kurulmuştur. Sandığın kapsamına 5510 sayılı Kanunun 50. maddesinde belirtilen isteğe bağlı sigortalılar, 10/07/1953 tarihli ve 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanuna tabi jokey ve antrenörler, köy ve mahalle muhtarları ile tarımsal faaliyette bulunanlar hariç olmak üzere 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi kapsamında hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar Esnaf Ahilik Sandığı kapsamında Esnaf Ahilik Sandığı sigortalısı sayılacaktır (Oral, 2019, s.236).

Sandığın prim toplama sistemi işsizlik sigortası uygulama sistemi ile paralellik göstermektedir. Buna göre Esnaf Ahilik Sandığı primi sigortalının 5510 sayılı Kanunun 80. ve 82. maddelerinde belirtilen prime esas günlük kazançlarından %2 sigortalı ve %1 Devlet payı şeklinde alınması planlanmıştır. Yine yeni kurulacak olan bu sandık sistemine getirilen ilk eleştiri sigortalı olan yani esnaf olarak çalışan kişinin herhangi bir nedenle sigortalılık durumunun sona ermesi halinde, o ana kadar sigortalıdan kesilen Esnaf Ahilik Primleri iade edilmeyeceği kanunda açık bir şekilde ifade edilmiştir. Uygulamanın bu şekilde hayata geçirilmesi doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Amacı esnafların iş hayatı ile ilgili istenmeyen durumlarla karşılaşmaları nedeniyle destek olmak için oluşturulan bir sandık sisteminin, sandığa üye olan ve çeşitli nedenlerle sigortalılık durumunun sona ermesinde tüm primlerini düzenli olarak ödemesine karşın ödemiş olduğu tüm primlerin iade edilmemesi etik bir uygulama sistemi olarak görülmemektedir (Bayrakdar, 2019, s.350).

Sandığın elde edilen prim tahsilatları çerçevesinde neredeyse işsizlik sigorta sistemi ile birebir örtüşen bir yapıda sırası ile;

1-Esnafların Esnaf Ahilik Sandığı Ödeneği

2-5510 Sayılı Kanun Gereği Ödenecek Sigorta Primleri

3-Yeni Bir İş Bulma

4-Aktif İşgücü Hizmetleri Kapsamında Kurs ve Programlar şeklinde kullanılması planlanmaktadır.

Günlük Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği son dört aylık prime esas kazançlar dikkate alınarak günlük ortalama kazancının %40’ıdır. Ancak bu ödenek miktarı brüt asgari ücret tutarının %80’ini geçemez. Yine işsizlik sigortasındaki benzer şartlar olan son 120 gün prim ödeme şartı ve son 3 yıl içinde asgari ve azami prim ödeme ve sigortadan yararlanma oranları aynı şekildedir.

Tablo 10. Esnaf Ahilik Sandığı Sigortasından Yararlanma Süreleri (İSKUR, 2020)

Prim Ödenen Gün Sayısı (Son 3 Yıl)	İşsizlik Sigortası Süresi (Hak Edilen Ödeme Süresi)
600-900 GÜN ARASI	180 GÜN
900-1080 GÜN ARASI	240 GÜN
1080 GÜN	300 GÜN

İşsizlik sigortasında bildirilen eleştirilerin aynısı Esnaf Ahilik Sandığı sigortalıları içinde geçerlidir. Özellikle büyük masraflar yaparak bir iş yeri açan, ancak işler istediği gibi gitmediği için ve 600 gün prim ödemesine ulaşamayan bir esnaf maalesef Esnaf Ahilik Sandığı sigortasından yararlanamayacak ve süreçten olumsuz etkilenecektir. Çalışma hayatının etik kuralları çerçevesinde değerlendirildiğinde doğru bir uygulama modeli olmadığı söylenebilir (Çakmak, 2020, s.16).

