TOLEYİS SENDİKASI
AKADEMİK SOSYAL GÜVENLİK PLATFORMU

4447 SAYILI İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNU ŞERHİ

EDİTÖRLER

SÖZER / CANİKLİOĞLU / AYDIN / KABAKCI / DEĞER

LYKEION



LYKEION

4447 SAYILI
İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNU
ŞERHİ

1. Baskı: Haziran 2026

ISBN 13: 978-625-8238-28-0
Copyright © 2026, Lykeion

Kapak Tasarımı: Lykeion
Sayfa Tasarımı: Lykeion

Baskı: Sonçağ Yayıncılık Matbaacılık
Adres: İstanbul Cad. İstanbul Çarşısı No:48/48 İskitler 06070 ANKARA
Tel: (312) 341 36 67
Sertifika No: 315891

LYKEION

Adres: Kavaklıdere Mah. Bardacık Sok. No: 37/A Küçükesat, Çankaya, Ankara • Telefon: (312) 434 44 64
E-Mail:info@lykeion.com.tr • Web: www.lykeion.com.tr/ • Sertifika No: 51872

TOLEYİS SENDİKASI
AKADEMİK SOSYAL GÜVENLİK PLATFORMU

4447 SAYILI İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNU ŞERHİ

EDİTÖRLER
Prof. Dr. Ali Nazım SÖZER
Prof. Dr. Nurşen CANİKLİOĞLU
Prof. Dr. Ufuk AYDIN
Prof. Dr. Mahmut KABAKÇI
Doç. Dr. Senem DEĞER

LYKEION

ÖNSÖZ **7**
GİRİŞ **9**

MADDE 46 ..... **19**
Dr. Öğr. Üyesi Pelin TUAÇ YILMAZ

MADDE 47 ..... **97**
Dr. Öğr. Üyesi Pelin TUAÇ YILMAZ

MADDE 48 ..... **115**
Prof. Dr. Kadir ARICI

MADDE 49 ..... **137**
Doç. Dr. Alp LİMONCUOĞLU

MADDE 50 ..... **149**
Doç. Dr. Alp LİMONCUOĞLU

MADDE 51-52 ..... **167**
Doç. Dr. Ayça İZMİRLİOĞLU

MADDE 53 ..... **203**
Dr. Duygu AÇIK

MADDE 54-55 ..... **227**
Prof. Dr. M. Refik KORKUSUZ
Arş. Gör. Sena Berfin TUNÇ

MADDE 56 - 62 253
Dr. Emre YAYIN

EK MADDE 1 265
Prof. Dr. Ufuk AYDIN

MADDE EK 2 279
Doç. Dr. Dilek DULAY YANGIN

MADDE EK 3 311
Dr. Öğr. Üyesi Burcu EZER

MADDE EK 4 317
Dr. Öğr. Üyesi Burcu EZER

MADDE EK 5 347
Doç. Dr. Dilek DULAY YANGIN

MADDE EK 6 365
Prof. Dr. Yusuf ALPER

MADDE EK 7 411
Dr. Öğr. Üyesi Burcu EZER

SOSYAL SİGORTALAR VE GENEL SAĞLIK SİGORTASI KANUNU
Kanun Numarası : 5510 433

EK MADDE 12 (Ek: 15/7/2016-6728/53 md.) 435
Dr. Öğr. Üyesi Volkan GÜNEŞ

EK MADDE 13 (Ek: 23/2/2017-6824/16 md.) 443
Doç. Dr. Asiye ŞAHİN EMİR

EK MADDE 15
(Ek: 17/4/2017-KHK-690/48 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7077/44 md.) ... 451
Doç. Dr. Hatice Duygu ÖZER

EK MADDE 18 (Ek: 11/5/2018-7143/23 md.) 465
Dr. Öğr. Üyesi Eren YILDIZ

EK MADDE 19 (Ek: 17/1/2019-7161/42 md.) 489
Prof. Dr. Mahmut KABAKCI

EK MADDE 21 – 22 499
Dr. Emre YAYIN

ÖNSÖZ

İşsizlik sigortası Türk Hukukuna en son eklenen sigorta kollarındandır. Üstelik ayrı ve özel bir kanunla değil, belki de Türkiye Cumhuriyeti Tarihinin en uzun isimli kanunuyla; 4447 sayılı "İşsizlik Sigortası Kanunu (Sosyal Sigortalar Kanunu, Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, Esnaf Ve Sanatkarlar Ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, Tarımda Kendi Adına Ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu İle İş Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Ve Bu Kanunlara Ek Ve Geçici Maddeler Eklenmesi, İşsizlik Sigortası Kurulması, Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi Ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanunun İki Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması İle Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile düzenlenmiştir. 4447 sayılı Kanunun düzenlediği hususların tamamına yakını 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunun yürürlüğe girmesi ile işlevini yitirmiş ve giderek 4447 sayılı Kanun İşsizlik Sigortası Kanunu adıyla anılmaya başlamıştır.

Ülkemizde işsizlik sigortasına ilişkin tartışmalar oldukça eskidir. Özellikle kapsamlı bir kıdem tazminatı düzenlemesi varken benzer işlevi yerine getirecek bir işsizlik sigortasına gerek olmadığı görüşü işsizlik sigortasının yürürlüğe girmesini geciktiren temel neden olmuştur. Ancak bu tartışmalar 8/9/1999 tarih ve 23810 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4447 sayılı Kanunla sona ermiş ve 01/06/2000 tarihinden itibaren işsizlik sigortası uygulanmaya başlamıştır. İlginç olan ise kıdem tazminatı düzenlemesinin de ilgili 1475 sayılı İş Kanununun yürürlükten kalkmasına rağmen varlığını sürdürmesidir. Yani mevzuatımızda işsizliği tazmin eden iki kurum; kıdem

tazminatı ve işsizlik sigortası eş zamanlı olarak yürürlüklerini sürdürmektedir.

4447 sayılı Kanunla düzenlenen işsizlik sigortası kabul edildiği dönem ve sonrasında yapılan değişikliklere göre önemli yenilikler içermektedir. Bunlar arasında devletin ilk kez prim ödeyerek finansmana katılması, sigortanın işleyişinde SGK yanında İşkur'un da görev üstlenmesi, kısa çalışma ve ücret garanti fonu gibi daha önce karşılaşılmayan ve sigortalıları koruyan düzenlemelere yer vermesi sayılabilir.

İşsizlik sigortası toplumların en önemli sosyo ekonomik riskleri arasında yer alan işsizlik riskine karşı güvence sağlamayı amaçlamaktadır. Kuşkusuz sağlanacak güvencenin düzeyi ülkenin ve sosyal güvenlik sisteminin mali durumu ile yakından ilişkilidir. Bu anlamda, sigorta priminin oranı, finansmana devlet katkısı, prime esas kazancın belirlenmesi, ödenek bağlama oranı ve nihayet ödeneğin süresi işsizlik sigortasının koruyuculuk düzeyini gösteren temel parametrelerdir. Ülkemiz uygulamasına bakıldığında, 4447 sayılı Kanunda yapılacak değişikliklerle sigortalılar lehine değişikliklere ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Özellikle ekonomik sorunların arttığı dönemlerde bu ihtiyaç daha da belirginleşmektedir.

Akademik Sosyal Güvenlik Platformu olarak daha önce 5510 sayılı Kanun Şerhini hazırlayarak kamuoyu ile paylaşmıştık. Bu kez, eksik kalan parçayı tamamlamak adına ülkemizin seçkin bilim insanlarıyla 4447 sayılı Kanun Şerhin hazırlayarak kamuoyunun ilgi ve bilgisine sunuyor, tüm okuyuculara yararlı olmasını diliyoruz.

ASGP adına Prof. Dr. Ufuk AYDIN

GİRİŞ

Çalışma istek ve yeteneğine sahip olup mevcut çalışma ve ücret koşullarına göre emeğini arz ettiği halde uygun bir iş bulamayan kimseyi ifade eden işsizlik kişinin karşılaşabileceği ekonomik ve sosyal risklerden biridir. İşsizlik hem işsiz kalan kişiyi hem de ailesini geçim ve yaşam sürdürme olanakları bakımından zorlamakta, çözümü güç sıkıntılara yol açmaktadır.

İşsizlik riskinin bireysel etkileri yanında ekonomik etkileri çok yönlüdür. İşsizlik, emeğin üretime katılmasını ve üretimden gelir elde etmesini engellerken işçiyi ekonomik güvensizliğe, borçlanmaya, başkalarına yük olmaya, yaşam kalitesini düşürmeye de sevk etmektedir. Sosyal Güvenliğin öncülerinden ünlü devlet adamı Sir William Beveridge "*işsizlikten doğan iki büyük kötülük vardır; ilk olarak işsizlik işsiz kalan fertlerin faydasız, arzu edilmeyen insan olduğu hissini yaratır. İkinci olarak insanların hayatına korkuyu getirir ve bu korkudan da nefret doğar*" der.

