

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi gerekçeleri ile birlikte ekte sunulmuştur.

Gereği için bilgilerinize saygılarımla arz olunur. 13.11.2007

Prof. Dr. Oğuz Oyan
İzmir Milletvekili

4447 SAYILI İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNUNUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASI HAKKINDA KANUN TEKLİFİ

MADDE 1- 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 50. Maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son iki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama net kazancının % 75'idir. Bu suretle hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, onaltı yaşını doldurmuş işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin net tutarının üç katını geçemez.

MADDE 2- 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 50. Maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 60 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son iki yıl içinde;

- a) 300 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,
 - b) 450 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün,
 - c) 720 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 360 gün,
- Süre ile işsizlik ödeneği verilir.

MADDE 3- 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 51. Maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Bu Kanun uyarınca sigortalı sayılanlardan hizmet akitleri aşağıda belirtilen hallerden birisine dayalı olarak sona erenler, Kuruma süresi içinde şahsen başvurarak yeni bir iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri, hizmet akitlerinin sona ermesinden önceki son iki yıl içinde en az 300 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş ve işten ayrılmadan önceki son 60 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olmaları kaydıyla işsizlik ödeneği almaya hak kazanırlar.”

MADDE 4- 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 53. Maddesinin sonuna aşağıdaki fıkra

eklenmiştir.

“Bir önceki yıl gelirlerinden giderlerin düşülmesi sonucu bulunacak Fon varlığının en az %10’u her yıl “Meslek Geliştirme, Edindirme ve Yetiştirme Eğitimi Giderleri ile iş bulma danışmanlığı ve işe yerleştirme hizmetleri giderlerine ayrılır.”

MADDE 5- Bu Kanun’u Bakanlar Kurulu yürütür.

MADDE 6- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

GEREKÇE

İşsizlik Sigortası, 4447 sayılı Kanunla kurulmuştur. Sigortalı işsizlere, işsizlik ödeneği ödenmekte, ödenek aldıkları süre içerisinde hastalık ve analık sigortası primleri yatırılmakta, yeni bir iş bulmaları için meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi sağlanmakta, 4857 sayılı İş Kanununun 33. maddesi gereği ücret garanti fonundan ödemeler yapılmakta ve aynı Kanunun 65. maddesine göre kısa çalışma ödeneğinden yardımlarda bulunmaktadır.

2000 ve 2001 yılında işsizlik sigortası primi, sigortalının prime esas aylık brüt kazançlarından % 3 sigortalı, % 2 işveren ve %2 Devlet payı olarak alınmakta idi. 2002, 2003 ve 2004 yıllarında Bütçe Kanunlarına konulan hükümlerle sigortalının prime esas aylık brüt kazançlarından % 1 sigortalı, % 2 işveren ve %1 Devlet payı olarak alınmaya başladı. Daha sonra 2004 yılının Eylül ayında 5234 sayılı Kanun ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda değişiklik yapılarak % 1 sigortalı, % 2 işveren ve %1 Devlet payı uygulamasına devamlılık kazandırıldı.

İşsizlik Fonunda büyük bir parasal birikim ortaya çıktı. İşsizlik Fonu prim kesintilerinin 2000 yılının Haziran’ında, buna karşılık işsizlik ödeneği ödemelerinin Mart 2002’de başlaması fondaki birikimin büyük miktarlara ulaşmasının başlangıç nedeni oldu. Toplanan primler ile işsizlere

yapılan işsizlik ödeneği ödemeleri arasında açıklığın büyümesinin asıl nedeni, sisteme hak sahibi olarak girmenin güçlüğünden kaynaklandı. Buna sistemden yararlananlara yapılan ödemelerin tutarlarının düşük olması ve yararlanma süresinin kısalığı eklenince, kaynaklar-ödemeler orantısızlığı veya prim ödeyen yükümlü- işsizlik ödeneğinden yararlanan hak sahibi dengesizliği giderek büyüdü.

Sigortalının prime esas aylık brüt kazancı üzerinden hesaplanan %2 işveren, %1 sigortalı kesintileri ve %1 Devlet payı ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar, işverenlerden alınan gecikme zammı ve faizler Fonun gelirlerini oluşturmaktadır. Fonun kaynakları; serbest piyasa koşullarında (mevduat, ters repo, DTH ve DİBS'lerde) değerlendirilmektedir.

