

ÜLKEMİZDEKİ İŞSİZLİK SİGORTASI VE İŞSİZLİK FONU UYGULAMALARI

Murat GÖÇMEN

Isparta Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü
Sosyal Güvenlik Denetmeni

ÖZET

Ülkemizde çalışabilecek durum ve isteğinde olmasına rağmen kendi isteği dışında işsiz kalan sigortalılara, kısa bir süreliğine de olsa, en azından yeni bir iş buluncaya kadar, işsizlik ödeneği ödenmektedir. Pasif istihdam kapsamında olan bu ödeneğin yapılması aynı zamanda sosyal devlet anlayışının da bir gereğidir.

Ülkemizde işsizlik ödeneğinin yasal düzenlemesi 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile yapılmış olup, bu kanunla pasif istihdam politikası olan işsizlik ödeneği yanında, aktif istihdam politikalarına yönelik yeni iş edindirme, kısa çalışma ödeneği, ücret garanti fonu gibi hususlar da düzenlenmiştir. Bu yazımızda işsizlik sigortası, yararlanma şartları, işsizlik sigortası fonu ve bu fonun gelir giderleri açıklanmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: 4447 Sayılı Yasa, 5510 Sayılı Yasa, İşsizlik, İşsizlik Sigortası, İşsizlik Ödeneği, İşsizlik Sigortası Fonu, İstihdam

ABSTRACT

The employment benefits are paid at least for a short term to those who are unemployed without their own request despite of the fact that they are capable of working and willing to work until they find a new job. Besides such these benefits which is in the scope of passive employment are necessity of the understanding of being a social state. The legal arrangement of unemployment benefits in our country was made according to the unemployment insurance law no. 4447

By this law some issues such as active employment policies for the new job training, short - time working allowance, wage guarantee fund are arranged as well as unemployment benefits which is a policy of passive employment. In this article, unemployment insurance , benefit terms, the unemployment insurance fund and this fund's incomes and expenses will be studied.

Key Words: Law No 4447, Law No 5510, Unemployment, Unemployment Insurance, Unemployment Benefits, Employment

GİRİŞ

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu gereği Ülkemizde işsizlik sigortası zorunludur. Bu Kanunun 01.06.2000 tarihinde yürürlüğe girmesi ile çalışmakta olanlar ve çalışmaya başlayanlar işsizlik kanunu kapsamına zorunlu olarak girmişlerdir. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen sigortalılar aynı zamanda işsizlik sigortası kapsamında da sigortalı olurlar ve işsizlik sigortası kanunu kapsamına girerler. Bildirimi yapılacak bu sigortalılar 5510 Sayılı Kanunun 4. Maddesinin 1. Fıkrasının a bendi kapsamında belirtilen hizmet akdi ile işverenin yanında çalışanlardır. Sigortalılığın başlamasıyla birlikte, sigortalılar ile bunların işverenlerinin sigorta hak ve yükümlülükleri de işlemeye başlar. İşsizlik sigortası ile ilgili işlemlerin yürütülmesi ise Türkiye İş Kurumu tarafından yapılmaktadır. İşveren, hizmet akdi sona ermiş olan sigortalılar hakkında, işe girişte olduğu gibi, işten çıkışta da işten ayrılış bildirgesi düzenleyip, vermekle yükümlüdür. Son yapılan değişikliklerle işveren işten çıkış bildirimini sadece Sosyal Güvenlik Kurumuna yapmakta olup, böylece ayrıca Türkiye İş Kurumuna bildirim gerek kalmamaktadır (5510 Sayılı Kanun).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Ek 1. Maddesinin uygulamasına ilişkin yönetmelik; 21.07.2009 tarih ve 27295 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Yönetmelik hükümlerine göre; işten çıkış tarihi, 01.08.2009 ve sonrası olanlar için 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 48 inci maddesi kapsamında verilmesi gereken işten ayrılma bildiremeleri ile tüm işten çıkışlara ilişkin bildirimler işten çıkış tarihinden itibaren 10 gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılacaktır. Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılmış bildirimler Türkiye İş Kurumuna yapılması gereken bildirimlerin yerine geçer(Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2011).

Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalıların işsiz kalmaları sonucu uğradıkları gelir kaybı, belli sürede işsizlik sigortası ile karşılanmaktadır. Bu sistem, sigortacılık tekniğiyle faaliyet gösteren zorunlu bir sigortadır. Bir hizmet akdiyle sigortalı olarak çalışanlar, bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar veya bunların teşkil ettikleri birlikler personeli için kurulmuş bulunan sandıklarda çalışanlar ve ülkemizde çalışma vizesi ile çalışan yabancı işçiler, işsizlik sigortasından faydalanabilmektedir (YAVUZ, 2011).

Hizmet akdi sona erdirilen sigortalı işsizin, işsizlik sigortası kanununda belirtilen ödeme ve hizmetlerden yararlanabilmesi için öncelikle Türkiye İş Kurumuna başvurması gerekir. Türkiye İş Kurumu tarafından gerekli diğer şartlar da sağlanmışsa, sigortalı işsizlere aşağıda belirtilen ödemeler yapılır ve hizmetler sağlanır.

- 1) İşsizlik ödeneği yapılır.
- 2) 5510 sayılı Kanun gereği genel sağlık sigorta primleri ödenir.
- 3) Yeni bir iş bulma hizmeti sağlanır.
- 4) Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi hizmetleri sağlanır.
- 5) Ayrıca işsizlik sigortası fonunun bir önceki yıl prim gelirlerinin %30'u; işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, iş yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak amacıyla kullanılabilir. Bu oran %50'ye kadar da çıkarılabilir(4447 Sayılı Kanun, Madde 48).

1. İŞSİZLİK SİGORTASI

İşsizlik sigortasına ihtiyaç, yaşamını sürdürmek için bir gelir elde etmek amacıyla çalışma arzu ve isteğinde olup fakat çalışma imkanı bulamayan insanların belirli bir gelir güvencesine sahip olma durumunun sağlanmasından doğmuştur. İradesi dışında işsiz kalan bir kişinin kendisinin moral yapısı, ailesi ve toplum için yaratabileceği

sorunlara karşı korunmasının sağlayacağı yararlar tartışılmaz (TÖRÜNER, 1991).