Esnaf Ahilik Sandığı sisteminde sigortadan yararlanabilme şartının 3. s. işsizlik sigortası sistemine kıyasla son derece farklılık göstermektedir. İşsizlik sigortası sisteminde genel olarak işveren tarafından ya da mücbir sebeplerle iş akdi feshedilmesi durumunda işsizlik sigortası bağlanıyorken, burada durum tersine dönmekte, işverenin ticari hayatı sona ermektedir. Kanunda Esnaf Ahilik Sandığı sigortalıların iflas istemiyle mahkemeye başvurması ya da iş yerinin kapatılması şeklinde sigortalılığı sona erenler, 30 gün içinde İşkur’a doğrudan veya elektronik ortamda başvurarak yeni bir iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri gerekmektedir. Bu maddede yer alan prim ödeme koşullarını sağlamış olmaları ve prim borçlarının olmaması ile hak kazanabilme söz konusudur. Bu madde esnetilerek son 90 günlük süreye ilişkin Esnaf Ahilik Sandığı prim borcu olanlar diğer şartları sağlamaları ve elde edecekleri ödenekten borçlarının tahsil edilmesi kaydıyla ödenekten yararlanabilecekleri belirtilmiştir. Bu şekilde bir esnetme yapılması hem ödenekten daha fazla sayıda katılımcının yararlanmasını hem de prim tahsilat miktarı ve oranının yükselmesini sağlayacaktır (Elbir, 2020, s.145).

2021 yılı içinde hayata geçirilmesi düşünülen ve kanunlaşma aşamasında olan Esnaf Ahilik Sandığı özellikle iş yerini kapatan ya da işlerinin iyi gitmemesi nedeniyle ekonomik sorunlar yaşayan (iflas, konkordato) işverenlerin, esnafın sorunlarına ekonomik destek olarak kurulması hayata geçirilmesi planlanmaktadır. Ancak oluşturulan fonun amacına göre kullanılması, etkinliği fonun hayata geçirilmesi ve ilk ödeme süresi için asgari süre olan 600 gün

prim yani 20 ay geçmeden ne derece etkili olacağı, sonuçları ilerleyen dönemde değerlendirilebilecektir.

ÖNERİLER

Yukarıda gerekçeleri, nedenleri ve uygulama sistematığıyla işsizlik sigortasından yararlanabilmek için belirtilen şartların ağır olması işsizlik sigortasından yararlanan birey sayısının oldukça düşük düzeyde kalmasına neden olmuştur. Ayrıca işten ayrılmadan önceki son 120 gün içerisinde sürekli çalışmış olma ve prim yatırılması zorunluluğu da işsizlik sigortasından faydalanan birey sayısının düşük olmasında bir başka nedendir. Bu alana yönelik olarak son 120 gün şartının yumuşatılması gerekliliği, işsizlik sigortasından yararlananların oranı incelendiğinde ne derece önemli olduğu açık ve aşikârdır. Bu açıdan farklı uygulama modellerinin hayata geçirilmesi hem işsizlik sigortasından daha fazla yararlananın olmasına hem de fonun daha aktif ve asıl hedef kitlesi olan “prim ödemiş işsizlere” daha iyi hizmet etmesine fayda sağlayacaktır. Örneğin 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre iş görmezlik ödeneğinden yararlanabilmek için son 1 yıl içinde 90 gün prim ödenmesi istenmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde ilgili kanunlar arasında bir paralellik oluşturmak adına son 120 gün şartı son 90 gün ya da son 60 gün kesintisiz prim ödenmesi şeklinde esnetilebilir. 4447 sayılı Kanunun işsizlik ödeneğinin elde edilebilmesi için olmazsa olmaz şartlarından bir tanesi de genel anlamda “işveren tarafından iş akdi feshi” ilkesinin gerçekleşmiş olmasıdır. İstifa edenler, grev ya da lokavt sebebiyle iş bırakanlar, işveren tarafından haklı sebeplerle işten çıkartılanlar işsizlik sigortasından faydalanamamaktadır. Ancak bu noktada bazı işverenlerin kötü niyetli olması, kasten ya da kıdem ve ihbar tazminatlarından kurtulmak için işten çıkarmayı bir yöntem olarak kullanıldığı da görülmektedir. Sürecin adli olarak sonuçlanarak işçinin mağduriyetinin giderilmesi 1-2 yıllık bir süreye tekâmül edebilmektedir. Bunun önüne geçebilmek adına iş müfettişlerince yapılan tetkiklerin genel geçer karar niteliği taşıması, işsizlik sigortasından yararlanma için gerekli olan iş akdi fesih nedenlerinin genişletilmesi gibi uygulamaların hayata geçirilmesi, gerek mağduriyetleri azaltmak, gerekse uygulamanın etkinliğini arttırmak adına faydalı olacaktır.