Kuruluşundan dört yıl sonra Haziran 2004' de 11 milyar 436 milyon YTL'ye ulaşan Fonun brüt gelirleri, 31 Ekim 2007 tarihi itibarıyla; 30 milyar 895 milyon YTL'ye ulaşmıştır. Bu tutarın 9 milyar 817 milyon YTL'si işçi ve işveren primi (gecikme zammı dahil), 3 milyar 280 milyon YTL'si Devlet Katkısı, 10 milyon 295 bin YTL'si İdari Para Cezası ve 17 milyar 787 milyon YTL'si faiz geliridir. 31 Ağustos 2007 tarihi itibarıyla Fon Giderleri 1 milyar 440 milyon YTL olmuştur.

31 Ekim 2007 tarihi itibarıyla Fonun toplam net varlığı, 29 milyar 411 milyon YTL'dir.

Sigortalı işsiz, işsizlik ödeneği, sağlık sigortası, danışmanlık-işe yerleştirme ve mesleki eğitim hizmetlerinden yararlanabilmesi için; hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 3 yıl içerisinde en az 600 gün prim ödeyerek, son 120 gününü kesintisiz çalışmış, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybetmiş olması gerekmektedir.

Sigortalı işsizler, hizmet akdinin sona erdiği tarihi izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde İŞKUR'a başvurması halinde, 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 yararlanabilmektedir.

İşsizlik Sigortasının uygulamaya başladığı Mart 2002 ayından Eylül 2007'ye kadar ödeme yapılan kişi sayısı 888 bin 577 dir. 2007'nin Eylül ayında 98 bin 975 kişiye ulaşabilmektedir. Mayıs 2002'de 20 bin olan sayı; Ekim 2002'de 40 bin, Aralık 2003'de 53 bin, Nisan 2004'de 68 bin, Ekim 2005'de 90 bin, Mayıs 2006'da 99 bin, Eylül 2007'de 98 bin 975, Ekim 2007'de 96 bin 171

kişi olmuştur.

Ekonomide yüksek büyüme olduğu iddia edilen bir dönemde bu artışlar dikkat çekicidir. Ama Fondan yararlanabilen işsizlerin sayısı toplam işsizlerin sayısı yanında gene de çok küçük kalmaktadır. TÜİK'in İşgücü Anketi sonuçlarına göre, 2001'de 1 milyon 957 bin olan işsiz sayısı, 2003'de 2 milyon 496 bin, 2005'de 2 milyon 479 bin, 2006'da 2 milyon 442 bin olmuştur. Aslında gerçek işsiz sayısı bu rakamların çok üstündedir. İşbaşı yapmaya hazır olanların, eksik istihdamın ve mevsimlik işçilerin sayısı hesaba katıldığında (işsiz sayısı düzeltilerek hesaplandığında) işsiz sayısının, 2001'de 5 milyon 75 bin, 2003'de 5 milyon 516 bin, 2005'de 5 milyon 381 bin, 2006'da 5 milyon 414 bin olduğu görülür.

Bütün bu rakamlar işsizlik fonu ödemelerinden yararlananların sayısının simgesel değerde olduğunu göstermektedir.

İşsizlik Sigortası Fonu'ndan işsizlere başka adlar altında da ödeme yapılmaktadır. Bunlar, İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan primler üzerinden yapılan kesintilerle oluşturulan Ücret Garanti Fonu ve Kısa Çalışma Ödeneği'dir.

İşverenin konkordato ilan etmesi veya iflası nedeni ile ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan son üç aylık ücret alacakları Ücret Garanti Fonu'ndan ödenmektedir. Ücret Garanti Fonu'ndan 2005 yılında 1269 kişiye, 2006 yılında 1105 kişiye, 2007'nin ilk iki ayında ise 80 kişiye ödemede bulunulmuştur.

Genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerinde işin geçici olarak en az dört hafta durması veya kısa çalışma hallerinde işçilere çalıştırılmadıkları süre için en fazla üç ay süre ile İşsizlik Sigortası Fonu'ndan kısa çalışma ödeneği ödenmektedir. 2005 yılında 21 kişiye, 2006 yılında 217 kişiye kısa çalışma ödeneği ödenmiştir. Mart 2007'de 7 kişiye 3 milyar 661 milyon YTL, Haziran 2007'de ise 33 kişiye toplam 18 milyar 389 milyon YTL tutarında kısa çalışma ödeneği ödenmiştir.