İşsizlik sigortası, hastalık, kaza, yaşlılık gibi diğer sigorta kollarına göre çok daha güç şartlarda ortaya çıkmış ve çoğu ülkede şiddetli tartışmalar sonucu uygulamaya konmuştur. Bu sigorta kolu, finansman yönü başta olmak üzere uygulanması zor ve karmaşık bir sistem olması, ciddi ekonomik ve kurumsal boyutlarının bulunması ve işgücü piyasasını doğrudan etkilemesi nedeniyle birçok ülkede sosyal güvenlik sisteminin son halkasını teşkil ederken, bazı ülkelerde de hiç uygulama alanı bulamamıştır.

Ülkemizde de, ilk kez 1952 yılında Türk-İş Genel Kurulu'nda gündeme getirilen işsizlik sigortası, ancak 1999 yılında 4447 sayılı Sosyal Güvenlik Reform Yasası kapsamında kabul edilmiştir. Böylece 102 sayılı ILO sözleşmesine göre sosyal güvenlik sistemindeki 9 sigorta dalından 8 incisi de uygulamaya geçmiştir. İşsizlik sigortasının en kapsamlı tanımını şu şekilde yapmaktadır:

"Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere, uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, Devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur." (KENAR, 2003).

Ülkemizde işsizlik sigortası ile ilgili yasal düzenlemeler 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile yapılmıştır. Bu kanunun 47. Maddesinde 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, olarak tanımlanmıştır(4447 Sayılı Kanun, Madde 47).

İşsizlik Sigortası Kanununda, kimlerin, hangi şartlarla, ne kadar sürede işsizlik sigortasından faydalanacağı, işsizlik fonu, bu fonun gelirleri, giderleri ve bu fondan nerelere kaynak sağlanacağı gibi hususlar düzenlenmiştir.

1.1. İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve Yararlanma Şartları

Genel olarak işsizlik sigortasının kapsamı 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun dördüncü maddesine

göre bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılan sigortalılardan oluşmaktadır. İşsizlik sigortasından faydalanma şartları ise bu sigortalılardan üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışanlardan kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlerin müracaatta bulunmalarındır.

Bu durumda işsizlik sigortasından yararlanabilmek için üç kural bulunmaktadır. Birincisi çalışan kişinin, iş ilişkisinin sona ermesinin yasanın belirttiği kriterleri içermesi, ikincisi sigorta ödeneğinden yararlanabilmek için şartların tamamlanmış olması, üçüncü olarak da başvuru yapma zorunluluğudur.

Sigortalı işsizlerin hizmet akdinin sona erdiği tarihi izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde İŞKUR ünitelerine veya elektronik ortamda <http://www.iskur.gov.tr> adresine başvurması durumunda, en az 600 gün çalışmış sigortalılar 180 gün, 900 gün çalışmış sigortalılar 240 gün, 1080 gün çalışmış sigortalılar 300 gün süre ile İşsizlik Sigortası hizmetlerinden yararlanabileceklerdir. 30 günlük süre yasal başvuru süresi olup, bu süreden sonra başvurulması halinde, geç kalınan süre toplam hak sahipliği süresinden düşülmektedir(Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2011).

İşsizlik sigortasının tam olarak kapsamı 4447 Sayılı kanununun 46. Maddesiyle belirtilmiştir. Bu maddeye göre kapsamda olanlar, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalılar, 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanununun 52'nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanununun ek 6'ncı maddesi kapsamındaki sigortalılar ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20'nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalılardır.

İşsizlik ödeneğine hak kazanma süreleri de yine 4447 Sayılı Kanununun 50. Maddesinde düzenlenmiş olup, işsizlik ödeneği ödeme süreleri prim ödeme gün sayıları ile orantılı olarak değişmektedir. Buna göre; hizmet akdinin feshedildiği tarihten önceki son üç yılda 120 günü sürekli olmak üzere en az; 600 gün prim ödemiş olanlara 180 gün, 900 gün prim ödemiş olanlara 240 gün ve 1080 gün prim ödemiş olanlara 300 gün süre ile işsizlik ödeneği ödenmektedir.

Burada dikkat edilecek önemle bir husus, hizmet akdinin sona ermesinden önceki 120 günün kesintisiz sigortalı olması gerekmektedir.

tedir. Ancak hizmet akdinin sona erdiği tarihten önceki son 120 gün içinde, hizmet akdi devam etmekle birlikte; hastalık, ücretsiz izin, disiplin cezası, gözaltına alınma, hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali, kısmi istihdam, grev ve lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz ve doğal afetler nedeniyle işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde, prim yatırılmayan süreler için Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtları esas alınır ve 120 günün hesabında prim yatırılmayan bu süreler kesinti sayılmaz.

Günlük işsizlik ödeneği tutarı ise, 4447 Sayılı Kanununun 50. Maddesinde sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkı olarak belirlenmiştir. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, 4857 sayılı İş Kanununun 39'uncu maddesine göre onaltı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçmemektedir.

İşsizlik ödeneği her ayın sonunda aylık olarak işsiz kendisine ödenir. İlk işsizlik ödeneği ödemesi ise ödeneğe hak kazanılan tarihi izleyen ayın sonuna kadar yapılır. İşsizlik ödeneği damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz. İşsizlik ödeneği, nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir ve temlik edilemez. Sigortalının kusurundan kaynaklandığı belirlenen fazla ödemeler yasal faizi ile birlikte geri alınır. Ölen sigortalı işsizlere ait fazla ödemeler geri tahsil edilmez.

Sigortalı, işsizlik ödeneğinden yararlanma süresini doldurmadan tekrar işe girer ve işsizlik sigortası ödeneğinden yararlanmak için bu Kanunun öngördüğü şartları yerine getiremeden yeniden işsiz kalırsa, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini dolduruncaya kadar bu haktan yararlanmaya devam eder. Bu Kanunun öngördüğü şartları yerine getirmek suretiyle yeniden işsiz kalınması halinde ise sadece bu yeni hak sahipliğinden doğan süre kadar işsizlik ödeneği ödenir(4447 Sayılı Kanun, Madde 50).

1.2 İşsizlik Sigortası Prim Oranları

Ülkemizde işsizlik sigortası primleri 5510 Sayılı Kanunun hizmet akdi kapsamında çalışan sigortalının aylık brüt kazancı üzerinden alınır. Primler bu brüt kazanç üzerinden %1 sigortalı, %2 işveren ve %1 Devlet payı olarak alınır. 5510 Sayılı Kanunun isteğe bağlı sigortalı-

larından da işsizlik primini ödeyenlerden ise %1 sigortalı ve %2 işveren payı alınır.*

İşverenlerin, işsizlik sigortası primlerini, sigortalının prime esas kazancının toplamı üzerinden yüzde 1 sigortalı ve yüzde 2 işveren olmak üzere toplam yüzde 3 oranında tahakkuk ettirerek ilgili olduğu ayı takip eden ayın sonuna kadar Sosyal Güvenlik Kurumu'na ödemeleri gerekmektedir. Herhangi bir şekilde, işçinin sigortalılık durumunun sona ermesi halinde o ana kadar işçiden ve işverenden kesilen işsizlik sigortası primleri ile Devlet payı iade edilmemektedir(KURT, 2009).