İşsizlik riskinin bireysel ve ekonomik etkileri dışında, toplumsal etkileri de önemlidir. Ulusal ekonominin üretim kapasitesinin azalması yanında, işsizliğin geniş boyutlar kazanması ve bu riske karşı belirli bir güvencenin oluşturulamaması, uzun dönemde toplumsal parçalanma ve çöküntüyü de beraberinde getirir. Bir ülkede işsizler ordusunun varlığı, toplumu ve giderek siyasal rejimi de tehdit eder. Böyle bir toplumda demokrasinin kökleşmesi, toplumsal barış ve uzlaşmanın sağlanması olanaksızlaşır (GÜZEL-OKUR-CANİKLİOĞLU, 2018, s.694)

İşsizlik riski ile karşılaşan bireylere sunulan en önemli sosyal güvenlik aracı ise işsizlik sigortasıdır. İşsizlik sigortasında temel amaç işsizliği önlemek değil, işsizliğin olumsuz sonuçlarını olabildiğince gidermektir. İşsizlik sigortasının niteliği, sigortalanabilir bir risk olup olmadığı, finansmanı, sü-

resi, bu yükü toplumda kimlerin karşılaması gerektiği ve işsizlik sigortası uygulamasının toplumda diğer sosyal kurumlarla ilişkileri önemli araştırma konularını oluşturmuştur. Türk öğretisinde işsizlik sigortasına ilişkin "*İşsizlik sigortası, çalışma arzu, yetenek ve iradesine sahip olmasına rağmen, işini kendi isteği ve kusuru dışında kaybeden çalışanlara, uğradıkları gelir kaybını kısmen ve geçici bir süre için telafi amacı güden ve primlerle desteklenen bir sosyal sigorta koludur.*" biçimindeki tanım yaygın şekilde kabul görmektedir (TUNCAY-EKMEKÇİ- GÜLVER, 2023, s. 647) Buna karşılık mevzuatta 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 sigortadır*" şeklinde tanımlanmıştır (4447 s.K. m. 47/c)

Belirtelim ki, "işsizlik sigortası" ile "işsizlik yardımı" aynı şeyler değildir. Çünkü işsizlik sigortası ilgilinin işsizlik ödeneği alması için işçi ve işverenin sisteme primle katkısı esasına dayanırken, işsizlik yardımı ilgilinin katkısına ihtiyaç göstermeden devlet bütçesinden (kamusal) yardım yapılması anlamına gelir. Ülkemizde henüz kapsamlı bir işsizlik yardımı uygulaması yoktur.

İşsizlik sigortası sigortalıların talep gücünü arttırarak ekonomide talep hacminin gerilemesine engel olur. Ekonomi canlı tutulmuş olur. Bu sigorta, işsizliğin olumsuz etkilerini azaltır. İşsizlere gelir güvencesi sağlayarak onlara hayatlarını insanca devam ettirme olanağı tanır. İşsizlik fonları verimli yatırımlara yöneltilebilirse ülke ekonomisine de katkı sağlanmış olur. Öte yandan işsizlik sigortası Anayasanın sosyal devlet ilkesinin (Md. 2) ve devletin işsizliği önleme görevinin (Md. 49) de bir gereğidir. Ayrıca işsizlik sigortası sayesinde teknolojik gelişmenin yarattığı işsizlik sorununun olumsuz etkileri hafifler, sigortalılık teşvik edilmiş olacağından sosyal sigortalardan kaçış azalır.

Tüm bu faydalarına karşılık işsizlik sigortası; *işsizlik ödeneği almakta olanlara öncelik verileceğinden hiç iş bulamamış olanlara haksızlığa yol açacağı, yapısal işsizliğin bulunduğu ülkelerde işsizlik sigortasının kabulünün yararlı olmadığı, kaynak israfına yol açtığı, işverenlerin prim yükünü arttırarak maliyetleri yükselttiği, işçinin net gelirini azalttığı, çalışmadan para aldıkları için işçileri tembelliğe sürükleyerek çalışma eğilimini azalttığı ve enflasyonist bir etki yarattığı* gerekçeleriyle eleştirilmektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütünün 1952 tarihli Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 sayılı Sözleşmesi, sosyal güvenlik kapsamı içinde kendilerine karşı güvence oluşturacak dokuz sosyal risk arasında *işsizlik*

riskini de öngörmektedir. Bunun gibi, Birleşmiş Milletler tarafından 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi de 25.maddesinde,"... *Herkes, işsizlik, hastalık, engellilik, dulluk, yaşlılık ve kendi denetimi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir*" ifadesine yer vermektedir. Avrupa Konseyi'nin 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosya1 Şartı'nın m.24 hükmünde "*tüm çalışanların, iş akdinin sona erdiği durumlarda korunma hakkına sahip*" olduğu belirtilmiştir. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı m.34/1'de ise "*Birlik, Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamalardan kaynaklanan kurallar uyarınca, işini kaybetme halinde ve analık, hastalık, iş kazaları, geçindirilmeye muhtaçlık veya yaşlılık gibi durumlarda koruma sağlayan sosyal güvenlik yardımlarından ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakkını tanır ve gözetir*." şeklinde düzenleme yer almaktadır.

Dünya'da zorunlu işsizlik sigortası ilk kez 1911 yılında kanunla Birleşik Krallıkta kurulmuş, bunu daha sonra diğer ülkeler izlemiştir. Bu ülkeler sırasıyla İrlanda (1911), İtalya ve İspanya (1919), Avusturya ve Belçika (1920), Almanya (1927), Yunanistan (1945), Avustralya (1944), Arjantin (1967) ve Japonya (1947)'dır.

Ülkemizde işsizlik sigortası kurulmasına ilişkin çalışmalar oldukça eskidir. Neredeyse tüm kalkınma planlarında işsizlik sigortasından söz edilmekte ama bu yöndeki çabalar uzun süre sonuçsuz kalmış bulunmaktadır. İşsizlik sigortası Türk Sosyal Güvenlik Mevzuatına en son eklenen sigorta kollarındandır. Üstelik ayrı ve özel bir kanunla değil, 1999 yılında kabul edilen 4447 sayılı "İşsizlik Sigortası Kanunu (Sosyal Sigortalar Kanunu, Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, Esnaf Ve Sanatkarlar Ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, Tarımda Kendi Adına Ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu İle İş Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Ve Bu Kanunlara Ek Ve Geçici Maddeler Eklenmesi, İşsizlik Sigortası Kurulması, Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi Ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanunun İki Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması İle Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile düzenlenmiştir. 4447 sayılı Kanunun düzenlediği hususların tamamına yakını 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunun yürürlüğe girmesi ile işlevini yitirmiş ve giderek 4447 sayılı Kanun *İşsizlik Sigortası Kanunu* adıyla anılmaya başlamıştır.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 46. Maddesine göre "*İşsizlik sigortasının amacı; işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve bu Kanunda öngörülen hizmetlerin verilmesini sağlamaktır.*"

4447 sayılı Kanun, 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 sigortalıları, 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52 nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanunun ek 6 ncı maddesi kapsamındaki sigortalıları ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalıları kapsar. Başka bir ifadeyle işsizlik sigortasının kapsamına bağımsız çalışanlar (5510 s. K. m.4/1-b'liler) ve kamu görevlileri (5510 s.K. m. 4/1-c'liler) girmez.

İşsizlik sigortası primlerinin toplanmasından Sosyal Güvenlik Kurumu, diğer her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü görevli, yetkili ve sorumludur. Bu amaçla, Türkiye İş Kurumu bünyesinde; İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan işçi, işveren ve devlet katkılarının Yönetim Kurulu kararları çerçevesinde değerlendirilmesine ilişkin işlemleri yürütmek, primlerin kişi bazında kaydını tutmak, işsizlik ödeneği ödenmesine ilişkin her türlü işlemleri yapmak, sigorta primlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna yatırılmasını sağlamak, işsizlere yönelik mesleki eğitim tedbirleri ile ilgili işlemleri yapmak ve bu Kanunun uygulanması ile ilgili olarak Kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek üzere İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı kurulmuştur. Böylece, işsizlik sigortası primlerinin toplanması görevi SGK'ya verilmiş iken, sigortanın yürütümü ve hizmetlerinden İŞKUR'un sorumluluğu yoluna gidilmiştir. Bu yönüyle işsizlik sigortası, model olarak diğer sigorta kollarından farklılık taşımaktadır.

İşsizlik sigortasının işleyişi ve finansmanı bakımından da özel bir fon oluşturulmuştur. İşsizlik Sigortası Fonu, Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu kararları ile yönetilen, işsizlik sigortası primleri ile diğer gelirlerinin ve devlet katkılarının toplandığı devlet güvencesinde olan bir fondur (4447,m.53). Fonun gelir kaynakları; sigortalı, işveren ve devlet tarafından ödenen işsizlik sigortası primleri olmak üzere, fon işletim gelirleri, açık vermesi halinde devlet katkısı ve diğer gelirlerden oluşur. Giderleri ise işsizlik ödeneği, işsizler için ödenen sosyal sigorta primleri iş bulma ve ise yerleştirme hizmetlerine yönelik harcamalar ile diğer giderlerden oluşur. İşsizlik sigortası fonu Türkiye'de dar anlamda istihdam politikasının ancak geniş anlamda sosyal politikanın önemli finansman kaynaklarından biridir. Örneğin, doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödenekleri ile Kuruma kayıtlı işsizlere ve öğrencilere yönelik iş başı eğitim giderleri de işsizlik sigortası fonundan karşılanmaktadır. İşsizlik sigortası fonu, diğer sosyal güvenlik kurumları gelirleri gibi bütçe kapsamı dışındadır ve gelirlerinden vergi kesintileri ha-

riç kesinti yapılamaz ve Genel Bütçeye gelir kaydedilemez. (ALPER, 2025, s. 434)

İşsizlik sigortası ülkemizde ilk kez devletin prim ödeyerek finansmanına katıldığı sigorta koludur. Öte yandan işsizlik sigortası dünya örneklerinde olduğu gibi; işsizlik sonrası sınırlı süre ile koruma (yardım/ödenek en çok 10 ay) sağlarken, sağladığı koruma (yardım/ödenek) son ücret ortalamasının belli bir yüzdesi (mevcut durumda %40'ı) esas alınarak ödenir. Belirtelim ki işsizlik sigortası iş arayanların değil, kendi isteği dışında işsiz kalanların sigortasıdır. Öte yandan işsizlik sigortasından yararlanmak için belli bir süre prim bildirme/ödeme koşulu da (asgari 600 gün) getirilmiştir.

