

İşsizlik Sigortasının Esnaflara Yaygınlaştırılması: Uygulama İçin Öneriler “Extension of Unemployment Insurance to Self-employed: Recommendations for Practice”

Banu BAYDAR*

ÖZET

Türkiye’de bağımsız çalışanlar özellikle kriz dönemlerinde karşılaştıkları işsizlik riskine karşı herhangi bir sosyal koruma kapsamında değildir. Bu çalışmada bağımsız çalışanların sosyal güvenlik hakları ile işsizlik riski açısından korunmalarına ilişkin ülke uygulamalarına değinilmiştir. Türkiye’de mevcut sistemde uygulamada olan işsizlik sigortası kapsamının genişletilerek bağımsız çalışanların da iflas sigortası mahiyetinde işsizlik yardımından faydalanmaları yönünde bir çalışma yapılmıştır. Araştırma kapsamında bağımsız çalışan sigortalı istatistikleri, bu kişilerin gelirleri, ücretleri ve iflas ederek işsiz kalma olasılıkları için varsayımlarda bulunulmuştur. Yapılan bu varsayımlar çerçevesinde 20 yıllık dönem için bağımsız çalışanların işsizlik sigortası fonu gelirleri ve giderleri hesaplanmıştır. Mevcut sistemdeki fon varlığından herhangi bir katkı alınmaksızın % 1 devlet payı, % 3 sigortalı payı olmak üzere toplamda % 4 prim oranıyla ve asgari ücretin % 80’i tutarında ödenek miktarı ile bağımsız çalışanlar işsizlik sigortası kapsamına alınabilir. Ekonomide krizlerin olacağı varsayımıyla yine % 4 prim oranıyla ancak ortalama kazancın % 40’ı tutarında ödenek miktarı ile bağımsız çalışanların işsizlik sigortası kapsamına alınabileceği sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bağımsız çalışanlar, işsizlik sigortası, kriz, iflas.

ABSTRACT

Self employed in Turkey are not covered by any social protection against risk of unemployment, which is likely to be faced during periods of crisis. In this study, social security rights of self employed and their coverage under unemployment insurance is touched upon. By extending currently implemented coverage of unemployment insurance in Turkey, inclusion of self employed for unemployment benefits in case of bankruptcy is elaborated. In scope of the study, assumptions on statistics of self employed, income levels, wages and probability of unemployment via bankruptcy is considered. Within the frame of these assumptions, incomes and expenditures of unemployment insurance for self employed for the coming 20 years-period are calculated. Without any transfer from assets of current unemployment fund, self employed can be covered under unemployment insurance with % 1 state contribution and % 3 insured contribution, which is totally % 4 for an unemployment benefit that is % 80 of minimum wage. Crisis scenario indicates that self employed can also be covered under unemployment insurance with % 4 contribution rate, but a benefit amounting to 40 % of average wages.

Keywords: Self employed, unemployment insurance, crisis, bankruptcy.

* Sosyal Güvenlik Uzmanı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Strateji Geliştirme Başkanlığı Stratejik Yönetim Daire Başkanlığı, Ziyabey Cad. No:6 Balgat/ANKARA, bbaydar@sgk.gov.tr, 0312 207 83 24

1. Giriş

1980’li yıllardan sonra ortaya çıkan küreselleşme hareketleri ile birlikte ülke ekonomileri dışa açık hale gelmiş ve bunun sonucu olarak ülkeler arası ilişkiler artmıştır. Bu durumun olumlu sonuçları olabileceği gibi olumsuz sonuçları da görülebilmektedir. Bir ülkede yaşanan ekonomik bir sıkıntı ekonomik olarak ilişki içinde olduğu diğer bir ülkeyi de etkilemekte ve krizlerin etkisine bağlı olarak işsizlik ve iflaslar meydana gelebilmektedir. Bu olumsuz sonuçları ortadan kaldırmak için ülkelerin hemen hemen hepsinde işsizliğe karşı önlemler olmakla beraber krizlere yönelik de korumalar oluşturulmuştur.

Meydana gelen krizler sonucunda iflas ederek işyerini kapatmak zorunda kalan bağımsız çalışanlar da işsizler arasına katılmaktadır. İşsiz denildiğinde akla gelen ilk kişi işten çıkartılmış sigortalıdır. Ancak işveren olarak kendi işini yapan kişi de iflas ettiğinde işsiz kalmaktadır. Sosyal risklere bakıldığında işsizliğin de bir sosyal risk olduğu ve bu riske karşı esnafar açısından da önlemler alınması gerektiği görülmektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 28 Haziran 1952 tarihli ve Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına Dair 102 Sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesiyle kişilerin karşılaşılabilecekleri riskleri sıralamış ve üye ülkelerden bu risklerin en az üçüne karşı sosyal koruma yükümlülüğü getirmiştir. Bu sözleşmeye göre sosyal riskler hastalık, analık, sakatlık, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, ölüm, aile yardımları ve işsizlik olarak sıralanmıştır.