Belirtilen bu oranlar üzerinden işsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının işsizlik sigortası fonuna aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından, yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu görevli ve yetkili kılınmıştır.

1.3. İşsizlik Sigortasından Sağlanan Yardımlar

Sigortalı işsizlere işsizlik sigortası kanununda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde, Türkiye İş Kurumunca işsizlik ödeneği verilir ve 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri, yeni bir iş bulma, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi hizmetleri sağlanır. Ayrıca fonun bir önceki yıl prim gelirlerinin % 30'u, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükseltmek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak amacıyla kullanılabilir. Bu oranı Bakanlar Kurulunca % 50'ye kadar çıkarılabilir. Ancak, işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olanlara yönelik hizmetler için bu sınırlama dikkate alınmaz. İşveren tarafından geçici görevle yabancı ülkeye gönderilen sigortalıların hak ve yükümlülükleri bu görevi yaptıkları sürece devam eder. Ülkeye dönmeleri ve 4447 Sayılı Kanununun 51'inci maddede belirtilen koşulları yerine getirmeleri halinde kendilerine işsizlik sigortasından hak ettikleri ödemeler yapılır ve hizmetlerden yararlanmaları sağlanır (4447 Sayılı Kanun, Madde 48).

İşsizlik sigortasından öncelikle işsizlik ödeneği ödenmektedir. Sigortalının günlük işsizlik ödeneği tutarı, sigortalının son dört aylık

* "İşsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar" ibaresi 4447 sayılı Kanun'a, 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanun'un 68'inci maddesiyle; prim oranları ise aynı Kanun'un 70'inci maddesiyle eklenmiştir.

prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkıdır. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, on altı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçemez (01.07.2011-31.12.2011 tarihleri arası için ödenen en yüksek net işsizlik ödeneği miktarı 669,60TL, en düşük net işsizlik ödeneği miktarı ise 334,80TL' dir). İşsizlik ödeneği miktarı prime esas kazanç ve asgari ücretteki değişmelere paralel olarak artış göstermektedir. İşsizlik ödeneğinin yanı sıra işsizlere, sigortalı olunan süre ile ilişkili bir dönem için danışmanlık, işe yerleştirme ve mesleki eğitim hizmetleri verilmekte ve bu işsizlerin sağlık sigortası primleri ödenmektedir. Bu hizmetlerle ilgili işlemler Türkiye İş Kurumu tarafından yerine getirilmekte olup, ödenen hastalık ve analık sigortası primlerine karşılık sağlık hizmetlerinin sunumu Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılmaktadır.

İşsizlik sigortasından, işsiz kalan sigortalılara işsizlik ödeneği dışında bazı ek imkanlar da sağlamaktadır. Buna göre işsizlik sigortasından yararlanmaya hak kazanan kişi işsiz kaldığı süre içindeki tedavilerini yaptırabilecek, yeni bir iş bulması için devletten yardım alacak, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitiminden yararlanabilecektir(KURT, 2009).

İşsizlik ödeneğinden sonra gelen en önemli işsizlik sigortası hizmetleri iş bulma ve meslek eğitimi hizmetleridir. Uzun yıllar işsizliğin önlenmesine yönelik aktif istihdam politikaları ile işsizliğin tazminine yönelik işsizlik sigortası politikaları birbirinden bağımsız düşünülmüştür. Ancak ülkeler işsizlik sigortası sistemlerini revize ederlerken bu iki politikanın birlikte uygulanması gerektiği sonucuna varmışlardır (KENAR, 2003).

1.4. İşsizlik Ödeneğinin Kesilmesi

İşsizlik ödeneği alanların, Türkiye İş Kurumu tarafından kişinin mesleğine uygun ve çalışma şartlarına uygun bir iş bulunması ve kişinin haklı bir nedene dayanmaksızın bu işi kabul etmemesi, işsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalışması veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı alması durumlarında, işsizlik ödenekleri kesilir.

25.06.2003 tarih ve 4904 sayılı Kanununun 29. maddesiyle 4447 sayılı Kanununun 52 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi değiştirilmiştir. Buna göre, sadece gelir getirici bir işte çalışanlar veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı alanların

işsizlik sigortası ödenekleri kesilecektir. Değişiklikten sonra işsizlik ödeneği aldığı sürede herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı dışında gelir veya aylık aldığı tespit edilenlerin işsizlik sigortası ödenekleri kesilmeyecektir(İSMMMO, 2011).

Yine Türkiye İş Kurumu tarafından sunulan meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimini haklı bir neden göstermeden reddeden veya kabul etmesine karşın devam etmeyen, haklı bir nedene dayanmaksızın yapılan çağrılar zamanında cevaplamayan, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde vermeyen sigortalı işsizlerin işsizlik ödenekleri kesilir. Belirtilen bu hususlar doğrultusunda haksız işsizlik ödeneği alanlardan bu ödemeler geri alınır

2. İŞSİZLİK SİGORTASI FONU

İşsizlik Sigortası Fonu 4447 sayılı Kanunu'un 53'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre "İşsizlik sigortası kanununun gerektirdiği görev ve hizmetler için malî kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere İşsizlik Sigortası Fonu kurulmuştur. Fon, Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde işletilir ve yönetilir." Fon kaynaklarının değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenmiştir.

İşsizlik Sigortası Fonundan, 4447 sayılı kanuna göre, işsizlik ödeneği, sağlık güvencesinin devamlılığı, yeni bir iş bulma, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi ile ücret garanti ve kısa çalışma ödemelerine ilişkin hizmetler sunulmaktadır(Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2011).

2.1 İşsizlik Sigortası Fonu Gelir ve Giderlerinin Genel Görünümü

İşsizlik sigortası fonunun gelirleri, işsizlik sigortası primlerinden, bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlardan, fonun açık vermesi durumunda Devletçe sağlanacak katkılardan, işsizlik sigortası kanununca sigortalı ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden, diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan; giderleri ise, sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden, 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primlerinden, işsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Türkiye İş Kurumu tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar,

Kamu-İş; C:12, S:2/2012

bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden ve istihdama yönelik teşvikler için yapılan giderlerden oluşur(4447 Sayılı Kanun, Madde 53).