İşsizlik sigortasından sigortalı işsizlere Kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde, Kurumca aşağıda belirtilen ödemeler yapılır ve hizmetler sağlanır;

a) İşsizlik ödeneği,

b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri,

c) Yeni bir iş bulma,

d) Aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlar açılması.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu başta sadece işsizlik sigortasını düzenlemişken sonradan eklenen maddelerle; İşverenin ödeme aczine düşmesi (Ek.m.1), Kısa çalışma (Ek.m.2), Doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği (Ek.m.5) ve Esnaf Ahilik Sandığı (Ek.m.6) da bu Kanundaki yerini almıştır. Böylece Kanunun kapsamı genişlerken sosyal güvenlik mevzuatına yeni kurumlar da dâhil edilmiştir.

4447 sayılı Kanun Şerhinde başta işsizlik sigortası olmak üzere diğer tüm Kanun maddeleri ayrıntılı şekilde incelenmiştir. Bu şerh 5510 sayılı Kanun Şerhinin bir devamı ve tamamlayıcısı olarak Türk Sosyal Güvenlik Hukukuna akademik bir yaklaşımı sergilemektedir.

EDİTÖRLER

Prof. Dr. Ali Nazım SÖZER

Prof. Dr. Nurşen CANİKLİOĞLU

Prof. Dr. Ufuk AYDIN

Prof. Dr. Mahmut KABAKÇI

Doç. Dr. Senem DEĞER

İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNU

Kanun Numarası	**: 4447**
Kabul Tarihi	**: 25/8/1999**
Yayımlandığı Resmî Gazete	**: Tarih: 8/9/1999 Sayı: 23810**
Yayımlandığı Düstur	**: Tertip: 5 Cilt: 39**

MADDE 46

Dr. Öğr. Üyesi Pelin TUAÇ YILMAZ

MADDE 46

İşsizlik sigortasının amaç ve kapsamı ile yetkili, görevli ve sorumlu kuruluşlar

Madde 46 – (Değişik birinci fıkra: 15/5/2008-5763/13 md.) İşsizlik sigortasının amacı; işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve bu Kanunda öngörülen hizmetlerin verilmesini sağlamaktır.

(Değişik ikinci fıkra: 17/4/2008-5754/90 md.) Bu Kanun, 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 sigortalıları, 4857 sayılı Kanuna göre kısmî süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52 nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanunun ek 6 ncı maddesi kapsamındaki sigortalıları ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalıları kapsar.

(Değişik üçüncü fıkra: 17/4/2008-5754/90 md.) 5510 sayılı Kanunun; 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentleri, ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışmayanlar ve üçüncü fıkrası, 5 inci, 6 ncı ve geçici 13 üncü maddeleri kapsamında olanlar ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesi kapsamında olmakla birlikte memur veya 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi sözleşmeli statüde bulunanlar ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Ka-

nunu, 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu, 233 ve 399 sayılı kanun hükmünde kararnameler ile 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarındaki hükümlerine göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar (18/5/1994 tarihli ve 527 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 31 inci maddesi kapsamında yer alan sözleşmeli personel dâhil) ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre geçici personel statüsünde çalıştırılanlar bu Kanun kapsamına dahil değildir.

İşsizlik sigortası primlerinin toplanmasından Sosyal Sigortalar Kurumu, diğer her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü görevli, yetkili ve sorumludur. Bu amaçla, İş ve İşçi Bulma Kurumu bünyesinde; İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan işçi, işveren ve devlet katkılarının Yönetim Kurulu kararları çerçevesinde değerlendirilmesine ilişkin işlemleri yürütmek, primlerin kişi bazında kaydını tutmak, işsizlik ödeneği ödenmesine ilişkin her türlü işlemleri yapmak, sigorta primlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna yatırılmasını sağlamak, işsizlere yönelik mesleki eğitim tedbirleri ile ilgili işlemleri yapmak ve bu Kanunun uygulanması ile ilgili olarak Kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek üzere İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı kurulmuştur.

Bu Kanununun 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 ve 57 nci maddeleri ile Ek 1 inci, Ek 2 nci, Geçici 1 inci, Geçici 6 ncı ve Geçici 7 nci maddelerinde geçen "bu Kanun" ibareleri işsizlik sigortasına ilişkin hükümler için kullanılmıştır.

KAYNAKÇA

Akın, Levent: "4784 Sayılı Yasa İle Getirilen Sosyal Destek Ödemesi Karşısında Banka Zorunlu Sandıklarının Durumu", AÜHFD, C. 54, S.1, 2005, ss. 99-113. (Banka Zorunlu Sandıkları)

Akın, Levent: "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun Tasarı¬sının Kişiler Açısından Kapsamında Yeni Gelişmeler", Çalışma ve Toplum, S. 2006/1, s. 26-49. (Kişiler)

Akın, Levent: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2010, Ankara 2012, ss. 403-597. (Değerlendirme 2010)

Aktürk, Bekir: İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye, İŞKUR, Yayın No:350, 2009.

Akyiğit, Ercan: Hizmet Akdinin Kesin Hükümsüzlüğü ve İptal Edilebilirliği, İstanbul 1990

Akyiğit, Ercan: İçtihatlı ve Açıklamalı 4857 Sayılı İş Kanunu Şerhi, C. 2, 3. Baskı, Ankara: Seçkin, 2008. (Şerh)

Alpagut, Gülsevil: "Özel Sağlık Kurumlarında Çalışan Hekimlerin Hukuki Statüsü ve Çalışma Koşulları", Özel Sağlık Sektöründe Çalışma Biçimleri: Sözleşmeler Çalıştayı, 16 Aralık 2018 Türk Tabipleri Birliği, İstanbul 2019, ss. 25-33.

Alper, Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, 13. Baskı, Bursa 2025.

Andaç, Faruk: Türk İşsizlik Sigortası Hukuku Uygulaması, İstanbul 2020.

Arıcı, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, 2. Baskı, Ankara 2022.

Arslan Ertürk, Arzu: "5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Ek 9uncu Maddesi Kapsamında Ev Hizmetlerinde Çalışanların Sigortalılığı", İSGHD, C. 12, S. 46, 2015, ss. 89-125. (Ev Hizmetleri)

Aydın, Ufuk: "Sosyal Sigortaların Ge¬nel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2015, İstanbul 2016, ss. 557-869.

Aydın, Ufuk/Ezer, Burcu: Bireysel İş Hukuku, 8. Baskı, Eskişehir 2025.

Bal Bektaş, Özlem: İşsizlik Sigortası, Ankara 2016.

Baskan, Şükriye Esra: "Madde 52", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi Cilt I, Prof. Dr. Ali Nazım Sözer, Prof. Dr. Nurşen Caniklioğlu, Prof. Dr. Mahmut Kabakcı, (Editörler), İstanbul 2024 ss. 1247-1252 (Şerh).

Başterzi, Süleyman: İşsizlik Sigortası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 509, AÜHF Döner Sermaye Yayınları No: 24, Ankara 1996.

Bodur, Mehtap Yücel: "Ek Madde 10", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi Cilt I, Prof. Dr. Ali Nazım Sözer, Prof. Dr. Nurşen Caniklioğlu, Prof. Dr. Mahmut Kabakcı, (Editörler), İstanbul 2024 ss. 2491-2503.

Bulun Tokkaş, Sevde: Bağımsız Çalışanların Sosyal Güvenlik Hakkı, Ankara 2024.

Caniklioğlu, Nurşen: "Madde 4", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi Cilt I, Prof. Dr. Ali Nazım Sözer, Prof. Dr. Nurşen Caniklioğlu, Prof. Dr. Mahmut Kabakcı, (Editörler), İstanbul 2024 ss. 135-287. (Şerh).

Caniklioğlu, Nurşen: "Madde 5", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi Cilt I, Prof. Dr. Ali Nazım Sözer, Prof. Dr. Nurşen Caniklioğlu, Prof. Dr. Mahmut Kabakcı, (Editörler), İstanbul 2024 ss. 288-326. (Şerh).

Caniklioğlu, Nurşen: "Madde 6", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi Cilt I, Prof. Dr. Ali Nazım Sözer, Prof. Dr. Nurşen Caniklioğlu, Prof. Dr. Mahmut Kabakcı, (Editörler), İstanbul 2024 ss. 327-372. (Şerh).