Ülkemizdeki bağımsız çalışan kişilerin karşılaştıkları sosyal risklere karşı alınan önlemlere bakıldığında, kişilerin işsizlik riski ile karşı karşıya kaldıkları ve bu riske karşı herhangi bir sosyal koruma kapsamında olmadıkları görülmektedir. Ancak ekonomik olarak sıkıntılı dönemlerinde bağımsız çalışanlar, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun ek birinci maddesindeki düzenlemeye göre ödeme gücüne düşmeleri halinde işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacıyla işsizlik sigortası primi olarak yapılan ödemelerin yıllık toplamının % 1’i tutarında ücret garanti fonundan yararlanabilmektedir. Aynı şekilde genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen

geçici olarak durdurulması hallerinde üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma ödeneğinden faydalanabilmektedir. Kısa çalışma ödeneği sigortalının son on iki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının % 60'ı kadardır. Fakat bu uygulamalar bağımsız çalışan sigortalının kendisine yönelik uygulamalar değildir.

Bu çalışmanın amacı, ülkemizde bağımsız çalışanların işsizlik sigortası kapsamına dâhil edildikleri zaman ne kadar prim toplanabileceğini, hangi prim oranıyla ne kadar ödenek verilebileceğini ve ödenek aldıkları sürede hangi yardımlardan yararlanabileceğini tartışmaktır. Bu amaca yönelik olarak, makalenin sonraki bölümlerinde sırasıyla ülkemizde ve Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde bağımsız çalışanların genel durumuna değinildikten sonra krizlerin bağımsız çalışanlar üzerindeki sonuçları ve alınan önlemler ele alınmıştır. Son olarak bağımsız çalışanların işsizlik sigortası kapsamına alındığı çeşitli senaryolar çerçevesinde yapılan hesaplamalara ve sonuçlara yer verilmiştir.

2. Türkiye’de ve AB’de Bağımsız Çalışanların Genel Durumu

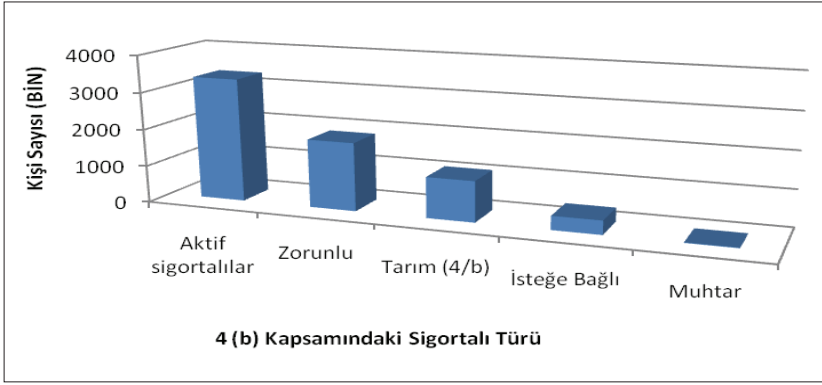
Çalışmada 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının b bendi kapsamındaki sigortalılardan (4 (b) kapsamındaki sigortalılar) tüm sigortalılar hesaplamalara dâhil edilmemiştir. 4 (b) kapsamında zorunlu sigortalılar, tarım sigortalıları isteğe bağlı sigortalılar ve muhtarlar bulunmaktadır.

Mesleklerinden dolayı muhtarlar ve isteğe bağlı sigortalılar iflas gibi bir tehditle karşılaşmamaktadır. Tarım sigortalıları genelde mevsimlik olarak çalışmakta ve ekonomik krizden ziyade mevsimsel zorluklar karşısında sıkıntılar yaşamaktadır. Çalışmada ekonomik kriz dönemleri üzerinde durulduğu için krizler sonucu iflasla karşılaşan grup olarak zorunlu sigortalılarla çalışma sınırlı tutulmuştur.

2010 yılı Aralık ayı sigortalı istatistiklerine göre 4 (b) kapsamındaki sigortalılar toplam sigortalıların yaklaşık % 21’ini oluşturmaktadır ve 3.337.858 kişidir. 2010 yılında 4 (b) kapsamındaki sigortalıların yaklaşık olarak % 55’i zorunlu sigortalılardan, % 33’ü tarım sigortalılarından, % 11’i isteğe bağlı sigortalılardan ve % 0,43’ü muhtarlardan oluşmaktadır¹ (Grafik 1).

1 SGK, “Aylık İstatistik Bülteni Aralık 2010”, www.sgk.gov.tr, 25.11.2011.

Grafik 1: 2010 Yılı 4 (b) Kapsamındaki Sigortalıların Genel Durumu



Kaynak: SGK, Aylık İstatistik Bülteni Aralık 2010

Yapılan araştırmalarda, ülkemizde bağımsız çalışanların işsizlik riskine karşı koruma kapsamında olmamasının sadece sorun olarak dile getirildiği ancak herhangi bir hesaplama ya da öneride bulunulmadığı gözlemlenmiştir. Ülkemize örnek teşkil edebilmesi için AB 27 ülkeleri incelenmiş ve bağımsız çalışanları işsizlik sigortası kapsamına alan ülkelerin uygulamalarının nasıl olduğu araştırılmıştır.

Uluslararası çalışmalarda ülkelerin çoğunda bağımsız çalışanların ekonomi ve istihdam için önemli oldukları hatta işsizliği azaltıcı rol üstlendikleri ifade edilmektedir. Bu nedenle bu kişilerin sahip oldukları işlerinin devamını sağlayacak ve bağımsız çalışan olarak sosyal güvencelerinin hemen hemen bütün riskleri kapsayacak şekilde düzenlendiği görülmektedir².