Giderlerle birlikte İşsizlik sigortasına ilişkin olarak, kanunun uygulanmaya başladığı 01.06.2000 tarihinden 30.11.2011 tarihine kadar SSK tarafından tahsilatı yapılarak fona aktarılan primler ve gecikme zamları, Hazine tarafından aktarılan devlet katkı payı, işverenlerden alınan idari para cezaları ile fonun serbest piyasa koşullarında, yatırım araçlarının riskleri, vadeleri ve fonun nakit akış durumu dikkate alınarak mevduat, ters repo, DTH ve DİBS'lerde değerlendirilmesi sonucunda elde edilen faiz gelirleri ile giderleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

GELİR-GİDER TABLOSU(*)

(Bin TL)

GELİRLER VE GİDERLER	TOPLAM (31 Ekim 2011 Tarihi itibarıyla)	Kasım	TOPLAM (30 Kasım 2011 Tarihi itibarıyla)
İŞSİZLİK SİGORTASI PRİMLERİ(İŞÇİ VE İŞVEREN PAYI)	22.910.811	346.682	23.257.492
DEVLET PAYI	7.720.365	115.561	7.835.925
İDARİ PARA CEZALARI	15.623	0	15.623
GEÇİKME ZAMMI	441.648	0	441.648
DİĞER GELİRLER	295	0	295
İADE GİRİŞ	245.751	3.703	249.454
FAİZ GELİRİ	37.571.242	449.714	38.020.956
GİRİŞLER TOPLAMI	68.905.734	915.659	69.821.393
FON GİDERLERİ (**)	16.822.889	204.032	17.026.921
İADE ÇIKIŞ	4.511	0	4.511
ÇIKIŞLAR TOPLAMI	16.827.399	204.032	17.031.432
TOPLAM VARLIK(**)	52.078.335	711.627	52.789.962

Not: 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun Geçici 67. maddesi kapsamında fonun menkul kıymet gelirlerinden vergi tevkiyatı yapılmaktadır.

Not: Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

* İşsizlik Sigortası Fonu'nun gelir ve giderleri ile ilgili veriler geçici olup kesin veriler <http://www.iskur.gov.tr>. İnternet sitesinin Rapor ve Bültenler bölümünün Raporlar kısmında yayınlanan İşsizlik Sigortası Fonu Bağımsız Denetim Raporlarında yer almaktadır.

** Toplam Varlığa Ücret Garanti Fonu dahildir.

*** İşsizlik Sigortası Fonu Giderlerinin 9.202.720.793.-TL'si 2008 - 2010 yılları arasında GAP kapsamında Hazine Müsteşarlığı hesaplarına aktarılmıştır. 2011 yılında ise bu kapsamda 811.376.891.-TL aktarım yapılmıştır.

(Kaynak: İşkur İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık 2011)

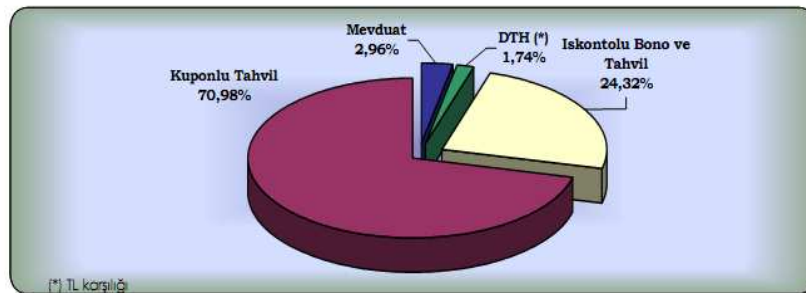
30 Kasım 2011 tarihi itibarıyla, Fonun girişler toplamı; 23 milyar 257 milyon TL İşçi ve İşveren primi, 7 milyar 835 milyon TL Devlet Katkısı, 15 milyon 623 bin TL İdari Para Cezası, 441 milyon 648 bin TL Gecikme Zammı, 295 bin TL Diğer Gelirler, 249 milyon 454 bin TL İade girişi, 38 milyar 20 milyon TL faiz geliri olmak üzere toplam 69 milyar 821 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. İşsizlik Sigortası Fonu toplam varlığı, çıkışlar toplamı 17 milyar 31 milyon TL düşüldükten sonra 52 milyar 789 milyon TL'dir (Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2011).

2.2 İşsizlik Sigortası Fon Kaynaklarının Değerlendirilmesi

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun değişik 53 üncü maddesine dayanılarak çıkartılan yönetmelik gereğince, Fon "serbest piyasa koşullarında, yatırım araçlarının riskleri, vadeleri ve fonun nakit akış durumu ile aktüeryal dengeler dikkate alınarak" profesyonel bir anlayışla yönetilmek mecburiyetindedir. Fon bir önceki yıl bilançolarına göre aktif büyüklükleri Bankalar Birliği'nce ilan edilen ilk on ticari banka ile çalışmaktadır.

Aşağıda, fonun değerlendirilmesinde kullanılan yatırım araçları ile fon portföyünün getirilerine dair göstergelere bakıldığında, 2011 yılı hariç fonun getirilerinin hem TEFE/ÜFE'ye hemde döviz sepetine nazaran çok yüksek olduğu; dolayısıyla Fonun kaynakların nemalandırılması anlamında iyi yönetildiği sonucuna ulaşılmaktadır.

Fon Portföyünün Yatırım Araçları İtibarıyla Dağılımı (30.11.2011)



Kasım 2011 sonu itibarıyla toplam fon varlığının; %24,32'si Iskontolu bono ve tahvil, %70,98'i Kuponlu tahvil, %2,96'sı mevduat, %1,74'ü de döviz tevdiat hesabından oluşmaktadır.