Caniklioğlu, Nurşen: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtayın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi 2007, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Derneği, İstanbul: Beta, 2009, s. 297-350. (Değerlendirme 2007)

Caniklioğlu, Nurşen: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtayın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi 2007, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Derneği, İstanbul 2009, ss. 297-350. (Değerlendirme 2007)

Caniklioğlu, Nurşen: "Ekonomik Krizde Gelir Güvenceleri (İşsizlik Sigortası, Kısa Çalışma Ödeneği ve Ücret Garanti Fonu)", İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku 13. Yıl Toplantıları, İstanbul Barosu, İstanbul 2010, ss. 79-123. (Gelir Güvenceleri)

Caniklioğlu, Nurşen: "6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler", Toprak İşveren Dergisi, S. 89, 2011, ss. 1-19. (6111 Sayılı Kanun)

Caniklioğlu, Nurşen: "Atipik İstihdam Biçimi ile Çalışanların -Özellikle Kısmi Süreli Çalışanların- Sosyal Güvenliği", Prof. Dr. Turhan Esener'e Armağan C. I, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayısı, C. 15, S. 1, Ankara 2016, ss. 43-78. (Kısmî Süreli)

Caniklioğlu, Nurşen/Özkaraca, Ercüment: "Sanatçıların Sosyal Güvenliği", İÜHFM C. LXXII, S. 2, Y. 2014, ss. 637-664.

Caniklioğlu, Nurşen/Özkaraca, Ercüment: "Ev Hizmetlerinde Çalışanların Sigortalılığı", Prof. Dr. Fevzi Şahlanan'a Armağan, İÜHFM, C. II, Özel Sayı, 2016, ss. 1133-1161.

Carter, John/Bédard, Michel/Peyron, Céline Bista: Comparative Review of Unemployment and Employment Insurance Experiences in Asia and Worldwide, Promoting and Building Unemployment Insurance and Employment Services in ASEAN Regional Office for Asia and the Pacific, Asia Pasific Decent Work Decade 2006-2015, ILO 2013.

Centel, Tankut: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul: On İki Levha, 2021.

Civan, Orhan Ersun: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2021, Ankara, 2022, ss. 507-721. (Değerlendirme 2021)

Çelik, Nuri/Caniklioğlu, Nurşen/Canbolat, Talat/Özkaraca, Ercüment: İş Hukuku Dersleri, 36. Baskı, İstanbul 2023.

Çenberci, Mustafa: Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi, Ankara 1985.

Doğan Yenisey, Kübra/Kabakçı, Mahmut: Gönüllü Emeği ve İş Hukuku, İstanbul 2017.

Ekmekçi, Ömer/Yiğit, Esra: Bireysel İş Hukuku, 6. Baskı, İstanbul: On İki Levha, 2024.

Engin, Murat: "Suçu Önleyici Tedbirler Bağlamında Ceza İnfaz Kurumlarında Çalışma ve Eski Hükümlü İstihdamı", Çalışma İlişkileri Dergisi, C. 3, S. 2, Temmuz 2012, ss. 24-35.

Erkan Şahin, Duygu: Esnek Çalışma Modellerinde Sosyal Güvenlik Uygulamaları, İstanbul 2022.

Ertürk, Şükran: İşsizlik Sigortası, Ankara Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1989.

Ertürk, Şükran: "Sosyal Sigortaların Ge¬nel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2016, Ankara 2017, ss. 745-1027. (Değerlendirme 2016)

Ertürk, Şükran: "Sosyal Sigortaların Ge¬nel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2022, İstanbul 2023, ss. 581-847. (Değerlendirme 2022)

Eser, Dilek: "Genel Kadınların Sosyal Güvenliği", Prof. Dr. Fevzi Demir'e Armağan, İSGHD, Özel Sayı, 2016, ss. 595-613.

Eyrenci, Öner/Taşkent¸ Savaş/Ulucan, Devrim/Baskan, Ş. Esra; Bireysel İş Hukuku, 10. Baskı, İstanbul 2020.

Güler, Şerafettin: "Özelleştirmeye Tabi Kuruluşlarda Kapsam Dışı Personel Olarak Çalışan İşçiden İşsizlik Sigortasının Kesilmesi (Hukuk Genel Kurulu Kararı Işığında)", Sicil İHD, S. 11, Eylül 2008, ss. 145-153.

Günler, Salih: 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Madde 4/1-A Sigortalılar, İstanbul 2020.

Güzel, Ali: "Sosyal Güvenlik Kavramı: Doğuşu ve Tarihsel Gelişimi", TOBB Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1993, ss. 11-36. (Sosyal Güvenlik)

Güzel, Ali: "Fabrikadan İnternet'e İşçi Kavramı ve Özellikle Hizmet Sözleşmesinin Bağımlılık Unsuru Üzerine Bir Deneme", Prof. Dr. Kemal Oğuzman'a Armağan, Ankara: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, 1997, ss. 83-126.

Güzel, Ali: 95 Soru ve Cevapta İşsizlik Sigortası El Kitabı, Tekgıda-İş Sendikası Eğitim Yayınları No: 9, 2001. (İşsizlik Sigortası El Kitabı)

Güzel, "Sosyal Sigortaların Ge¬nel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş

Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2008, Ankara 2010 ss. 295-377. (Değerlendirme 2008)

Güzel, Ali/Okur, Ali Rıza/Caniklioğlu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, 20. Baskı, İstanbul 2024.

Hekimler, Alpay: "Almanya'da İşsizlik Sigortası Alanındaki Güncel Gelişmeler Işığında Türkiye İçin Gözlemler", İSGHD, S. 18, 2008, ss. 535-550.

ILO: Setting Social Security Standards in a Global Society, An analysis of present state and practice and of future options for global social security standard setting in the International Labour Organization (Geneva, ILO, 2008) http://www.ilo.org/public/english/protection/secsoc/downloads/policy/policy2e.pdf (01.0.2025).

İzmirlioğlu, Ayça: "Toplum Yararına Program Kapsamında Çalışan İşçilerin İş Sözleşmelerinin Türü Hakkında Değerlendirme", Sicil İHD, S. 48, 2022/II, ss. 143-163.

Kandemir, Murat: "Evde Çalışma ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Evde Hizmet Sözleşmesine İlişkin Hükümleri", Prof. Dr. Berin Ergin'e Armağan, İÜHFM, C. LXXII, S. 2, İstanbul 2014.

Karaman, Mehmet Halis: "Şirket Ortaklarının Sosyal Si¬gorta Statüleri Yönünden Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Madde 4 ve 53 Hükümlerinin Değerlendirilmesi", Legal İSGHD, C. 17, S. 67, Y. 2020, ss. 1121-1156.

Köme Akpulat, Ayşe: "Sanatçıların Sosyal Sigortalılığı", İÜHFM, S. LXXIV, Özel Sayı Prof. Dr. Fevzi Şahlanan'a Armağan, II. Cilt, 1185-1209.

Korkusuz, Refik/Uğur, Suat: Sosyal Güvenlik Hukuku, 8. Baskı, Bursa 2022.

Kutal,Metin: "Türkiye'de İşsizlik Sigortası: Uygulamada Doğabilecek Sorunlar ve Çözüm Önerileri", TİSK İşsizlik Sigortası Uluslararası Semineri, 18 Mayıs 2000 Ankara, ss. 42-57.

Küçükbayrak, Müşerref: İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik ve İstihdam Süresi Açısından Değerlendirilmesi, Kalkınma Bakanlığı Uzmanlık Tezi, 2012.

Limoncuoğlu, S. Alp: Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İzmir 2006.

Mollamahmutoğlu, Hamdi/Astarlı, Muhittin/Baysal, Ulaş: İş Hukuku, 7. Baskı, Ankara 2022.

Mülayim, Baki Oğuz: Tarım Sektöründe Çalışanların Sosyal Güvenliği, Ankara 2021.

Ocak, Saim: "Banka ve Sigorta Şirketi Sandıklarının Sosyal Sigortalar Kurumuna Devri Sorunu", Prof. Dr. Nuri Çelik'e Armağan, C. 2, İstanbul 2001, ss. 1864-1869.

Ocak, Saim: "Sosyal Güvenlik Sözleşmesi İmzalanmamış Ülkelere Götürülen İşçilerin Sosyal Güvenliği", İSGHD, S. 19, 2008, ss. 1067-1102.

Okur, Ali Rıza: "Ev Hizmetlerinde (İşlerinde) Çalışanların Sigortalılığı", Kamu-İş, C.7, S. 3/2004, ss. 1-22.

Özer, Hatice Duygu: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Boyu¬tuyla Toplum Yararına Program, Ankara 2021.

Özer, Hatice Duygu/Dulay Yangın, Dilek; "Ceza İnfaz Mevzuatı Kapsa¬mında Çalışan Tutuklu ve Hükümlülerin Sosyal Güvenliği", MÜHF Hukuki Araştırmalar Dergisi, C.25, S.2, Prof. Dr. Ferit Hakan Baykal Armağanı, Aralık 2019, ss. 727-756.

Özkaraca, Ercüment: İşsizlik Sigortası Kapsam ve Yardımları, Marmara Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2002.

Öztürk Yılmaz, Berna: Türkiye'de Geçici Koruma Statüsüne Sahip Yabancıların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Haklarına İlişkin Bir Değerlendirme, Hukuk ve Adalet Eleştirel Hukuk Dergisi, 1(0), 2023, ss. 471-514.