AB belirlediği politikalarda üye ülkeler arasında farklılıklar olduğunu gözlemlenmiştir. Bu farklılıklar olumsuz sonuçlarını gidermek ve ülkelerin kendi politikalarını geliştirmelerine yardımcı olmak amacıyla açık koordinasyon kavramı (OMC) uygulamaya konmuştur. Böylece ülkelere uygulamalarda farklılıklara sahip olma imkânı tanınmıştır. Buna istinaden AB ülkelerindeki sosyal sigorta kolları kapsamı ülkelere göre farklılıklar arz etmektedir. Bazı ülkeler bağımsız çalışan kişilere geniş haklar su-

2 EUROPEAN COMMISSION, "Self-employment in Europe 2010", Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit D.2, European Employment Observatory Review, s. 11.

narken, bazı ülkeler çeşitli kısıtlamalara gitmektedir. Bütün bunlarla beraber sadece bağımsız çalışanların sahip oldukları hakların varlığından da söz edilebilir³. AB ülkelerindeki bağımsız çalışanların sahip oldukları sosyal güvenlik haklarını özetleyen tabloya EK 1’de yer verilmektedir.

3. Krizler

İşsizlik, bağımsız çalışanlar için de bir risk alanıdır. Bu riski meydana getiren etkenlerin başında krizler gelmektedir. Kriz dönemlerinden sonra birçok kişi iflas ederek işyerlerini kapatmak zorunda kalmakta; bu kişilerin yanında çalıştırdıkları işçiler de işsiz kalmaktadır. AB’de ve ülkemizde krizlerin bağımsız çalışanlar üzerinde yarattığı etkiye ve alınan önlemlere alt başlıklarda yer verilmiştir.

3.1. Avrupa Birliği’nde Krizler, Sonuçlar ve Önlemler

Krizler, ekonomilerin ve toplumların sosyal ve ekonomik dengeleyicileri tarafından oluşturulan sosyal güvenlik sistemlerinin güçlü olup olmadığını gösterir. Sosyal güvenlik sistemleri de işsizlikten etkilenen kişilerin gelirlerini dengede tutmaya çalışır⁴.

AB’deki bağımsız çalışanların krizlerden nasıl etkilendiklerine ve ülkelerin nasıl önlemler aldıklarına bakılacak olursa, kriz zamanlarında bazı ülkelerde (örneğin; İsveç, Lüksemburg) bağımsız çalışanların sayısında artış olduğu, bazı ülkelerde (örneğin; Slovenya, Fransa) ise bağımsız çalışanların sayısında başta artış olurken daha sonra bu artışları azalışların takip ettiği kaydedilmiştir. Bazı ülkelerde ise ekonomik krizlerin etkilerinin bağımsız çalışanlar üzerinde fark edilebilir bir tanımlanamamıştır⁵.

Kayıt dışılığın yoğun olarak yaşandığı ülkelerde de (örneğin; İtalya, Türkiye) kriz dönemlerinden sonra bağımsız çalışanların sayısında artışlarla beraber kayıt dışı oranında da artışlar olmuştur.

Bazı ülkelerde (örneğin; Almanya, İsveç, İtalya), özellikle kriz dönem-

3 RADAELLI, Claudio M., “The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?”, Swedish Institute for European Policy Studies, 2003 (1), Stockholm, s. 15.

4 A.g.e., s. V.

5 European Commission, 2010, s. 8.

lerinde bağımsız çalışanlara yönelik alınan önlemlerle bu kişilerin faaliyetleri devam edebilme imkânı bulabilmektedir. Bu ülkeler meslek kaybını ve ekonomik krizden dolayı iş kaybını sınırlamak için teşvik uygulamaları oluşturmuştur. Bunlara ilaveten vergi indirimleri, uygun kredi imkânları getiren ülkeler de vardır⁶. Ancak bu durumun tersine bağımsız çalışanların vergi avantajlarını iptal eden ülkelerin (örneğin; Fransa) yanı sıra ek gelir vergisi getiren ülkeler de olmuştur⁷.

Kriz sonrasında işsiz kalan bağımsız çalışanlar için devletler işçilere yönelik uygulanan işsizlik sigortasının yanı sıra bağımsız çalışan sigortalıların iflasları halinde hayatlarını asgari düzeyde devam ettirebilmeleri için sigortacılık programı geliştirmiştir. Bu uygulamalara alt başlıklarda yer verilmiştir.

3.1.1. Belçika İflas Sigortası Uygulaması

Belçika'da iflasları durumunda sadece bağımsız çalışanların yararlanabildiği ayrı bir sigorta kolu oluşturulmuştur. 18 Kasım 1996 tarihinde çıkan Kanunla birlikte bağımsız çalışanlar için, iflas ödeneği yürürlüğe girmiştir. Böylece ülkedeki bağımsız çalışan kişiler iflas ettikleri zaman sosyal sigorta kapsamında iflas ödeneği almaya başlamıştır. Bu fondan yararlanabilmek için bağımsız çalışanların üçer aylık dönemlerde sosyal güvenlik katkısı ödemesi gerekmektedir. İflas durumunda ve belirlenmiş olan şartların varlığı halinde, sağlık yardımları ve çocuklar için sağlanan haklar azami bir yıllık dönemde hiç katkı ödenmeksizin korunmaktadır⁸.