(Kaynak: İşkur İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık 2011)

Fon Portföyünün Getirisi

DÖNEMLER	FON (%)	TEFE (%)	DÖVİZ SEPETİ (%)
2000 (Temmuz-Aralık Dönemi)	23,5	11,9	8,5
2001	104,3	88,6	114,3
2002	75,44	30,9	13,54
2003	56,91	14	-14,6
2004	32,55	13,8	-3,85
Temmuz 2000 – Aralık 2004	821,33	258,78	116,82

DÖNEMLER	FON (%)	ÜFE (%)	DÖVİZ SEPETİ (%)
2005	23,53	2,66	-0,02
2006	18,65	11,58	5,31
2007	17,98	5,93	-17,58
2008	17,71	8,10	29,85
2009	14,90	5,93	-1,65
2010	9,91	8,87	3,38
Bir Önceki Aya Göre	0,69	0,65	3,97
Ocak-Kasım 2011	7,87	12,19	19,78
Aralık 2010 -Kasım 2011 Dönemi (yıllık)	8,64	13,66	22,85

(Kaynak: İşkur İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık 2011)

2.3 İşsizlik Sigortası Fonu Giderleri

İşsizlik sigortası fonunun giderleri, sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden, 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primlerinden, işsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Türkiye İş Kurumu tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden ve istihdama yönelik teşvikler için yapılan giderlerden oluşur.

4447 sayılı Kanunun 48. maddesi gereği, işsizlik ödeneği, genel sağlık sigortası prim ödemeleri, sigortalı işsizler ile Kuruma kayıtlı diğer işsizlere; iş bulma, danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim, işgücü uyum ve toplum yararına çalışma hizmetleri ile işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmalarına ait giderlerden, 4447 sayılı Kanunun 50. maddesinin 5. fıkrası kapsamında işsizlik ödeneği alanların; işe alındığı tarihten önceki aydan başlayarak işe alan işyerine ait işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi giderlerinden, 4447 sayılı Kanunun; EK. 1. maddesi gereğince Ücret Garanti Fonundan yapılan ödemelerden, EK.2. Maddesi gereğince Kısa Çalışma

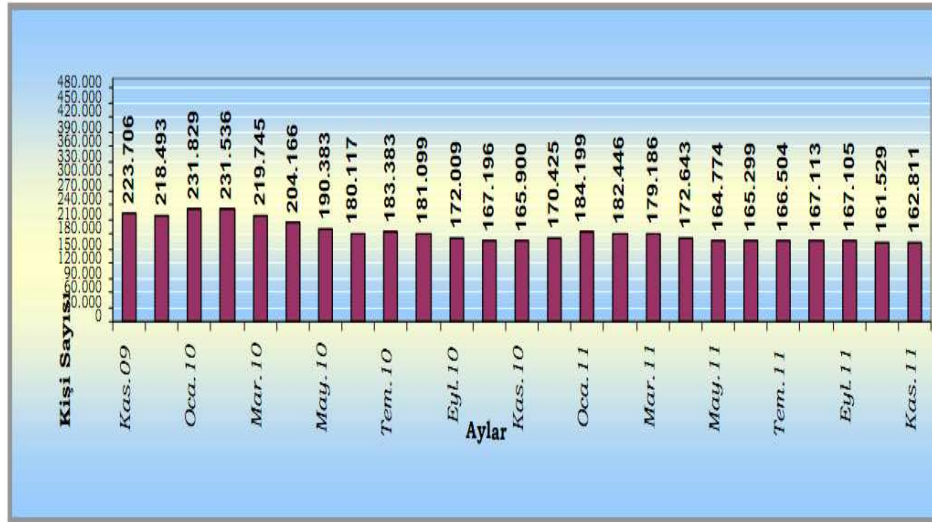
ödemeleri, geçici 6. maddesi gereğince, Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar için aktarılan miktarlardan, geçici 7. ve 9. maddeleri gereği ilave istihdam olarak işe alınanların prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan işveren sigorta prim giderlerinden ve işsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine İŞKUR tarafından yapılan giderlerden oluşmaktadır.

2.3.1 İşsizlik Ödenekleri

İşsiz kalan sigortalılara geçmişteki çalışma sürelerine bağlı olarak belirli bir süre için işsizlik ödeneği ödenmesi, 4447 sayılı Kanun'un en temel amacıdır. Bu açıdan İşsizlik Sigortasının uygulamaya başladığı Mart 2002 tarihinden 30.11.2011 tarihine kadar sisteme başvuran ve işsizlik ödeneği alan sayılarına ve ödemelere baktığımızda; sisteme 2.965.270 kişi başvuruda bulunmuş, 2.388.914 kişi işsizlik ödeneği almaya hak kazanmıştır. Mart 2002 tarihinden 30 Kasım 2011 tarihine kadar toplamda 4.470.341.990.-TL ödemede bulunulmuştur.

Kasım 2011 ayında ise işsizlik ödeneğinden yararlanmak üzere 45.135 kişi başvurmuş; 162.811 kişiye 65.475.414.-TL işsizlik ödeneği ödemesi yapılmıştır (Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü 2011).

İşsizlik Sigortası Ödemeleri



(Kaynak: İşkur İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık 2011)

2.3.2 İşsizlik Sigortası Fonunun Diğer Kullanım Alanları

4447 sayılı Kanun'a göre İşsizlik sigortası fonundan, işsizlik ödeneği dışında, ücret garanti fonu, kısa çalışma ödeneği, istihdamı teşvik edici uygulamalar ve yatırım programları gibi uygulamalara da kaynak aktarımı yapılabilmektedir.

2.3.2.1 Ücret Garanti Fonu

İşsizlik Sigortası Kanununa göre, sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenlerin konkordato ilan etmesi, aciz duruma düşmesi, iflas etmesi veya iflasını ertelenmesi nedenleri ile ödeme güçlüğüne düşmesi hallerinde, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacı ile işsizlik sigortası fonu kapsamında ayrı bir "ücret garanti fonu" oluşturulur. Bu kapsamda yapılacak ödemelerde işçinin, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu esas alınarak temel ücret üzerinden ödeme yapılır. Bu ödemeler 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununca belirlenen kazanç üst sınırını aşamaz.

Oluşturulacak bu ücret garanti fonu, işverenlerce işsizlik sigortası primi olarak yapılan ödemelerin yıllık toplamının yüzde biri tutarındadır(4447 Sayılı Kanun, Ek Madde 1).

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun ek 1. maddesi gereğince, 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin; konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası veya iflasın ertelenmesi nedenleri ile ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacakları, işçinin, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu esas alınarak temel ücret üzerinden ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 82'nci maddesi uyarınca belirlenen kazanç üst sınırını aşmayacak şekilde başvuru tarihinden itibaren 30 gün içerisinde ödenmektedir. SGK tarafından tahsilatı yapılarak, İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan primler üzerinden işveren payı olarak hesaplanan miktarın yüzde biri, Ağustos 2003 tarihinden itibaren oluşturulan Ücret Garanti Fonuna aktarılmaktadır. Ücret Garanti Fonu İşsizlik Sigortası Fonu içinde değerlendirilmekte olup Fonun varlığı, 30.11.2011 tarihi itibarıyla, giderler toplamı olan 63.568.946.-TL düşüldükten sonra 148.201.292.-

TL'dir. Ücret Garanti Fonu'ndan yapılan ödemeler aşağıdaki tabloda verilmiştir. Kasım 2011 ayında ise Ücret Garanti Fonu'ndan 86 kişiye toplam 158.914.-TL ödeme yapılmıştır.