Saraç, Coşkun: "İşsizlik Sigortası Edim Koşulları", DEÜHFD, C. 13, S. 1, 2011, ss. 1-26

Savaş Kutsal, Fatma Burcu: Türk Sosyal Sigortalar Hukukunun Temel İlkeleri, İstanbul 2016.

Savaş Kutsal, Fatma Burcu: "Ev Hizmetlerinde Çalışanların Sigortalılığı", Prof. Dr. Turhan Esener'e Armağan, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayısı, C. 15, S. 1, 2016, ss. 651-685. (Ev Hizmetlerinde)

Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018, (https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/index.html

Sözer, Ali Nazım: İşçi, Bağımsız Çalışan ve Kamu Görevlileri Bakımından Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, 6. Baskı, İstanbul 2023.

Sözer, Ali Nazım: "Düşük Gelirle Çalışanların Sigortalılığı: Almanya ve Türkiye Örneğinde Bir Değerlendirme", Prof. Dr. Fevzi Demir'e Armağan, İSGHD, Özel Sayı, 2016, ss. 511-542. (Düşük Gelirle)

Sözer, Ali Nazım: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2014, Ankara 2016, ss. 383-503. (Değerlendirme 2014)

Sözer, Ali Nazım: "Öğrencilerin Sosyal Güvenliği", Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan, C.II, İstanbul 2011, ss. 2181-2201. (Öğrencilerin)

Sözer, Ali Nazım: "İşsizliği Azaltmaya Yönelik Aktif Önlemler: Sosyal Sigortalar Açısından Bir Değerlendirme", Prof. Dr. Ali Güzel'e Armağan, C. II, 2010, ss. 1185-1208. (Önlemler)

Sözer, Ali Nazım: Sosyal Sigorta İlişkisi, İzmir 1991. (Sigorta İlişkisi)

Sözer, Ali Nazım: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri" Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 1991, İstanbul 1993, ss. 161-186 (Değerlendirme 1991).

Sözer, Ali Nazım: "Türk Hukukunda Güvenlik Koruculuğu, Prof. Dr. Durmuş Tezcan'a Armağan, C: 21, Özel Sayı, DEÜHFD, 9/2019, ss. 2253-2279. (Koruculuk)

Sözer, Ali Nazım: Hukukta Yöntembilim, İstanbul 2013.

Sözer, Ali Nazım /Tuaç Yılmaz, Pelin: "Ücretsiz Çalışanların Hukuki Konumu, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Bakımından Bir Değerlendirme", Festschrift für Otto Kaufmann Armağanı, ss. 547-618.

Sümer, Haluk Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, 4. Baskı, Ankara 2023.

Süzek, Sarper/Başterzi, Süleyman: İş Hukuku, 24. Baskı, İstanbul 2024.

Şakar, Müjdat: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 15. Baskı, İstanbul 2024.

Şakar, Müjdat: "İşsizlik Sigortasının Türkiye'de Uygulanabilirliği ve Kıdem Tazminatı Müessesesi İlişkileri", İş Hukuku Dergisi, Nisan-Haziran 1992, ss. 194-210. (İşsizlik)

Şakar, Müjdat: "Özel Sektörde Süreksiz Tarım İşlerinde Sigor¬tasız Çalışabilen İşçilerin Neden Olduğu Sıkıntılar: Bir Örnek Olay!", Sicil İHD., S. 35, 2016, ss. (Süreksiz Tarım İşlerinde).

Taş, Yunus: "Avrupa Birliği Ve Türkiye'de İşsizlik Sigortasının Sosyo-Ekonomik Açıdan Karşılaştırılması", Emek ve Toplum Dergisi C. 5, S. 11, Y. 5, 2016/1, ss. 26-55.

Tuaç, Pelin: "Uluslararası Belgeler Işığında Sosyal Güvenlik Hakkı: Türk Hukuku Bakımından Bir Değerlendirme", Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İzmir 2016.

Tuncay, Aziz Can: "İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik Ödeneği", Çimento İşveren Cilt: 15, Say: 3 2001, ss. 3-20. (Kapsam)

Tuncay, Aziz Can: "Anayasa Mahkemesinin İptal Kararından Sonra Türkiye İş Kurumunun Hukuki Durumu", Çimento İşveren Dergisi, C. 16, S. 2, Mart 2002, s. 4-10. (Türkiye İş Kurumu)

Tuncay, Aziz Can/Ekmekçi, Ömer/Gülver, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 22. Baskı, İstanbul 2023.

Tunçomağ, Kenan: Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, İstanbul 1982.

Tunçomağ, Kenan: Türk Borçlar Hukuku, II. Cilt, Özel Borç İlişkileri, İstanbul 1977. (Türk Borçlar Hukuku)

Uşan, Fatih: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 5. Baskı, Ankara 2024.

Uşan, Fatih: Çıraklık Sözleşmesi, Konya 1994. (Çıraklık)

Uşan, Fatih: "İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Konut Kapıcıları", Kamu-İş, C.5, 1999, ss. 63-100. (Konut)

Uşan, Fatih: "İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Tutuklu ve Hükümlü Çalışma¬sı", Prof. Dr. Nuri Çelik'e Armağan, C. II, İstanbul 2001, ss. 1436-1473. (Tutuklu ve Hükümlü)

Uşan, M. Fatih: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2011, Ankara, 2013, ss. 337-541.

Yamakoğlu Efe /Karaçöp Eda, "Bazı Atipik Çalışma Modelleri Bakımından Kadınların Sosyal Güvenliği", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt 25, Sayı 2, Prof. Dr. Ferit Hakan Baykal Armağanı, Aralık 2019, ss. 1463-1485.

Yardımcıoğlu, Didem: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, İstanbul 2025.

Yılmaz, Halil: Yargıtay'ın Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Seçilmiş Kararları, (2014-2015), Ankara, 2016.

Yiğit, Yusuf: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, Kocaeli Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli 2004.

https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/

https://www.biicl.org/gig-workers-litigation-database/case-no-9-azr-10220-2020?cookiesset=1&ts=1750176136

https://www.biicl.org/index

I. İŞSİZLİK SİGORTASININ AMACI
II. İŞSİZLİK SİGORTASININ KİŞİ BAKIMINDAN KAPSAMI
A. Genel Olarak
B. Kapsama Dahil Olanlar
1. Genel Olarak
2. 5510 Sayılı Kanun'un 4. Maddesinde Belirtilenler
a) 5510 sayılı Kanun'un 4. Maddesinin Birinci Fıkrasının (a) Bendi Kapsamında Hizmet Akdi İle Çalışanlar
aa. Genel Olarak
bb. İşsizlik Sigortası Açısından Sigortalılık Niteliğini Kazanma Koşulları
aaa. İş İlişkisinin Kural Olarak Hizmet Akdine Dayanması
bbb. İşin İşverene Ait İşyerinde Yapılması
ccc. Sigortalı Sayılmayanlar Arasında Yer Almaması
cc. Hizmet Akdi ile Çalışanlardan İşsizlik Sigortası Kapsamına Dahil Olanlar
b) 5510 sayılı Kanunun 4. Maddesinin 2. Fıkrasında Sayılanlardan Hizmet Akdi ile Çalışanlar
aa. İşçi Sendikaları ve Konfederasyonları ile Sendika Şubelerinin Başkanlıkları ve Yönetim Kurullarına Seçilenler
bb. Sanatçı, Düşünür ve Yazarlar
cc. Yabancılar
dd. Koruma Bekçileri
ee. Genel Kadınlar
ff. Usta Öğreticiler, Ders Ücreti Karşılığında Çalışanlar ile Geçici Personel
gg. Toplum Yararına Çalışma Programlarında Çalışanlar
3. Kısmî Süreli Çalışanlardan İsteğe Bağlı Sigortalı Olanlar
4. 5510 Sayılı Kanun'un Ek m. 6 Hükmü Kapsamında Sigortalı Olanlar
5. 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Geçici 20. Maddesinde Açıklanan Sandıklara Tabi Sigortalılar
C. Kapsama Dahil Olmayanlar
1. Genel Olarak
2. Bağımsız Çalışanlar
a) Köy ve Mahalle Muhtarları
b) Gelir Vergisi Mükellefi Olanlar
c) Şirket Ortağı Olanlar
d) Tarımsal Faaliyette Bulunanlar
3. Jokeyler ve Antrenörler

4. Kamu Görevlileri

5. Kısmî Sigortalılar

a) Hükümlü ve Tutuklular

b) Çıraklar ve İşletmelerde Mesleki Eğitim Gören Öğrenciler

c) Stajyerler

d) Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Desteklenen Projelerde Görevli Bursiyerler

e) Kursiyerler

f) Üniversitede Kısmî Zamanlı Çalışan Öğrenciler

g) Yeniden Çalışan Harp Malulleri ile Vazife Malulü Olanlar

h) Ülkemiz ile Sosyal Güvenlik Sözleşmesi Olmayan Ülkelerde İş Üstlenen İşverenlerce Yurt Dışındaki İşyerlerinde Çalıştırılmak Üzere Götürülen Türk İşçileri