Ödenek tavan miktarı her halükarda asgari ücret düzeyinin %80'ini geçmemektedir. Çok yüksek düzeyde prim ödenmesi durumunda bile işçinin alacağı işsizlik sigortası tavanı asgari ücretin belirlenmesi ile birlikte tespit edilmiş olmaktadır. Bu noktada adil bir işsizlik ödeneği sistemi için nasıl maksimum işsizlik sigortası ödeneği miktarı belirleniyorsa prim olarak da rakamsal bazda en üst prim düzeyi tespit edilmeli, ya da işsizlik sigortası en üst ödenek düzeyi (örneğin asgari ücretin iki katı şeklinde) yükseltilmelidir. Ancak bu şekilde yapılacak uygulamalarla işsizlik sigortasına aktarılan primler etkin şekilde kullanılmış olacaktır. İşsizlik ödeneğinin hesaplanmasında son dört aylık süre esas alınmaktadır. Bu süreçte yatan primlerin çok yüksek

ya da çok düşük olması işsizlik ödeneğini belirlemektedir. Öte yandan işsizlik sigortası prim gün sayısı tespit edilirken son 3 yıl üzerinden belirlenmektedir. Her iki uygulamanın (son 3 yıl prim şartı ve son 120 gün üzerinden ödeme belirlenmesi) ortalama düzeyi olabilecek son 1 yıllık yatan prim tutarı ve brüt ücret üzerinden işsizlik sigortasının belirlenmesi hem eşitlik ilkesi hem de hak kaybına, haksızlıklara yer vermemek adına daha adil bir ödeme sistemi oluşturulmasına dayanak oluşturacaktır.

İşsizlik ödeneği süresi en az 6 ay en çok 10 olarak belirlenmiştir. Ancak bu işsizlerin kesin olarak bu süre zarfında iş bulacakları anlamına gelmemektedir. Bunun en güzel kanıtı uzun süreli (1 yıl ve üzeri) işsizlerin varlığıdır. İşsizlik sigortası ödemesinin sona ermesi ile birlikte bireyler hiçbir gelirden yararlanamamaktadır. Bu da toplumda travmatik (psikolojik bunalım, intihar vb.) olaylara gebe durumların doğmasına neden olacaktır. OECD ülkeleri incelendiğinde işsizlik sigortası süresinin 24-36 aya kadar çıkabildiği, işsizlik sigortasının bitmesine müteakip işsizlik yardımının devreye girdiği görülmektedir. Bu anlamda uygulama süresi olarak işsizlik sigortasının süresinin uzatılması, işsizlik ödeneğinin sona ermesi ile birlikte yeni bir uygulama olarak işsizlik yardımının devreye girmesi işsizlerin hem kendilerine daha iyi bir iş bulabilme hem de maddi anlamda yaşayabilecekleri sorunlara bir nebze de olsa destek niteliğinde olacaktır.

İşsizlik sigortasında ödeme miktarları son dört ay üzerinden yatan primler üzerinden hesaplanmakta olup, bunun harici diğer unsurlar (ev kirası, çocuk sayısı, hanede yaşayan birey sayısı vb.) dikkate alınmamaktadır. Bu açıdan ödeme miktarının tespit edilmesinde bireyin diğer koşulları da dikkate alınmalı, AGİ (asgari geçim indirimi) hesaplamasında olduğu gibi eşinin çalışıp çalışmadığı, çocuk sayısı gibi unsurlar dikkate alınmalı ve işsizler mevcut ekonomik yapısına göre bir ödeme sistemi hayata geçirilmelidir.

İşsizlik sigortasının temel amacı bireylerin işsiz kaldığı dönemde ekonomik anlamda destek sağlamaktır. Ülkemizde İşkur eliyle gerçekleştirilen bu sürecin en verimli şekilde değerlendirilmesi işsizlerin daha kolay iş bulmalarına yardımcı olacaktır. Aktif İstihdam Politikaları ile öncelikle işsizlerin işsizlik ödeneğine başvurdukları andan itibaren, iş arama becerileri, CV hazırlama, mülakat teknikleri konularında her hafta düzenli olarak eğitimlerin verilmesi işsizlerin işe yerleşmelerine katkı sağlayacaktır. Ayrıca yine İşkur eliyle düzenlenen kurs programlarına, iş başı eğitim programlarına, mesleki gelişim programlarına katılım anlamında işsizlik sigortası ödeneği almakta iken katılanlara öncelik verilmesi hem işsizlerin işgücü piyasasından fazla uzak kalmayarak soğumalarına engel olurken, hem de mesleki yeterliliklerini geliştirerek daha kolay iş bulmalarına katkı sağlayacaktır. Ayrıca her uygun iş ilanının mesaj ya da www.iskur.gov.tr internet adresi üzerinden takip edilerek “bana uygun işler” butonu kullanılarak her gün düzenli olarak uygun iş ilanlarının takibi konusunda destek verilebilir.