Bu sigortadan belirli şartlarla⁹;

- İflasını ilan etmiş bağımsız çalışan kişiler,
- Borçlarını ödeme konusunda acz hali içerisinde bulunan bağımsız çalışanlar ile kendilerine toplulaştırılmış borç hesabı uygulananlar,
- İflas ettiği ilan edilen ticari şirketlerde çalışan işletme yöneticileri, müdürleri ve iflasını ilan etmiş ticaret şirketinin çalışan ortakları faydalanabilmektedir.

6 A.g.e., s. 8, 9.

7 A.g.e., s. 9.

8 http://business.belgium.be/en/managing_your_business/social_security/bankruptcy_insurance/, Erişim: 27.07.2010.

9 http://business.belgium.be/en/managing_your_business/social_security/bankruptcy_insurance/, Erişim: 27.07.2010.

İflastan veya iş göremezliğini hileli düzenlediğinden dolayı ağır ceza mahkemesi tarafından mahkûm edilenler ile kendisine iflas davası açılmış bulunan kişiler iflas sigortası için uygun değildir ve iflas ödeneğinden yararlanamamaktadır¹⁰. İflas Sigortası kapsamında finansal destek iflas ilanını takip eden ayın ilk gününden itibaren ödenmektedir. Aynı zamanda, bağımsız çalışan kişinin iş faaliyetlerinin sekteye uğradığı ve süreklilik gösteremediği koşullarda, işyeri faaliyetlerinin durmasını takip eden ayın ilk gününden itibaren yine iflas ödeneği ödenmektedir¹¹.

3.1.2. İşsizlik Sigortası

AB ülkelerinde işsizlerin korunmasına yönelik işsizlik sigortası ve işsizlik yardımı olmak üzere iki farklı destek vardır. İşsizlik sigortası uygulaması ülkelere farklılık göstermektedir. AB'nin çoğunluğunda işsizlik sigortasına katkı işveren ve işçilerden eşit miktarlarda alınmaktadır. Bununla birlikte katkının tamamen işverenlerden alındığı ülkeler de vardır. Ancak işveren ve işçi paylarına ilaveten devlet de işsizlik sigortası giderlerinin büyük bir çoğunluğunu karşılamaktadır. İşsizlik yardımı ise tamamen devlet tarafından finanse edilmektedir. Burada işçi ve işverenlerden herhangi bir katkı alınmamaktadır¹².

İşsizlik yardımları için uygunluk şartları, yardım miktarı ve ödeme süresi ulusal kanunlar tarafından belirlenmektedir. Kriterler genellikle şunları kapsar¹³:

-İşsizliğin istem dışı olması, kişinin iş araması ve işe başlamaya hazır olması gereklidir.

-İşsizlik yardımı için başvuranlar istihdam servisine işsiz olarak kayıtlı olmalıdır ve gelen iş teklifini ve eğitimi kabul etmeli ve normal emeklilik yaşının altında olmalıdırlar.

-Kişiler, istihdam veya katkı sürecinde belirli nitelikleri tamamlamış olmalıdır.

3.2. Türkiye'de Krizler, Sonuçlar ve Önlemler

Türkiye gelişmekte olan bir ülke olarak uluslararası anlamda birçok faaliyette bulunmaktadır. Ekonominin ve istihdamın genel yapısına

10 FEDERAL PUBLIC SERVICE SOCIAL SECURITY, "Everything You Have Always Wanted to Know About Social Security", Belgium, 2010, s. 60.

11 A.g.e., s. 60.

12 SSA, "Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2010", Washington, Publication No.13-11801, 2010, s. 13.

13 ILO, 2010, s. 59.

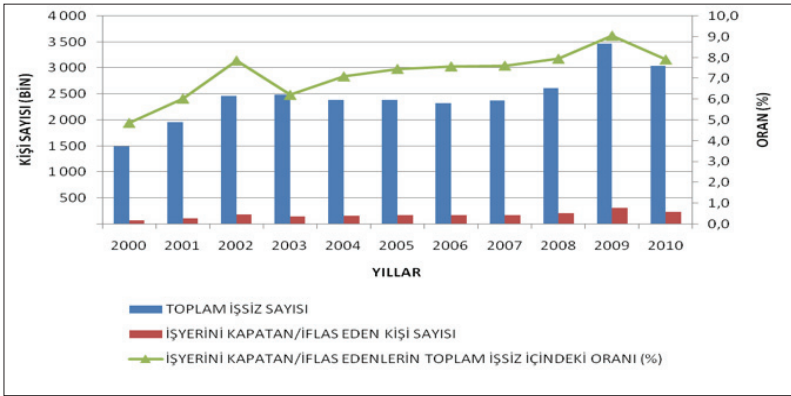
bakıldığında ise serbest ticaretin önemli bir yeri olduğu görülmektedir. Avrupa İstihdam Gözlemevi Raporunda bağımsız çalışan olmak cazip bir meslek olarak görülmemekle birlikte bu kişilerin istihdamda önemli bir role sahip olduğu da ifade edilmiştir¹⁴.