6. Sigortalı Sayılmayanlar

a) Ücretsiz Çalışan Eş

b) Aynı Konut İçinde Yakın Hısımlar Arasında Yapılan İşlerde Çalışanlar

c) Ev Hizmetlerinde Çalışanlar

d) Askerlik Hizmetlerini Er ve Erbaş Olarak Yapmakta Olanlar ile Yedek Subay Okulu Öğrencileri

e) Yabancı Ülkede Sosyal Sigortaya Tabi Olup Türkiye'ye Çalışmak için Gelenler

f) Tatbiki Mahiyette Yapım ve Üretim İşlerinde Çalışan Öğrenciler

g) İşe Alıştırılmakta Olan veya Rehabilite Edilen Hasta Ve Maluller

h) Bağımsız Çalışanlardan ve Devlet Memurlarından 18 Yaşını Doldurmamış Olanlar

ı) Tarım veya Orman İşlerinde Hizmet Akdiyle Süreksiz İşlerde Çalışanlar

k) Bağımsız Çalışanlardan Aylık Geliri Düşük Olanlardan

l) Kamu İdarelerinin Dış Temsilciliklerinde Çalışanlar

m) Gençlik ve Spor Faaliyetlerinde Görevlendirilenler

n) Yaşlılık Aylığı Alırken Faaliyetlerine Devam Edenler

7. İş Kaybı Tazminatı Alanlar

8. 506 Sayılı Kanunun Geçici Madde 20 Hükmü Kapsamındaki Sandıklara Tabi Memur Olarak Çalışanlar

9. Sözleşmeli Personel

10. Geçici Personel

III. İŞSİZLİK SİGORTASININ YÖNETİMİ

I. İŞSİZLİK SİGORTASININ AMACI

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu[1], diğer Avrupa ülkelerine göre gecikmeli olarak, ülkemizde 01.06.2000 tarihinden itibaren yürürlüğe girmek üzere, 25.08.1999 tarihinde kabul edilmiştir. 4447 sayılı Kanun, işsizlik sigortası dalına ilişkin amaç ve özellikleri kısmen de olsa yansıtan bir kanundur. İşsizlik sigortasının amacı 46. maddede şöyle belirlenmiştir: *"İşsizlik sigortasının amacı; işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve bu Kanunda öngörülen hizmetlerin verilmesini sağlamaktır"*. İşsizlik sigortasının, çalışmak istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına karşın, kendi isteği ve kusuru dışında işini kaybeden ve işsiz kalan işçilerin uğradıkları gelir kayıplarının, belirli süre ve belirli oranda giderilmesini amaçlayan zorunlu bir sigorta türüdür[2]. İşsizlik sigortası dalı, işsizlik riskini güvence altına almayı amaçlayan bir sistemdir. 4447 sayılı Kanun ile işsizlik sigortası, işsiz kalan sigortalıya, ücret gelirinin yerine geçmek üzere, "işsizlik ödeneği" adı altında nakdî bir edim sunulmasını amaçlamaktadır. Diğer yandan, işsizlik ödeneği dışında sigortalılara, yeni bir iş bulabilmelerini, meslekî eğitim görmelerini, yeni bir meslek edinme eğitimini almalarını sağlamak da işsizlik sigortasının amaçları arasında yer almaktadır[3]. İşsizlik sigortasının amacı, yüksek mahkeme kararlarına da konu olmuştur. Yargıtay kararlarında, işsizlik sigortasının ilk amacının işsizlik ödeneği ile işsizlik riskiyle karşılaşan sigortalılara ekonomik güvence sağlamak olduğu ve böylece işçi ve ailesinin yaşam standardının yeni bir iş buluncaya veya eski işine dönünceye kadar korunması olduğu vurgulanmıştır[4]. Karara göre, işsizlik sigortasının bir diğer yönü, *"sigortalı işsizleri işe yerleştirmek ya da yeniden istihdam şansı elde edebilmeleri için gerekli olan meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi vermektir. Bütün bunlar göz önüne alındığında işsizlik sigortası ile iş ve işçi bulma hizmetlerinin birbirinden farklı düşünülmesinin imkansızlığı ortaya çıkmaktadır"*[5]. *İşsizlik ödeneği alacağı hakkında açılan bir davada işsizlik sigortasının amacı hakkında açıklama yapan Yargıtay Hukuk Genel Kurul kararında ifade edildiği üzere, "4447 sayılı Kanunun gerekçesinde belirtilen ilkelerde de açıklandığı üzere; işsizlik sigortasının ilk amacı, işsizlik ile karşılaşan sigortalı işsize gelir güvencesi sağlamaktır. Günümüzde işsizlik sigortalan işsiz kalanları ekonomik güvenceye kavuşturmanın yanında iş bulma ve*

[1] Resmî Gazete: 08.09.1999 Tarih, 23810 Sayı.
[2] *Sözer,* s. 535; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 745; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 652; *Arıcı,* s. 433; *Uşan,* s. 349; *Başterzi,* s. 53; *Özkaraca,* s. 14.; *Sümer,* s. 295; *Şakar,* İşsizlik, s. 207.
[3] *Başterzi,* s. 53; *Özkaraca,* s. 14.
[4] Yargıtay, 22. HD., 04.02.2019, 16582/2163; Yargıtay 9. HD., 15.10.2018, 18380/18328; Yargıtay 9. HD., 21.09.2016, 26123/16251; Yargıtay HGK., 06.05.2006, 10-243/271; Yargıtay HGK., 03.05.2006, 10-242/270, (kazanci.com, 23.07.2025)
[5] Yargıtay 9. HD., 15.10.2018, 18380/18328, (kazanci.com, 23.07.2025)

mesleki eğitim verme gibi sosyal hizmetleri de kapsamına almış bulunmaktadır. İşsizlik ödeneği; işsizlik sigortasının işsizlik riskiyle karşılaşan sigortalılara ekonomik güvence sağlama aracıdır"[6].

Kanunda yer alan ifadeler ile Yüksek Mahkeme kararları birlikte değerlendirildiğinde, işsizlik sigortasının aslî ve talî olmak üzere, çok sayıda amacının bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Bu amaçlardan ilki ve aslî olanı, işsizlik riski ile karşılaşan işçiye gelir güvencesi sağlamaktır. İşsizlik sigortası, sağlanan nakdî edim ile işsiz kalan işçiye, kendi meslekî niteliklerine en uygun işi bulana kadar işsiz kalma durumuna katlanma gücü vermektedir[7].

II. İŞSİZLİK SİGORTASININ KİŞİ BAKIMINDAN KAPSAMI

A. Genel Olarak

Bir sosyal sigorta dalı olan işsizlik sigortasından sunulan edimlerden yararlanacak olan kişiler, İşsizlik Sigortası Kanununun 46. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenmiştir. Sosyal hukuk devleti gereğince, çalışanların hepsinin eşit ve adil bir şekilde işsizlik sigortasının kapsamına alınması gerekmektedir. Ancak, diğer sigorta dallarında olduğu gibi işsizlik sigortası kapsamına, ülkelerin kendi sosyo-ekonomik durumlarına göre sınırlama getirilmesi kaçınılmaz olmuştur[8]. Ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre, işsizlik sigortasının kapsama aldığı kişiler ve sigortadan yararlanma düzeyi farklılık göstermektedir[9]. İşsizlik sigortasının kapsamına ilişkin ülke örneklerini ve 4447 sayılı Kanunun kapsamını incelerken, işsizlik yardımlarıyla ilgili üç temel Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) sözleşmesine atıfta bulunmak gerekmektedir. Bunlar, 1934 tarihli Gayri İradî İşsizlere Sağlanacak Tazminatlar ve Ödeneklere İlişkin Sözleşme (No. 44), 1952 tarihli Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşme (No. 102) ve 1988 tarihli İstihdamın Geliştirilmesi ve İşsizliğe Karşı Korumaya İlişkin Sözleşme'dir (No. 168)[10].

UÇÖ'nün, Türkiye tarafından henüz onaylanmayan, *"Gayri İradî İşsizlere Sağlanacak Tazminatlar ve Ödeneklere İlişkin 44 sayılı Sözleşme"*[11]si ile Söz-

[6] Yargıtay HGK., 10-243/271, 06.05.2006, (kazanci.com, 23.07.2025).
[7] *Ertürk,* s. 43; *Başterzi,* s. 53.
[8] *Başterzi,* s. 96; *Özkaraca,* s. 18; *Andaç,* s. 60; *Bal Bektaş,* s. 79.
[9] *Başterzi,* s. 96; Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018, (https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/index.html, 01.08.2025).
[10] 2002 yılında ILO Yönetim Kurulu, 102 ve 168 sayılı Sözleşmelerin güncel sosyal güvenlik sözleşmeleri olarak kabul edilebilecek altı sözleşmeden ikisi olduğunu belirtmiştir. ILO: Setting Social Security Standards in a Global Society, An analysis of present state and practice and of future options for global social security standard setting in the International Labour Organization (Geneva, ILO, 2008) http://www.ilo.org/public/english/protection/secsoc/ downloads/policy/policy2e.pdf (01.08.2025).
[11] 23.06.1934 tarihinde kabul edilmiştir (https://normlex.ilo.org, 01.08.2025).

leşmeyi onaylayan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün her üyesine, iradesi dışında işsiz kalan ve bu Sözleşmenin uygulandığı kişileri güvence altına almak için işsizlik sigortasını kurma yükümlülüğü getirmiştir (m. 1/I). İşsizliği tazmin amacıyla geliştirilecek işsizlik sigortasının kapsamı, mutad olarak ücret ya da maaş karşılığı çalışan herkes şeklinde düzenlenmiştir (m. 2/I). Bununla birlikte, taraf devletler işsizlik sigortası kapsamında gerekli istisnaları düzenleyebilirler. Sözleşmeye göre, taraf devletlerin işsizlik sigortasının kapsamı dışında bırakabileceği on grup bulunmaktadır. Bunlar, ev hizmetlerinde çalışanlar, evden çalışanlar, kamuda sürekli çalışanlar, yeterli gelir düzeyine sahip, işsizlik riskine karşı kendilerini koruyabilen fikrî çalışanlar, yılda altı aydan az çalışan mevsimlik işçiler, belirli bir yaşın altındaki genç işçiler, yaşlılık aylığı alan işçiler, yardım amacıyla veya fırsat buldukça çalışanlar, işverenin ailesinin üyeleri ve Sözleşmenin hükümlerinin uygulanmasının gereksiz olduğu veya pratik olmadığı özel durumdaki çalışanlar (m. 2/II). Sözleşme, taraf devletlere kuracakları işsizlik sigortasında kapsam dışı bırakacakları grupları, yayınlayacakları yıllık raporlarda belirtme yükümlülüğü de getirmektedir (m. 2/III). Bu tür düzenlemeler, esneklik sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Her ülkenin yasaları ve uygulamaları farklı olabileceğinden, bu tür istisnaların detayları yerel mevzuata bağlı olarak değişiklik göstermektedir.