SONUÇ

Dünyada yüz yılı aşkın bir süredir, ülkemizde ise yirmi yıldır uygulanmakta olarak işsizlik sigortası İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 23. maddesinde de yer aldığı üzere herkesin çalışmaya, işsizlikten korunmaya ve insan onuruna yaraşır bir hayat sürmeye elverişli ücret hakkının olduğu belirtilmiştir (Ombudsman, 2020). Bu açıdan kendi istek ve arzusu dışında işsiz kalan kişilerin bakmakla yükümlü oldukları aile fertleri de dâhil olmak üzere hayatlarını idame ettirebilmeleri için işsizlik sigortası ve sosyal yardımların varlığının gerekliliği belirtilmiştir.

Dünyada işsizlik sigortasına dair ilk çalışmaların devlet destekli ve gönüllülük esasına dayalı olarak 1893 yılında İsviçre’de başladığı görülmektedir. 1911 yılında da günümüzdeki şekliyle ilk kez İngiltere ve İrlanda’da hayata geçirilen işsizlik sigortası uygulaması ülkemizde 05.08.1999 tarihinde yürürlüğe giren 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun kabul edilmesiyle birlikte uygulanmaya başlamıştır.

Bu çalışmada ilk olarak işsizlik, işsizlik sigortası, işsizlik yardımı, işsizlik ödeneği kavramlarının tanımları, kapsamaları, içerik ve özellikleri tanımlanmıştır. Çalışmada Almanya, Fransa, Yunanistan gibi işsizlik sigortasından yararlanmak adına katı kuralları bulunan ülkelerin yanında Danimarka, İsveç gibi oldukça kolay ve esnek kuralları bulunan, hatta Avustralya ve Yeni Zelanda gibi işsizlik sigortasına dair hiçbir uygulamanın bulunmadığı OECD ve AB üyesi ülkelerin uygulamaları incelenmiştir. İnceleme sırasında ülkelerdeki işsizlik sigortası ve işsizlik ödeneğinden yararlanma şartları tablolar halinde sunulmuş, tablolarda Türkiye’ye de yer verilerek karşılaştırmalar yapılmıştır.

Bütün bu inceleme ve çalışmaların sonucunda Türkiye’de uygulanan sistemin gerek diğer OECD ve AB üyesi ülkelere kıyasla yeni olması, gerekse kayıt dışılığın engellenmesi ve sistemin esnetilmesi durumunda karşılaşılabilecek sorunların getirdiği endişelerin olduğu görülmüştür.

Tüm bu sorunların varlığı, ülkemizde işsizlik sigortası ödemesinin hak edilmesi anlamında çalışmada incelenen diğer OECD ve AB üyesi ülkelere kıyasla daha ağır koşullara bağlandığı görülmektedir. Bu tespitler doğrultusunda çalışmada işsiz bireylere yönelik yapılabilecek daha esnek bir işsizlik sigortası uygulama sisteminin işsizlerin özellikle gelir desteğine ihtiyaç duyduğu bu dönemde kendilerine en uygun işi bulabilmek adına daha rahat hareket edebilmelerine katkı sağlayacağı görülmüştür. Ayrıca süreçten sadece işsizlerin değil bakmakla yükümlü oldukları ailelerinin de belirli süreli de olsa ekonomik açıdan bir rahatlama ve geçinilebilirliklerini arttıracığı aşikârdır.

Çalışmada yeni bir uygulama sistemi olarak hayata geçirilmeye çalışılan Ahilik Sandığı uygulamasına dair kanun metni ele alınmış ve incelenmiş, kanunun mevcut haliyle şu anda ülkemizde uygulanmak olan işsizlik sigortası ödeme sistemiyle neredeyse birebir aynı uygulama modelini öngörmektedir.