Ücret Garanti Fonu Ödemeleri

(Bin TL)

Aylar	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011	
	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı
Ocak			168	177	6	7	36	34	46	52	929	1.549	1.652	2.797
Şubat	3	1	184	307	74	113	61	69	19	38	980	1.737	507	735
Mart	8	5	26	53	657	1.428	35	50	784	1.288	832	1.409	1.335	1.725
Nisan	20	136	57	138	305	472	18	25	978	1.564	2.841	4.776	296	468
Mayıs	159	322	78	125	42	50	25	54	1812	2.981	3.464	3.780	327	658
Haziran	10	37	44	116	44	69	12	19	1303	2.496	377	739	577	803
Temmuz	165	857	29	55	184	291	88	98	1543	2.735	1167	2.508	350	592
Ağustos	258	471	300	286	358	473	342	390	1823	3.379	642	1.281	266	653
Eylül	251	647	48	68	160	217	162	258	2155	5.243	576	1.895	104	224
Ekim	254	606	87	177	245	272	34	36	569	761	609	1.201	184	386
Kasım	34	118	84	92	144	205	4	3	743	819	194	494	86	159
Aralık	107	153	29	46	4	3	10	36	596	983	294	701		
	1.269	3.352	1.134	1.641	2.223	3.602	827	1.072	12.371	22.339	12.905	22.069	5.684	9.201

Not: Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

(Kaynak: İşkur İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık 2011)

2.3.2.2 Kısa Çalışma Ödeneği

4857 sayılı İş Kanunu'nun 65'inci maddesi ile düzenlenmişken daha sonra, önce 5763 sayılı Kanunla 4447 sayılı Kanun'a Ek Madde 2 olarak eklenen; bilahare 6111 sayılı Kanunla bazı değişikliklere uğrayan Kısa Çalışma Ödeneği mevzuatımızda şu şekilde düzenlenmiş bulunmaktadır:

Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma yapılabilir. Sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işveren, kısa çalışma talebi olursa bunu gerekçeleri ile birlikte Türkiye İş Kurumuna ve varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya bir yazı ile bildirir. Talebin uygun olup olmadığı değerlendirilir ve uygun olması halinde kısa çalışma için işsizlik sigortası fonundan kısa çalışma

Kamu-İş; C:12, S:2/2012

ödeneği ödenir. İşçinin kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için, hizmet akdinin feshi hariç işsizlik sigortası hak etme koşullarını yerine getirmesi gerekir.

Günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son oniki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının % 60'ıdır. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı, 4857 sayılı Kanununun 39 uncu maddesine göre 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150'sini geçemez. Kısa çalışma ödeneğinden yararlananlara ait sigorta primlerinin aktarılması ve sağlık hizmetlerinin sunulmasına ilişkin işlemler 5510 sayılı Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde yürütülür. Kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler işsizlik kanunu gereği belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülür.

Buradaki diğer bir husus ise, işverenin hatalı bilgi ve belge vermesinden kaynaklanan fazla ödeme olması halinde, bu fazla ödemeler yasal faizi ile birlikte işverenden tahsil edilir(4447 Sayılı Kanun, Ek Madde 2).

Bununla birlikte Genel ekonomik kriz nedeniyle, 2008, 2009 ve 2010 yıllarına münhasır olmak üzere, kısa çalışma süresi 6 ay, ödenek miktarı % 50 oranında artırılarak ödenmiş ve yapılan bu ödemeler işsizlik ödeneğinden mahsup edilmemiştir. Bakanlar Kurulu Kararı ile bu uygulama bir altı ay daha uzatılmış, ancak bu defa uzatılan bu süre başlangıçta hesaplanan işsizlik ödeneği süresinden mahsup edilmiştir. Söz konusu bu uygulama 31.12.2010 tarihinde sona ermiştir.

2005 yılından Kasım 2011'e kadar yapılan kısa çalışma ödemeleri aşağıda verilmiştir. Kasım 2011 ayında 310 kişiye 146.768.-TL ödeme yapılmıştır.

Kısa Çalışma Ödemeleri

(Bin TL)

DÖNEMLER	HAK EDEN KİŞİ SAYISI	ÖDEME SAYISI (*)	ÖDEME MİKTARI
2005	21	-	10
2006	217	-	64
2007	40	-	22
2008	650	-	70
2009	190.223	-	162.506
2010	27.147	-	39.194
Ocak 2011	2.368	2.242	792
Şubat 2011	548	2.455	922
Mart 2011	109	810	274
Nisan 2011	0	634	233
Mayıs 2011	0	414	133
Haziran 2011	1.435	1.405	799
Temmuz 2011	316	1.043	194
Ağustos 2011	635	665	385
Eylül 2011	0	586	101
Ekim 2011	57	152	43
Kasım 2011	153	310	147
2011 TOPLAM	5.621		4.023

(*) Geçmiş aylarda Kısa Çalışma Ödeneği almaya hak kazananların, ilgili aylara ait planlanmış ödemelerini de kapsamaktadır.
Not: Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

(Kaynak: İşkur İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık 2011)

2.3.2.3. İstihdamı Teşvik Uygulamaları

İşsizlik Sigortası Kanununun geçici maddeleri ile istihdama yönelik düzenlemeler yapılmış bu düzenlemelerle zaman zaman istihdamın artırılması hedeflenmiştir. Buna bir örnek verilecek olursa, 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınlardan işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için; 5510 Sayılı Kanunca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin, birinci yıl için yüzde yüzü, ikinci yıl için yüzde sekseni, üçüncü yıl için yüzde altmışı, dördüncü yıl için yüzde kırkı, beşinci yıl için yüzde yirmisi, işsizlik sigortası fonundan karşılanacağı belirtilmiştir. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 9 ve 10. maddelerinde de bunun gibi istihdamı teşvik edici diğer düzenlemeler de yapılmıştır.