UÇÖ'nün 1952 yılında kabul edilen *"Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 sayılı Sözleşme"*[12]'de taraf devletlerce güvence altına alınması gereken sosyal riskler içinde işsizlik de sayılmıştır[13]. Fakat Türkiye, sözleşmenin 4. bölümünde düzenlenen işsizlik riskini henüz kabul etmemiştir. Sözleşmenin 21. maddesine göre, işsizlik riskini kabul eden taraf devletler, çalışanlarının en az yüzde ellisini veya geçim kaynakları sözleşmeye uygun olarak mevzuatla belirlenen asgari hadleri aşmayan tüm çalışanları koruma altına almayı taahhüt etmektedir (m. 21/a, b)[14].

UÇÖ'nün Türkiye tarafından henüz onaylanmayan, *"İstihdamın Geliştirilmesi ve İşsizliğe Karşı Korumaya İlişkin 168 sayılı Sözleşme"*[15]sinde ise işsizlik sigortasının kapsamına ilişkin olarak taraf devletlerin kamu görevlileri ve çıraklar da dahil olmak üzere tüm çalışanların yüzde 85'ini almasına ve bü-

[12] Türkiye tarafından 29.07.1971 tarihide 1451 sayılı Kanun ile onaylanması uygun bulunmuştur. Bakanlar Kurulu'nun 01.04.1974 tarih ve 7-7964 sayılı Kararnamesi ile onanmıştır. Resmî Gazete, Tarih: 15.10.1974, Sayı: 15037 (https://normlex.ilo.org, 01.08.2025).

[13] Sözleşme kapsamında sayılan sosyal riskler şunlardır: Hastalık (tıbbi yardım), hastalık (parasal yardım), işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, analık, sakatlık, ölüm, aile ödenekleri. Bu sözleşmeyi onaylamak isteyen bir devlet, bu risklerden en az üçüne karşı güvence sağlamak zorundadır. Ancak kabul edilecek üç riskten birinin işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, sakatlık veya ölüm risklerinden biri olması gerekir (*Tuaç*, s. 66).

[14] *Güzel,* Sosyal Güvenlik, s. 34; *Carter/Bédard/Peyron,* s. 11.

[15] 21.06.1988 tarihinde kabul edilmiştir (https://normlex.ilo.org, 01.08.2025).

tün işçilerin ayrım yapılmadan korunmasına işaret etmiştir (m. 11/I). Hatta yabancı işçilerin, kısmî süreli çalışanların ve bağımsız çalışanların da işsizlik sigortasının kapsamına dâhil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir[16] 102 sayılı UÇÖ Sözleşmesi ile kapsama ilişkin bu oran yukarıda da belirtildiği üzere çalışanların yüzde ellisi olarak belirlenmiştir.

Günümüzde gelişmiş ülkelerin birçoğunda, işsizlik sigortası güvencesinden bazı istisnalar dışında, çalışırken kendi istek ve kusuru dışında işsiz kalan bağımlı çalışanlar yararlanmaktadır[17]. Kamu çalışanları, beden işçileri, mevsimlik işçiler, çıraklar, stajyerler ve ev hizmetlerinde çalışanlar ise genellikle kapsam dışında bırakılan çalışan grubu olarak görülmektedir. Fakat örneğin Almanya'da kapsam dışı sayılan beden işçileri, ev hizmetlerinde çalışanlar, genç özürlüler, tarım işçileri, stajyerler ve mesleki eğitim gören çıraklar da işsizlik sigortasının kapsamına alınmaktadır[18]. Bununla birlikte, Belçika ve Finlandiya'da ilk kez işe başlayan ve daha önce prim ödememiş gençler de işsizlik sigortası kapsamına alınmıştır[19].

Ülkemizde 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile kurulan işsizlik sigortasının kapsamında bulunan kişiler 46. maddenin ikinci fıkrasında, kapsam dışında kalanlar ise 46. maddenin üçüncü fıkrasında belirtilmiştir[20]. Kapsama dahil edilenler ve kapsam dışında bırakılanlara ilişkin fıkralar, 17.04.2008 tarih ve 5754 sayılı Kanun[21] ile 13.02.2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanun[22] ile ve 10.09.2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanunun[23] ile değişikliğe uğramıştır. Kanunun kapsamına ilişkin olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 21.05.2000 tarihli 1 No.'lu[24] ve 29.06.2000 tarihli 2 No.'lu[25] uygulama tebliğleri çıkarılmıştır. Söz konusu tebliğiler ile kimlerin Kanunun kapsamına girdiği ve kimlerin kapsam dışı kaldığı ayrıntılı bir şekilde ifade edilmiştir.

İşbu çalışma, şerh niteliğini taşıdığı için işsizlik sigortası kapsamına dahil edilenlerle ilgili açıklamalar, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 46. maddesinin ikinci fıkrasında sayılanlarla sınırlı tutulmak suretiyle gerçekleştirilecektir. Bu sebeple, işsizlik sigortasının kapsamına dahil edilen ve

[16] *Carter/Bédard/Peyron,* s. 11-12.
[17] *Başterzi,* s. 96; *Özkaraca,* s. 19; *Bal Bektaş,* s. 79; *Yiğit,* s. 64.
[18] *Küçükbayrak,* s. 54; *Aktürk,* s. 78; *Taş,* s. 44; *Limoncuoğlu,* s. 17. Almanya'da işsizlik sigortası hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. *Hekimler,* s.537 vd.
[19] Küçükbayrak, s. 55.
[20] İşsizlik Sigortası adını taşıyan 4447 sayılı Kanun'da, kanun yapma tekniğinden uzak bir şekilde işsizlik sigortasına ilişkin hükümler 46. maddeden başlamaktadır. Kanunun ilk 45 maddesi, bazı iş ve sosyal sigorta kanunlarındaki değişikliklere ayrılmıştır. (*Özkaraca,* dn. 62; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 652).
[21] Resmî Gazete: 08.05.2008 Tarih, 26870 Sayı.
[22] Resmî Gazete: 25.02.2011 Tarih, 27857 Mükerrer Sayı.
[23] Resmî Gazete: 11.09.2014 Tarih, 29116 Mükerrer Sayı.
[24] Resmî Gazete: 21.05.2000 Tarih, 24055 Sayı.
[25] Resmî Gazete: 29.06.2000 Tarih, 24094 Sayı.

4447 sayılı Kanunun 48. maddesinin sekizinci fıkrasında düzenlenen, *"işveren tarafından geçici görevle yabancı ülkeye gönderilen sigortalılar"* hakkındaki açıklamalar ilgili maddenin altında yapılacaktır.

B. Kapsama Dahil Olanlar

1. Genel Olarak

4447 sayılı Kanunun 47. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi hükmünde, sigortalı kavramı, *"Bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimse…"*, olarak tanımlanmıştır. İşsizlik sigortası kapsamına dahil olan sigortalılık, hizmet akdine tabi çalışma koşuluna bağlanmıştır[26]. Dolayısıyla, işsizlik sigortası kapsamında sigortalı sayılanlar, bağımlı çalışanlardan hizmet akdine tabi olarak çalışanlarla sınırlandırılmıştır. Bunun yanında, 2017 yılında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na eklenen "Esnaf Ahilik Sandığı sigortası" ile bağımsız çalışanların da işsizlik riskine karşı korunması amaçlanmıştır (4447 Ek m. 6). Söz konusu madde ile ilgili açıklama aşağıda ayrı bir bölümde yapılacağı için bu bölümde söz edilmeyecektir. Aynı şekilde, Danimarka[27], Finlandiya[28] ve Almanya[29] gibi bağımsız çalışanları da kapsamına alan işsizlik sigortası sistemleri mevcuttur.