Görüldüğü gibi Ücret Garanti Fonu'ndan ve Kısa Çalışma Ödeneği'nden yararlananların sayısı da çok azdır.

Bütün bunlar yani, işsizlik sigortasından yararlanma koşullarının çok ağır olması, Fondan yapılan ödeme tutarının düşüklüğü (en çok asgari ücretin yarısı kadar ödeme yapılmaktadır) ve ödemelerden yararlanma süresinin kısalığı, İşsizlik Sigortası Fonunun, işsizlik sorunundan kaynaklanan sorunları çözme yerine kamu finansmanı için yeni bir kaynak olma amacı ile oluşturulduğunu göstermektedir.

Fondan para almak, aslanın ağzından lokma almaktan daha zordur. Buna karşılık fon varlığının büyük bir kısmı mali işlev görmek üzere Devlet iç borçlanma kağıtlarına bağlanmıştır. Kamu iç borçlanmasında ortalama vadeyi uzatan, reel faizleri kısmen düşüren etkenlerden biri de bu tür kamu içi borçlanmalardır. Eylül2007 sonu itibariyle toplam fon varlığının; %49,22'si bono, %43,81'i tahvil, %2,44'ü döviz cinsi tahvil, %4,39'u mevduat, %0,15'i de döviz tevdiat hesabından oluşmaktadır.

Kaynak-ödemeye orantısızlığını düzeltmek için Fona yapılan kesinti oranlarını daha da düşürmek veya örneğini Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabı'nda gördüğümüz gibi fonda biriken paraların nemalandırma koşullarını kötüleştirmek olmamalıdır. Tersine kaynak-ödemeye orantısızlığını azaltmak için Fon'dan yapılan ödemeler anlamlı düzeylere yükseltilmelidir. Böylece, sosyal işlev yerine mali işlev yüklenmiş olan bu Fon, asıl işlevine döndürülebilecektir.

MADDE GEREKÇELERİ

MADDE1- İşsizlik ödemelerinin daha doyurucu ve daha dikkate alınır bir düzeye çıkarılmasını sağlamak amacıyla İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 50. Maddesinin birinci fıkrası değiştirilmiştir. Fıkarda yer alan; "sigortalının son dört aylık prime esas kazançları" ibaresi, "sigortalının son iki aylık prime esas kazançları" şeklinde değiştirilmiştir. Ayrıca, "günlük ortalama net kazancının % 50'si" ibaresi, "günlük ortalama net kazancının % 75'i" olarak ve "on altı yaşından büyük işçiler

için uygulanan aylık asgari ücretin netini geçemez” ibaresi, “on altı yaşını doldurmuş işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin net tutarının iki katını geçemez” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE2- Yapılan değişiklik ile “Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde” ibaresi “Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 60 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son iki yıl içinde” olarak değiştirilmiştir. Yani üç yıllık süre iki yıl olarak 120 günlük süre 60 gün olarak değiştirilmiş, böylece İşsizlik Sigortası Fonu’ndan yararlanabileceklerin sayısı artırılmıştır.

Aynı amaca yönelik olarak madde metninde yapılan diğer bir değişiklik ile fondan yararlanma süreleri uzatılmıştır. Yapılan değişiklikle, İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 50. Maddesinin ikinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerinde yer alan:

“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,”

şeklindeki hüküm;

“a) 300 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,
b) 450 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün,
c) 720 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 360 gün,”

biçiminde değiştirilmiştir.

MADDE3- 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 50. Maddesinin ikinci fıkrasında yapılan değişikliklere paralel olarak 51. Maddenin birinci fıkrasında geçen “üç yıl” ibaresi, “iki yıl” “600 gün” ibaresi “300 gün”, “120 gün” ibaresi “60 gün” olarak değiştirilmiştir.

MADDE4- Fondan yapılan diğer sosyal hizmetlerin iyileştirilmesi ve daha geniş kitleye sunulur hale getirilmesi amacıyla her yıl Fon varlığının en az %10'unun "Meslek Geliştirme, Edindirme ve Yetiştirme Eğitimi Giderleri ile iş bulma danışmanlığı ve işe yerleştirme hizmetleri giderlerine ayrılması amaçlanmıştır."

MADDE5- Yürütme maddesidir.

MADDE5- Yürürlük maddesidir.