Bugün sosyal güvenliğin karşılaştığı en önemli sorunlardan biri nüfusun çoğunluğunun sosyal koruma kapsamında olmaması, hiçbir korumanın olmaması veya sadece belirli bir kapsamın koruma kapsamında olmasıdır. Bu sorun, ülkemizin de içinde yer aldığı gelişmekte olan ülkelerin nüfusunun büyük çoğunluğunda olan bir durumdur¹⁵.

Avrupa İstihdam Gözlemevi Raporuna göre Türkiye için kriz dönemlerinde bağımsız çalışanların evle ilgili gelirlerini kaybettiği tahmin edilmektedir. Evin geçimini sağlayan kişi (erkek) işini veya gelirini kaybettiğinde, kadınlar kayıt dışı piyasada bağımsız çalışan olarak yer almaktadır. Bu da kriz dönemlerinden sonra kadın bağımsız çalışanların sayısında artışı meydana getirmektedir¹⁶.

Türkiye’de bağımsız çalışan olarak istihdamda iken işini kaybederek işyerini kapatan/iflas ederek işsiz kalanların sayısında 2001 yılından ve 2008 yılından sonra diğer yıllara kıyasla oransal olarak daha büyük bir artış olduğu görülmektedir. Bu durumun kriz yıllarına denk geldiği göz önünde bulundurulduğunda, meydana gelen krizlerin 4 (b) kapsamındaki sigortalıları da olumsuz yönde etkilediği ortaya çıkmaktadır (Grafik 2)¹⁷.

Grafik 2: İşyerini Kapatarak/İflas Ederek İşini Kaybeden İşsizler (Bin)(15+Yaş)



Kaynak: TÜİK, Hane Halkı İş Gücü İstatistikleri

14 European Commission, 2010, s. 12.

15 SKELTON, Antoinette, "Coverage of Self-Employed Persons", Meeting of Directors of Social Security Organizations in the English-speaking Caribbean, ISSA, 2005, s. 2.

16 European Commission, 2010, s. 8.

17 TÜİK, Hane Halkı İş Gücü İstatistikleri.

3.2.1. Türkiye’de İşsizlik Sigortası

Türkiye ILO ve AB standartlarıyla uyumu sağlamak amacıyla 102 sayılı Sözleşmeyi onaylamıştır. Bu sözleşme kapsamında belirtilen risklerden işsizlik riskine karşı 1999 yılında yürürlüğe giren 4447 sayılı Kanun kabul etmiştir.

4447 sayılı Kanununun 47 nci maddesine 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 sigorta koludur.

İşsizlik sigortası primi, sigortalının 5510 sayılı Kanununun 80 inci maddesinde belirtildiği gibi hak edilen ücretler, prim, ikramiye ve bu nitelikteki ödemeler ile ilgili ay içinde yapılan ödemelerin brüt toplamı esas alınarak hesaplanan prime esas aylık brüt kazançlarından % 1 sigortalı, % 2 işveren ve % 1 Devlet payı olarak alınmaktadır¹⁸. 5510 sayılı Kanununun 82 nci maddesinde alınacak prim ve verilecek ödeneklerin hesabına esas tutulan günlük kazancın alt sınırı, asgarî ücretin otuzda biri, üst sınırı ise günlük kazanç alt sınırınının 6,5 katı olarak belirlenmiştir.

Türkiye’de işsizlik sigortasından yararlanabilmek için işten ayrılmadan önceki son 120 gün kesintisiz olmak üzere, son üç yıl içinde en az 600 gün süre ile primin yatırılmış olması gerekmektedir. Ayrıca meydana gelen işsizliğin kendi istek ve kusurları dışında olması gerekmektedir.

Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde;

- a) 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün,
- b) 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,
- c) 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan

sigortalı işsizlere 300 gün, süre ile işsizlik ödeneği verilmektedir¹⁹.

İşsizlik sigortası uygulaması kapsamına iflas sigortası adı altında bağımsız çalışanların dâhil edilmesi ile ilgili yapılan hesaplama ve yöntemlere bir sonraki bölümde yer verilmiştir.

4. Veri ve Yöntemler

Bağımsız çalışanların iflas sigortası adı altında işsizlik sigortası kapsamına alınmaları durumunda, kendileri adına yapılacak yardımlara göre fonun geliri, gideri ve fon varlığı 20 yıllık süre için tahmin edilmiştir. Veri kaynakları, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistik Yıllıkları, Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Programı ve Türkiye İstatistik Kurumu Hane Halkı İş Gücü Anketi sonuçlarıdır.

Çalışmada araştırmanın mahiyeti gereği, her bir yıla ait gelir, gider ile fon büyüklüğü elde edilmek istendiğinden projeksiyon yöntemi benimsenmiştir. İşsizlik sigortasına ilişkin bu tür projeksiyonlarda ihtiyaç duyulan sigortalı nüfus, kapsam, kişi başı ortalama ödenek tutarı ile diğer gider unsurları her bir yıl için ayrı ayrı hesaplanmıştır.