Ayrıca böyle bir sistemin hayata geçirilmesi ve işverenlerin tam randımanlı olarak faydalanmalarının uzun bir süre alacağı da göz önüne alındığında işverenlere ayrı bir külfet getireceği de görülmüştür. Yine sistemin işleyişinde bir işverenin hiç iflas etmemesi ya da iş yerini kapatmaması durumunda esnaflık hayatı boyunca sandıktan hiç faydalanmadan sisteme katılım yapmış olacaktır. Tüm bu eksiklikler tamamlanmadan yeni bir sandığın hayata geçirilmesi faydadan ziyade sosyal güvenlik primlerinin tahsili noktasında negatif etki oluşturacaktır.

İşsizlik sigortası ülkemizde uygulanmaya başladığı 20 yıllık süreçte gerçek anlamda neredeyse hiçbir değişikliğe uğramamıştır. Yapılan ve yeni hayata geçirilen uygulamaların tamamına yakını işverenlere yönelik olarak hayata geçirilmiştir. Dünyadaki uygulamaları ve özellikle uzun süreli işsizlik dönemleri dikkate alındığında artık işsizlik sigortası uygulamasında yeni düzenlemelerin, kanunda çağdaş ve ülke şartlarına yönelik değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Akbaş, S. (2015). *Aktif işgücü piyasası politikalarının etki değerlendirmesi: Denizli ili örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Denizli Pamukkale Üniversitesi.
- Aktürk, B. (2008). *İşsizlik sigortasına karşılaştırmalı bir yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye*. Yayınlanmamış Y.Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi.
- Andaç, F. (2010). *İşsizlik sigortası*. TÜHİS Yayınları, Ankara.
- Ayas, G. (2015). *İşsizlik sigortası ve uygulanmasında karşılaşılan sorunlar ve aksaklıklar*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Mersin Çağ Üniversitesi.
- Ayhan, A. (2002). 4447 sayılı kanuna göre işsizlik sigortasının önemi, yararlanma koşulları ve sağlanan yardımlar, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7, 1-7.
- Bayrakdar, S. (2019). İşsizliğin çözümünde uygulanan aktif istihdam politikalarının etkinliği üzerine genel bir değerlendirme, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 33(1), 349-357.
- Beveridge, W.H. (1945). *Full employment in a free society*, W.W.Norton & Company, New York.
- Bıçerli, M.K. (2005). Aktif istihdam politikaları işsizliği azaltır mı?, *Çimento İşveren Dergisi*, 19(6), 1-25.
- Ceylan Ataman, B. (1999). *İşgücü piyasasında kurumsallaşma: Avrupa birliği modeli ve Türkiye*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara.
- Çakmak, E. (2020). Türkiye’de işsizlik sigortası uygulamaları, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 12(1), 1-22.
- Dilik, S. (2000). Türkiye’de işsizlik sigortası’nın kuruluşu yönünden 25.08.1999 Gün ve 4447 sayılı kanun’un eleştirisi, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4, 1-16.
- Dinçay, İ.H. (2015). Sivil toplum kuruluşlarının ekonomik sorunları ve çözüm önerileri, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(2), 331-346.