2008 yılından itibaren istihdamı korumaya ve/veya artırmaya yönelik olarak İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmak üzere birden çok düzenleme yapılmıştır. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu gereğince oluşturulan İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmak üzere

2008 yılından itibaren istihdamı korumaya ve/veya artırmaya yönelik olarak bugüne kadar dört ayrı düzenleme yapılmıştır. Bunlar, İşsizlik Sigortası Kanununun 50'nci maddesi ile Geçici 7, 9 ve 10 uncu maddelerinde yapılan düzenlemelerdir. 5763 sayılı Kanunla yapılan ilk düzenleme 01.07.2008 tarihinden, 6111 sayılı Kanunla yapılan son düzenleme ise 01.03.2011 tarihinden itibaren işe yeni alınanları kapsamaktadır. Bakanlar Kurulunca uzatma olmaması durumunda son düzenlemenin uygulama süresi 31.12.2015 tarihinde sona erecektir (ULUBEY, 2011).

2.3.2.4 Yatırımlara Kaynak Aktarımı

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 53. Maddesinde, “Bu fon bütçe kapsamı dışında olup, gelirlerinden hiç bir şekilde kesinti yapılamaz ve Genel Bütçeye gelir kaydedilemez. Fonun gelir ve giderleri üçer aylık dönemler halinde 1.6.1989 tarihli ve 3568 sayılı Kanuna göre ruhsat almış, denetim yetkisine sahip meslek mensubu yeminli mali müşavirlere denetletirilerek denetim raporlarının sonuçları ilân edilir.” denilmekle beraber, aynı Kanuna 15.05.2008, 11.08.2009 tarihlerinde eklenen ve değiştirilen geçici 6. Maddede (Ek: 15/5/2008-5763/19 md.) “a) 2008 yılına münhasır olmak üzere, Fonun mevcut nema gelirlerinden 1.300.000.000 YTL'lik kısım Fon tarafından Hazine İç Ödemeler Muhasebe Birimi hesaplarına aktarılır ve genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir kaydedilir. Kaydedilen bu tutarları, Yüksek Planlama Kurulu kararına istinaden Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlara öncelik vermek kaydıyla münhasıran ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlarda kullanılmak üzere ilgili idare bütçelerine ödenek kaydetmeye Maliye Bakanı yetkilidir. Bu ödenekler, 2008 yılı yatırım programı ile ilişkilendirilir. (Ek cümleler: 11/8/2009-5921/2 md.) 2009 yılına münhasır olmak üzere, Fonun nema gelirlerinden dörtte üçü, Fon tarafından Hazine İç Ödemeler Muhasebe Birimi hesaplarına aktarılır ve genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir kaydedilir. Kaydedilen bu tutarları, Yüksek Planlama Kurulu kararına istinaden Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar öncelikli olmak üzere ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik altyapı yatırımlarında kullanılmak üzere ilgili idare bütçelerine ödenek kaydetmeye Maliye Bakanı yetkilidir. Bu ödenekler, 2009 yılı yatırım programı ile ilişkilendirilir. b) (Değişik: 11/8/2009-5921/2 md.) Fon tarafından tahsil edilecek nema gelirlerinin 2010 yılında dörtte üçü, 2011-2012 yıllarında dörtte biri ilgili yıl genel bütçelerinin (B) işaretli cetvelinde bütçe gelir tahmini olarak yer alır. İlgili yıl bütçeleri hazırlanırken Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlara öncelikli olmak üzere ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik

altyapı yatırımlarının finansmanı için ilgili idare bütçelerine bu gelir tahmini karşılığı kadar ödenek öngörülür. Bu gelirler, Fon tarafından tahsil edilen ayı izleyen ayın 15'ine kadar Hazine İç Ödemeler Muhasebe Birimi hesaplarına aktarılır ve yılı genel bütçesinin (B) işaretili cetveline gelir kaydedilir. c)Bu madde kapsamında aktarılacak kaynakla gerçekleştirilecek yatırımlardan elde edilecek getiriler ile varlık satışlarından elde edilecek gelirlerin Yüksek Planlama Kurulunca belirlenecek oranı, kullanılan kaynak tutarını aşmamak kaydıyla Fona aktarılır. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Hazine Müsteşarlığı tarafından müştereken belirlenir.” Metinleri eklenmiştir(4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Madde 53,Geçici 6).

Yukarıdaki yasa metinlerinden de anlaşılacağı üzere İşsizlik Sigortası Kanununun ilk çıkışında İşsizlik Sigortası Fonundan genel bütçeye gelir kaydedilemeyeceği belirtilmiş, ancak bu kural 2008 ve daha sonraki yıllarda eklenen geçici maddeler ile ortadan kaldırılmış bulunmaktadır. Bu durumda İşsizlik Sigortası Fonu'nun, Kanun'un ilk çıkarılış amacı dışında kullanılmaya başlandığı ileri sürülebilecektir.

SONUÇ

Buraya kadar anlatılardan çıkan verilere göre Türkiye'de işsizlik sigortası uygulamasına baktığımızda şu sonuçlara ulaşmaktayız.

Sosyal devlet, herhangi bir nedenle işini kaybedenlere, “makul” bir süre, aç ve açıkta kalmaması, yaşamını sürdürebilmesi için “işsizlik parası” ödemek durumundadır. Bu amaçla ülkemizde “İşsizlik Sigortası Fonu”na işverenler her ay işçi ücretlerinin yüzde 2'si, devlet ve işçi de ayrı ayrı yüzde 1'i oranında “İşsizlik Sigortası Primi” ödemektedirler. Fon'da toplanan bu paralardan işsize yasa gereği ücretinin en az yüzde 40'ı ödenmekte, ancak bu ödeme asgari ücretin yüzde 80'ini geçememekte bu da ücretler arasındaki farkların açıklığına bağlı olarak bazı haksızlıklara neden olmaktadır. Örnek vermek gerekirse 837 lira asgari ücret alan(ki ücret bundan düşük olamaz ve bu değer aynı zamanda Prime Esas Kazancın Alt Sınıridir) bir işsize maaşının yüzde 40'ı olan 334.80 lira ödenirken, 2 bin lira ücreti olan işsize, asgari ücretin yüzde 80'ini aşmaması nedeniyle maaşının yaklaşık yüzde 33,5'ine tekabül eden 669.60 lira ödenmektedir. Yüksek ücretlerde bu uygulamanın hakkaniyete uygun olduğunu söylemek pek mümkün görünmemektedir. Çünkü prime esas kazanç tabanı büyüdükçe mutlak değer olarak hem işçinin hem işverenin prim miktarı artmakta; yani

fona daha büyük miktarlarda kesinti yapılmakta; buna mukabil “asgari ücretin % 80’ini her hal ve şartta geçemez” hükmüne istinaden işsizlik ödeneği işsiz sigortalılara aynı tutar olarak ödenmektedir.