Hesaplamalarda 2000-2010 dönemindeki verilerden yola çıkarak genel ve krizli dönemler için kişilerin iflas olasılıkları, 2011-2031 yılları arasındaki muhtemel 4 (b) kapsamındaki kişi sayıları, iflas sigortası prim oranı, ortalama kazanç miktarlarının asgari ücrete yüzdesel olarak oranı, 4 (b) kapsamındaki sigortalıların yıllık kazanç artış katsayısı, reel ücret ve asgari ücret varsayımları, kişi başı ödenek miktarı, iflas etmesi muhtemel olan kişi sayıları, iflas gideri, prim gelirleri ve reel fon getirisi bulunmaktadır.

4 (b) kapsamındaki sigortalıların bu sigorta kolundan faydalanabilmeleri için belirli bir oranda katkı sağlamaları gereklidir. Bu katkı oranına kazançlarında hissedilebilir bir azalmaya yol açmaması ancak sistemin de işlerliğinin sağlanabilmesi açısından bakıldığında mevcut sistemin prim oranıyla uyumlu olacak şekilde prim oranları belirlenmeye çalışılmıştır. Bu çerçevede prim hesabı dışsal olarak alınmış, belirtilen oranlarda prim alınmak kaydıyla fonun seyri modellenmiştir. Sistemin işlerliğinin yüzde kaç prim oranıyla sağlanabileceğine dair farklı hesaplamalar yapılmıştır. Bu hesaplamalarda prim oranları % 1, % 2, % 2,5, % 3 bağımsız çalışan

19 4447 sayılı Kanun, madde 50.

İşsizlik Sigortasının Esnaflara Yaygınlaştırılması: Uygulama İçin Öneriler

payı, bunlara ilaveten % 1 devlet payı alınarak sistemin işlerliği ile ilgili farklı varsayımlarda bulunulmuştur.

Bireysel Emeklilik Sistemi Gelişim 2010 Raporunda açıklanan Kamu Borçlanma Fonlarının 2010 yılı getirisi TÜFE'den arındırılarak hesaplamalarda reel fon getirisi varsayımında bulunulmuştur.

İflas ödeneği verilen kişilerin genel sağlık sigortasından faydalanabilmeleri için ödenek aldıkları dönemde genel sağlık sigortası primlerinin de kurulan bu model tarafından karşılanması gerektiğinden bu ödemeler de diğer bir gider kalemini oluşturmaktadır. 5510 sayılı Kanunun 81 inci maddesinin birinci fıkrasının f bendinde 4447 sayılı Kanun gereğince işsizlik ödeneği alan kişiler için genel sağlık sigortası primi, prime esas kazancın % 12'si olarak belirlenmiştir. Aynı şekilde 80 inci maddenin son fıkrasında da bu kişilerin prime esas kazançlarının belirlenmesinde prime esas asgari kazanç tutarı esas alındığı da ifade edilmektedir. Kurulan modelde bu maddelere istinaden genel sağlık sigortası prim oranı prime esas asgari kazanç tutarının % 12'si olarak alınmıştır.

Kurulan sistemde yönetim giderleri de gider olarak hesaplamalara dâhil edilmiş ve işsizlik sigortası fonunun yönetim giderlerinin, genel sağlık sigortası giderleri ve işsizlik ödeneği giderleri içindeki oranı hesaplanarak, yönetim gideri varsayımında bulunulmuştur.

2012-2031 dönemleri için genel ve krizli olmak üzere iki ayrı hesaplama yapılmıştır. Alt sınır ve üst sınır olarak iki ayrı miktarda ödenek hesaplamalara dâhil edilmiştir. Alt sınır olarak ortalama brüt kazancın % 40'ı, üst sınır olarak asgari ücretin % 80'i alınmıştır. İflas ödeneği 12 aylık dönem boyunca verilmiş ve iflas ödeneği gider hesabı bu sürece göre modele dâhil edilmiştir.

Bu veriler ile kurulması önerilen modelin prim tahakkukları, primlerin nemalanan tutarları, iflas sigortası için ödeme miktarları ve toplam fon miktarları 2012-2031 yılları arası genel ve krizli dönemler itibarıyla hesaplanmıştır.

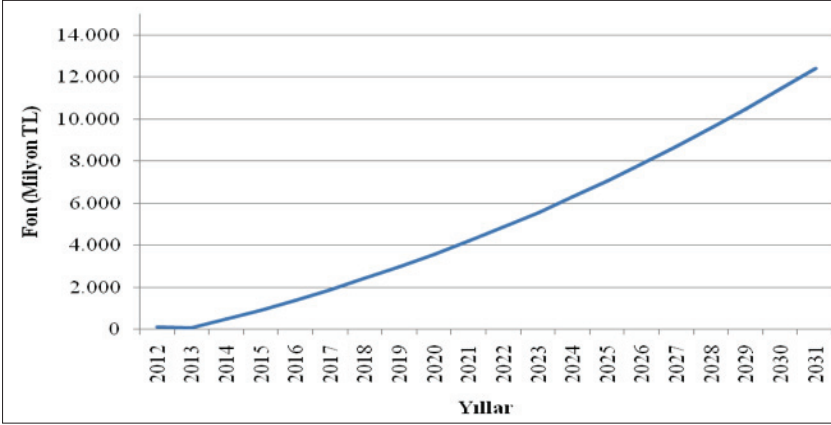
5. Sonuçlar

2012-2031 döneminde hiç kriz yaşanmadığı, prim oranının mevcut sistemdeki ile uyumlu olacak şekilde % 4 ve ödeneğin asgari ücretin % 80'i olacağı varsayımı ile yapılan hesaplamada sistemin yılsonları itibarıyla