- Elbir, N. (2020). Türk iş hukukunda doğum veya evlat edinme sonrası kısmi süreli çalışma ve yarım çalışma, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1),135-147.
- Erol, E. (2016). İşverenlere maliyet avantajı ve nitelikli işgücü desteğinde önemli bir araç işbaşı eğitim programı. *TİSK İşveren Dergisi*, 54(2), 148-169.
- Güzel, A. (2008). *4447 sayılı kanuna göre işsizlik sigortası*, Kamu İşverenleri Sendikası Yayını, Kocaeli.
- İşığışık, Ö. (2014). *İstihdam ve işsizlik*, Dora Basım Yayın, Bursa.
- İŞKUR. (2020). *İşsizlik Ödenegi ve İş Arayan İşlemleri* 19/07/2020 tarihinde <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/issizlik-odenegi/> adresinden erişilmiştir.
- İŞKUR. (2020). *İşsizlik Sigortası Verileri ve Hak Etme Durumu* 17/06/2020 tarihinde <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/istatistikler/> adresinden erişilmiştir.
- Kapar, R. (2005). *Sosyal korumanın işgücü piyasasına etkisi*, Birleşik Metal-İş Yayınları, Ankara.
- Kenar, N. (2003). İşsizlik sigortası uygulaması, *Tekstil İşveren Dergisi*, 287, 23-27.
- Korkmaz, A. ve Mahiroğulları, A. (2013). *İşsizlikle mücadelede emek piyasası politikaları*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Korkusuz, M.R. ve Uğur, S. (2015). *Sosyal güvenlik hukuku*. Ekin Yayınları, Bursa.
- Kutal, M. ve Erhan, A. (1997). *İş kazası*, Paymaş Yayınları, İstanbul.
- Küçükbayrak, M. (2012). *Türkiye’de işsizlik sigortasının kapsamı ve işsizlik ve istihdam süreleri açısından değerlendirilmesi*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara Kalkınma Bakanlığı.
- Limon, R. (2002). Türkiye’de kıdem tazminatının tarihi gelişimi ve kıdem tazminatı fonu, *İş ve Hayat Dergisi*, 1, 147-170.
- Makal, A. (2003). Cumhuriyetin 80.yılında Türkiye’de çalışma ilişkileri, *İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansı*, 123-171.
- OECD. (2020). *Difference Of Unemployment Insurance* 26/04/2020 tarihinde http://www.oecd.org/document/47/0,3746,en_2649_33933_50404591_1_1_1_1,00.html adresinden erişilmiştir.
- OECD. (2020). *Unemployment Insurance Application* 15/03/2020 tarihinde http://www.oecd.org/document/47/0,3746,en_2649_33933.html adresinden erişilmiştir.
- Oral, İ. (2019). 2018 yılında uygulanan sigorta prim teşvikleri üzerine düşünceler, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22(41), 221-240.
- Orkunoglu Şahin, İ.F. (2020). Genç işsizliği ve mücadele yöntemleri, *Genç Araştırmacılar Dergisi*, 8(20), 135-153.
- Öner, İ. (2006). *Türkiye’de işsizlik sigortası ve işsizlik sigortası fonu: Kuruluşu gelişimi ve denetimi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi.
- Özbek, N. (2006). *Cumhuriyet Türkiye’sinde sosyal güvenlik ve sosyal politikalar*, Tarih Vakfı, İstanbul.
- Seçkin, M. İ. (2015). *Çalışma ekonomisi ve iş hukuku açısından kısa çalışma*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Marmara Üniversitesi.

- SGK. (2020). *İşçilerin Çıkış Kodlarına göre İşsizlik Maaşları Hakları* 03/05/2020 tarihinde <https://sgk360.com/2020/01/22/iscilerin-sgk-cikis-kodlarına-gore-issizlik-maasi-ihbar-ve-kidem-tazminatı-hakları/> adresinden erişilmiştir.
- Sungur, A. (2016). *Sosyal koruma ekseninde işsizlik sigortası uygulamalarının incelenmesi ve Türkiye için öneriler*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Türkiye İş Kurumu, Ankara.
- Sürücü, M. (2014). *İşsizlik, işsizlikle mücadelede pasif istihdam politikaları: Almanya ve Türkiye örnekleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Dış İlişkiler ve Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara.
- Şakar, M. (2006). *İş hukuku uygulaması*, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Şentürk, E. (2017). *İşsizlikle mücadelede aktif istihdam politikaları: Türkiye örneği* Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Edirne Trakya Üniversitesi.
- Tan, N. ve Karşoğlu, G. (2010). *İşsizlik fonundan elinizi çekin*, Türk-İş Yayınları, Ankara.
- Taş, H.Y. ve Özcan, S. (2015). *Yenilikçi ve sosyal yönleri ile Avrupa Birliği ve Türkiye’de kobiler*, Ekin Yayınları, Bursa.
- Taş, H.Y. (2016). Avrupa Birliği ve Türkiye’de işsizlik sigortasının sosyo-ekonomik açıdan karşılaştırılması, *Emek ve Toplum*, 5, 27-55.
- Tatoğlu, B. (2015). *Türkiye’de işsizlik sigortası*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Erzincan Üniversitesi.
- Ulubey, R. (2010). Ücret garanti fonunun AB kriterleri ile işsizlik sigortası kanunumuza Göre değerlendirilmesi, *Mali Çözüm Dergisi*, Temmuz-Ağustos, 221-227.
- Uyar Bozdağlıoğlu, E.Y. (2008). Türkiye’de işsizliğin özellikleri ve işsizlikle mücadele politikaları, *Türkiye Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20, 59-61.
- Ülgener, S. (1970). *Milli gelir, istihdam ve iktisadi büyüme*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını No:175, İstanbul.
- Yaman, B. (1977). *Kalkınmakta olan ülkelerde istihdam sorunu ve çözüm yolları*, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Bursa.
- Zaim, S. (1997). *Çalışma ekonomisi*. Filiz Kitapevi, İstanbul.