İşsizlik Sigortası Fonu ile ilgili olarak yapılan açıklamaya göre 31 Ağustos 2011 tarihine kadar “Fon”da 67 milyar 270 milyon lira toplanmış. “Fon” gelirinden işsize ödenen para, 4 milyar 277 milyon lira, buna karşılık GAP’a ödenen ise 9 milyar 792 milyon lira olmuştur. Böylece işsize ödenen para, işsizlik sigortası gelirinin sadece yüzde 6’sı kadar gerçekleşmiştir. Geri kalan “fon” gelirinin ise başta GAP olmak üzere -her ne kadar bu da uzun vadede sonuçlarını verecek istihdam artırmaya yönelik yatırımdır şeklinde bir savunma mümkünse de- bu uygulama Fonun farklı alanlarda amaç dışı kullanıldığı tarzında eleştirilere de muhatap olmaktadır. Eleştiriler burada da kalmamakta; bazıları tarafından yasaya aykırılık olarak da ifade edilmektedir.

Öte yandan işsizlik ödeneğinin ödeme süresi, 6 ila 10 ay arasında değişmektedir. Ülkemizde işe girmenin çok kolay olmadığı düşünüldüğünde Fon’da biriken paranın fazlalığı da dikkate alırsa ödeme süresinin uzatılmasının doğru olacağı; “İşsizlik Sigortası Fonu”nun sadece işsizler için kullanılması gerektiği de savunulmaktadır(ASLAN, 2011).

Genel bir ilke olarak, bir fon hangi amaçlar için kurulmuş ise, elde edilen kaynaklar o amaç doğrultusunda kullanılmalıdır. Ülkemizin bir gerçeği, işsizlik olgusudur. Yeterli bir iş güvencesi olmayan ülkemizde, pek çok sebepten dolayı insanlarımız işlerini kaybedebilmektedirler. Sosyal sorunları asgariye indirmek için gelişmiş kapitalist ülkelerde ve sosyal refah devletlerinde sistemin bulduğu çözümlerden biri, insanları işsiz kaldıkları sürelerde asgari ihtiyaçlarını gidermek olmuştur. Kimi ülkelerde ise, bu sorun, bizzat sendikalar tarafından sosyal dayanışma ilkesi çerçevesinde ele alınmış ve bu türden fonların kurulmasına sendikalar ön ayak olmuşlardır.

Yukarıdaki tespitlere ve eleştirilere ilave olarak; ülkemizdeki İşsizlik sigortası uygulamalarının genel bir değerlendirmesi yapıldığında ilkönce dikkat çeken hususun, sistemden yararlanan sayısının az olduğudur. İkinci ve belki de daha önemli olan husus ise Fonda biriken paraların kullanılma yerleridir.

Nitekim İşsizlik Sigortası Fonunun gelirleri, yapılan ödemelerin çok üzerinde gerçekleşmekte ve Fon başarılı bir şekilde yönetilerek ciddi manada nemalandırılmakta, ancak Fonda çok fazla kullanılmayan

para bulunmaktadır. İşsizlik Sigortası ve Fonunun asıl kuruluş amacı işsizlik ödeneği ödemek iken yararlanma şartlarının ağır olmasından bu ödemeler layıkıyla yapılamamakta, yapılanlar da kısa süreli ve düşük meblağlar üzerinden olmaktadır. Ayrıca İşsizlik Sigortası Fonunda biriken bu kaynağa atıl duran kaynak olarak yaklaşılmakta; bu ise Fonun zaman zaman amacı dışında kullanılması anlamına gelecek olan politikaları kışkırtmaktadır. Belirtilen bu nedenlerden dolayı işsizlik sigortası mevzuatında gerekli düzenlemeler yapılarak, işsizlik için kurulan bu fonun amacı dışında kullanılmaması ve gelir giderine göre gerekli aktüeryal denge gözetilerek işsiz kalanlara layıkıyla işsizlik ödemelerinin yapılması ve bu işsizlere iş sağlanmasına yönelik verilmesi gereken mesleki eğitim hizmetlerinin daha da artırılması ve yaygınlaşması gerekmektedir. Bu şekilde sosyal devlet olmanın da gereği olan, pasif ve aktif istihdam politikalarının önemli bir ayağını oluşturan bu sistem daha etkili kullanılmış olacak ve ülkenin en büyük sorunlarından olan işsizlikle mücadelede daha olumlu sonuçlar alınacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- T.C. Yasalar (16.05.2006), 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Ankara, Resmi Gazete (26200 sayılı).
- T.C. Yasalar (08.09.1999), 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ankara, Resmi Gazete (23810 Sayılı).
- YAVUZ, Ahmet (2011), İşsizlik Sigortasının Kapsamı Genişledi Ödenek Almak Kolaylaştı, <<http://muhasibeturk.org/yazarlar/90-ahmet-yavuz-kose-yazilari-makaleleri>>, E.T.: 24.12.2011.
- Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (2011), İşkur İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, Aralık.
- TÖRÜNER, Mete (1991), İşsizlik Sigortası, Friedrich Ebert Vakfı, Ekonomi ve Toplum, İstanbul.
- KENAR, Necdet (2003), İşsizlik Sigortası Uygulaması, Türkiye Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası Dergisi, Kasım, Sayı:287.
- KURT, Resul (2009), İşsiz Umudu İşsizlik Sigortası, <<http://muhasibeturk.org/yazarlar/80-resul-kurt-kose-yazilari-makaleleri/10139-issizin-umudu-issizlik-sigortasi-.html>>, E.T.: 22.12.2011.

Kamu-İş; C:12, S:2/2012

İSMMMO, İşsizlik Kanununda Yapılan Değişiklikler, <<http://www.ismmmo.org.tr>>, E.T.:20.12.2011.

ULUBEY, Raşit (2011), 6111 Sayılı Torba Kanundaki Düzenlemeyle Birlikte İşsizlik Sigortası Kanununda Yer Alan İstihdam Teşvikine İlişkin Düzenlemeler, Mali Çözüm Dergisi, Mart Nisan.

ASLAN, Hüseyin(2011), İşsizlik Sigortası Fonu Amaç Dışı Kullanılıyor, <<http://www.haberturk.com/yazarlar/huseyin-aslan/699348-issizlik-sigortasi-fonu-amac-disi-kullaniliyor>> E.T.: 25.12.2011.