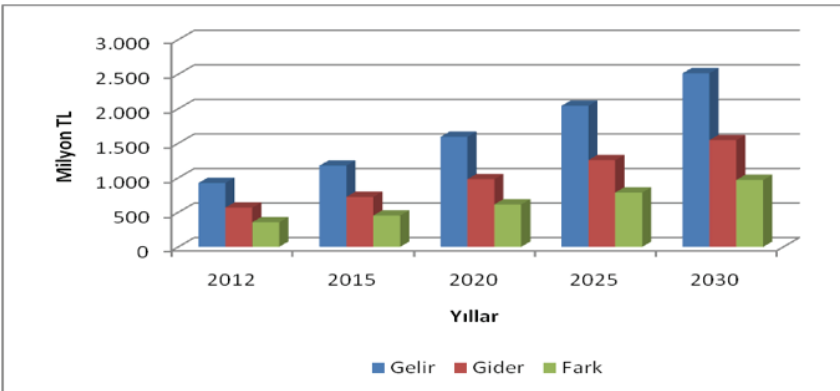
açık vermediği gözlemlenmiştir. Yapılan varsayımlarda fonda biriktirme dönemi öngörülmediği için sistemin ilk yıllarında ödemeleri takip eden aylarda açıklar olsa da toplanan primlerin getirileri bu açıkları yılsonuna kadar kapatarak dönem sonlarında toplam fon miktarları hep fazla vermiştir.

Projeksiyon dönemi için yapılan varsayımlarda krizlerin yaşanmadığı, prim oranının % 4 olduğu ve ödeneğin asgari ücretin % 80 tutarında olduğu varsayımına ilişkin yılsonu itibariyle toplam fon miktarları (EK 2’de yer alan Tablo 1), (Grafik 3) ve fon gelir-gideri arasındaki ilişki (Grafik 4) aşağıda yer almaktadır.

Grafik 3: Yıllar İtibariyle İflas Sigortası Toplam Fon Miktarları (Genel)
(% 80 ödenek;% 4 prim) (Aralık)



Grafik 4: Yıllar İtibariyle İflas Sigortası Fon Gelir-Gideri (Genel)
(% 80 ödenek; % 4 prim)

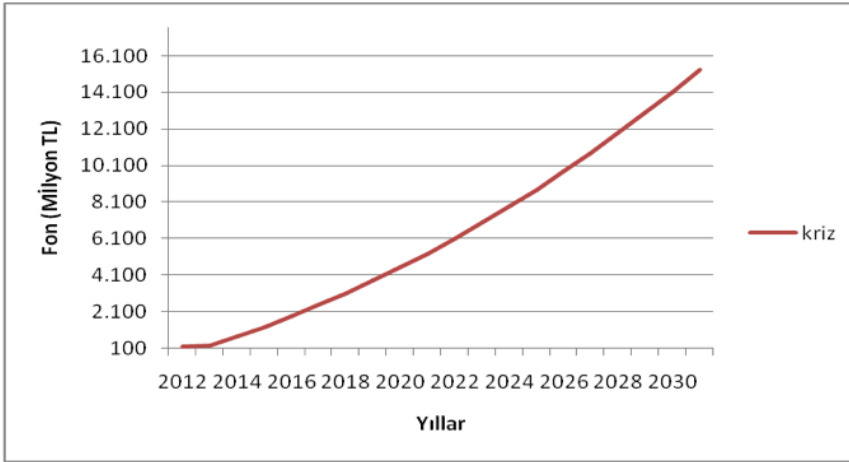


İşsizlik Sigortasının Esnaflara Yaygınlaştırılması: Uygulama İçin Öneriler

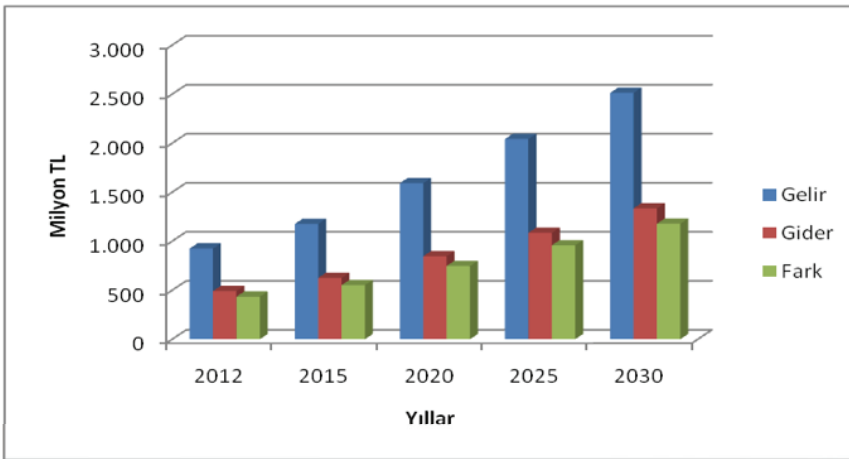
Uygulama döneminde 2000-2010 döneminde olduğu gibi krizli yılların olacağı varsayımı ile iflas ödeneği tutarının ortalama kazancın % 40'ı ve prim oranı % 4 olarak hesaplamalara dâhil edilerek 2012-2031 dönemi için ay ay hesaplamalar yapılmıştır. Buna göre krizli dönemde model hiç açık vermeden projeksiyon dönemi boyunca devam etmiştir.

Prim oranının % 4 ve iflas ödeneğinin ortalama kazancın % 40'ı olarak yapılan incelemeye ilişkin toplam fon miktarları ve gelir gider dengesine ait sonuçlar EK 2'de yer alan Tablo 2 ve Grafik 5 ile Grafik 6'da gösterilmektedir.

Grafik 5: Yıllar İtibariyle İflas Sigortası Toplam Fon Miktarları (Krizli) (% 40 ödenek; % 4 prim) (Aralık)



Grafik 6: Yıllar İtibariyle İflas Sigortası Fon Gelir-Gideri (Krizli) (% 40 ödenek; % 4 prim)



Sonuç olarak, yapılan varsayımlar çerçevesinde 4 (b) kapsamındaki zorunlu sigortalılar belirli prim ve belirli denek miktarı ile iflas sigortası adı altında işsizlik sigortası kapsamına dâhil edilebilir.

Bağımsız alışanların işsizlik sigortası kapsamına alınması ile işsizlik süresince bu kişilerin gelir kayıpları az da olsa giderildiği için kişiler niteliklerine uygun yeni işleri daha rahat arayabilecekler ya da tekrar kendi işlerini kurma yolunda cesaret kazanabileceklerdir.

Bağımsız alışanların gelir kayıpları kısmen de olsa giderildiği için bu kişilerin harcamalarında azalışlar yaşanmayacaktır. Böylece bu kişilerin ekonomide kalması sağlanarak sosyal dışlanmanın önüne geçilebilecektir. Genel olarak gelir azalışı bir ölçüde de olsa engellenebileceğinden toplam talepteki azalış aynı ölçüde engellenebilecek ve aynı oranda ekonomi canlı tutulabilecektir. Dolaylı da olsa belki de meydana gelen bir iflas diğerk iflasları beraberinde getirmeyecektir.

Kurulacak olan bu programla iflas haliyle sigortalılığı bitecek olan işçi ve işverenlerin kayıtlılığının devamı sağlanabilecektir. Dolayısıyla sigortalılıkları devam eden bu kişilerin kayıt dışına çıkmaları engellenebilecektir. Bu programla bağımsız çalışan sigortalılar da diğerk sigortalılar gibi işsizlik riski ile karşı karşıya kaldıklarında sosyal güvenlik sistemi içerisinde asgari yaşam şartına uygun yardımlar alabileceklerdir. Ayrıca önerilen modelde kişilerin denek süresince genel sağlık sigortası primleri de karşılanacağından, iflas eden bağımsız çalışan sigortalı ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler varsayılan denek süresince sağlık hizmetlerinden yararlandırılabilirler.

Biriken bu fonlar, sistemin ilerleyen yıllarında iflas oranlarının yüksek olduğu gruplara yönelik mesleki eğitime veya sosyal desteğe harcanarak, istihdamın daha kaliteli hale gelmesi, dolayısıyla verimliliğinin artması yönünde kullanılabilir.

KAYNAKÇA

EUROPEAN COMMISSION, “Self-employment in Europe 2010”, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit D.2, European Employment Observatory Review, 2010.

FEDERAL PUBLIC SERVICE SOCIAL SECURITY, “Everything You Have Always Wanted to Know About Social Security”, Belgium, 2010.

ILO, “World Social Security Report 2010/2011, Providing coverage in times of crisis and beyond”, Geneva, 2010.

MISSOC, “Social Protection of The Self-Employed”, Mutual Information System on Social Protection, Social protection in the Member States of the European Union, of the European Economic Area and in Switzerland, 2010.

RADAELLI, Claudio M., “The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?”, Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, 2003 (1).

SKELTON, Antoinette, “Coverage of Self-Employed Persons”, Meeting of Directors of Social Security Organizations in the English-speaking Caribbean, ISSA, 2005, <http://www.issa.int/Resources/Conference-Reports/Coverage-of-self-employed-persons2>, Erişim: 20.10.2011

SGK, “Aylık İstatistik Bülteni Aralık 2010”, www.sgk.gov.tr, Erişim: 25.11.2011.

SGK, “Aylık İstatistik Bülteni Temmuz 2009”, www.sgk.gov.tr, Erişim: 25.11.2011.

SGK, “Aylık İstatistik Bülteni Temmuz 2010”, www.sgk.gov.tr, Erişim: 25.11.2011.

SGK, “Aylık İstatistik Bülteni Temmuz 2011”, www.sgk.gov.tr, Erişim: 25.11.2011.

SSA, “Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2010”, Washington, Publication No.13-11801, 2010.

TÜİK, Hane Halkı İş Gücü İstatistikleri, 2010.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu.

http://business.belgium.be/en/managing_your_business/social_security/bankruptcy_insurance/, Erişim: 27.07.2010.