4447 sayılı Kanunun kapsama ilişkin, 5754 sayılı Kanunla değişik 46. maddenin ikinci fıkrası hükmünde işsizlik sigortasından yararlanacaklar üç grup olarak belirtilmiştir. 4447 sayılı Kanun, kapsama dahil ettiği **ilk gurubu** 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun (5510 sayılı Kanun)[30] 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ilişkilendirerek ona paralel bir düzenleme getirmiştir[31]. Bunun yanında, bir veya birden fazla işveren tarafından bir hizmet akdi ile çalıştırılanlar ile aynı maddenin ikinci fıkrasında sayılanlardan hizmet akdi ile çalışanlar, işsizlik sigortasından yararlanabilecekler arasında sayılmıştır. **İkinci grup olarak, kısmî süreli çalışanlar bakımından bir gruplandırma yapılmıştır.** Buna göre, kısmî süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar (5510 m. 52) ile bir ay içindeki çalışmaları 10 günden az olan ticari taksi, dolmuş ve şehir içi toplu taşıma aracı işyerlerinde çalışanlar ile Kültür

[26] *"İşsizlik sigortası zorunludur. Bu Kanun kapsamına giren ve halen çalışmakta olanlar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, yeni girenler ise işe başladıkları tarihten itibaren sigortalı olurlar"* (4447 m. 48/I). Sosyal sigortalarda olduğu gibi, işsizlik sigortasında da zorunluluk ilkesi geçerlidir (*Sözer,* s. 539).

[27] Social Security Programs, 2018, s. 98.

[28] Social Security Programs, 2018, s. 117.

[29] Social Security Programs, 2018, s. 138,

[30] Resmî Gazete: 16.06.2006 Tarih, 26200 Sayı.

[31] *Kutal,* s. 44; *Tuncay,* Kapsam, s. 6; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 777; *Alper,* s. 436.

ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda çalışan sanatçı, düşünür ve yazarlar sayılmıştır (5510 Ek m. 6). **Üçüncü grup** ise, Bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar veya bunların teşkil ettikleri birliklerin sandıklarına tabi olanlardır.

İşsizlik sigortası kapsamına dahil olanlar, yukarıda söz edilen gruplandırma dikkate alınarak aşağıda açıklanacaktır.

2. 5510 Sayılı Kanun'un 4. Maddesinde Belirtilenler

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu madde 46/II uyarınca kapsama dahil edilenler bakımından, önce 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre hizmet akdi ile çalışanların sigortalılığı ele alınacak, daha sonra 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında olup, hizmet akdi ile çalışanlar incelenecektir.

a) 5510 sayılı Kanun'un 4. Maddesinin Birinci Fıkrasının (a) Bendi Kapsamında Hizmet Akdi İle Çalışanlar

aa. Genel Olarak

4447 sayılı Kanunun 46. maddesinin ikinci fıkrası hükmünde sayılan ilk grup, 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalılardır. 5510 sayılı Kanunun söz konusu maddesine göre, hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar, sigortalı sayılırlar. Şu hâlde, 5510 sayılı Kanun anlamında sigortalılık niteliğini kazanma bakımından aranan koşullar, işsizlik sigortasının kapsamı için de aynen geçerli olacaktır. Bu düzenleme ile İş Kanunu, Deniz İş Kanunu ve Basın İş Kanunlarının kapsamına girenler ve Türk Borçlar Kanunu kapsamında hizmet akdine tabi çalışanlar, işsizlik sigortasının kapsamında yer almaktadır[32]. Böylece diğer sosyal sigorta dallarının kapsamına girenler ile işsizlik sigortası kapsamına alınanlar arasında paralellik sağlanmış ve ortaya çıkabilecek ayrım önlenmiştir[33].

İşsizlik sigortasının kapsamına giren ilk grup olarak düzenlenen, 5510 sayılı Kanun 4/I-a kapsamında sigortalı sayılabilmek için hizmet akdinin varlığı yeterli olsa da Yargıtay bazı kararlarında kanunun kendi bütünlüğünü gözeterek başka unsurların varlığını da aramıştır. Yargıtay'a göre, sigortalılığın

[32] *Özkaraca,* s. 22; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 747; *Sözer,* s. 539. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 05.08.1992 tarihinde hazırladığı Kanun Taslağında işsizlik sigortasının kapsamını (m. 2), İş, Deniz İş ve Basın İş Kanunları kapsamında çalışanlar olarak belirlemiştir (*Başterzi,* s. 99; *Özkaraca*, s. 22, dn. 68). Daha sonra bu sınırlamanın kalkması ve Borçlar Kanunu'na tabi çalışanların da kapsamda yer alması isabetli olmuştur (*Özkaraca*, s.22).

[33] *Güzel,* İşsizlik Sigortası El Kitabı, s. 16-17; *Sözer,* s. 539; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s 653; *Uşan,* s. 73; *Kutal,* s. 51-52.

kazanılması için hizmet akdi ile çalışmanın yanında başka unsurlar da aranmaktadır: "*Gerek mülga 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu gerekse 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında sigortalı olabilmek üç temel koşula bağlanmıştır. Bu koşullar; hizmet akdi ile çalışma, işin işverene ait işyerinde yapılması ve mülga 506 Sayılı Kanun'un 3. ve aynı yöndeki 5510 Sayılı Kanun'un ise 6. maddesi kapsamında olmamak olarak sıralanabilir*".[34] 4447 sayılı Kanunun 5510 sayılı Kanuna atfı nedeniyle, sigortalılık niteliğini kazanma için aranan şartlar işsizlik sigortası için de geçerli olmaktadır. Bu sebeple işsizlik sigortası dalından yararlanma için sigortalıların taşıması gereken nitelikler sırayla aşağıda incelenecektir: İş ilişkisinin kural olarak *hizmet akdine dayanması*, *işin işverene ait işyerinde yapılması ve sigortalı sayılmayanlar kapsamında olmamak*.

bb. İşsizlik Sigortası Açısından Sigortalılık Niteliğini Kazanma Koşulları

aaa. İş İlişkisinin Kural Olarak Hizmet Akdine Dayanması

Açıklamasını yaptığımız 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, ifade olarak hizmet akdi ifadesini kullandığı için bundan sonra kavram "hizmet akdi" olarak kullanılacaktır. Bireysel zorunlu sosyal sigortalılık niteliğinin kazanılmasında (işçiler bakımından) temel ilişki hizmet akdine dayanmaktadır. 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinde sigortalı sayılanlar belirlenirken, *"... kısa ve uzun vadeli sigorta kolları uygulaması bakımından; a) Hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar"* şeklinde açıklanmıştır (5510 m. 4/I-a).

5510 sayılı Kanun m. 4/I-a bendine göre sigortalı olmak için *"hizmet akdi"* ile çalışmak şarttır. Dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamına girecek sigortalılık niteliğinin tespit edilebilmesi için öncelikle hizmet akdinin tanımının yapılması ve kişinin bu akde tabi olarak çalışıp çalışmadığının belirlenmesi gerekmektedir.

5510 sayılı Kanunun 3. maddesinin birinci fıkrasının 11. bendinde hizmet akdini şöyle tanımlamıştır: hizmet akdi, *"22/4/1926 tarihli ve 818 sayılı Borçlar Kanunu'nda tanımlanan hizmet akdini ve iş mevzuatında tanımlanan iş sözleşmesini veya hizmet akdini"* ifade eder. Aslında Kanunda kavram tanımlanmayıp, başka kanunlara atıf yapılmak suretiyle kavram açıklığa kavuşturulmuştur[35]. Tanımdan da anlaşılacağı üzere, 5510 sayılı Kanun anlamında

[34] Yargıtay HGK., 18.06.2025, 10-738/379; Yargıtay 10. HD., 27.03.2025, 16229/5068; Yargıtay 10. HD., 11.12.2024, 9717/12778; Yargıtay 10. HD., 22.01.2018, 16077/233; Yargıtay 10. HD, 14.12.2017, 3182/8928; Yargıtay 10. HD., 22.06.2017, 17168/5281; Yargıtay 10. HD, 19.6.2017, 2769/5199; Yargıtay 10. HD, 08.05.2017, 1896/3884, (kazanci.com, 06.07.2025).

[35] 5510 sayılı Kanundaki hizmet akdi tanımında yer alan terminoloji sorunu hakkında bakınız *Canikli-oğlu,* Şerh, s. 139-140. *Canikli*oğlu'nun belirttiği gibi, iş mevzuatında yapılan tanımlara atıf yapılmışsa da iş mevzuatları içinde sadece 4857 sayılı İş Kanunu'nda tanım yapılmıştır (m. 8).

hizmet akdi tanımı, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu (m. 393/I)[36] ile 4857 sayılı İş Kanunu'nda (m. 8) yapılan tanımdır. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na (TBK) göre hizmet akdi, *"...işçinin işverene bağımlı olarak belirli veya belirli olmayan süreyle işgörmeyi ve işverenin de ona zamana veya yapılan işe göre ücret ödemeyi üstlendiği sözleşmedir"* (m. 393/I). 5510 sayılı Kanunun atıf yaptığı diğer bir kanun olan 4857 sayılı Kanunda ise "iş sözleşmesi, *bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir*" şeklinde tanımlanmıştır (m. 8). Bu tanımda TBK m. 393'e göre bazı farklılıklar bulunsa da her iki madde metni dikkate alındığında bir kişinin m. 4/I-a bendine göre sigortalı sayılabilmesi için, bir tarafın "bağımlı olarak" "iş görmesi", diğer tarafın da bunun karşılığında "ücret ödemesi" gerektiği anlaşılmaktadır[37].

5510 sayılı Kanundaki hizmet akdi kavramı geniş anlamda kullanılmış olup, İş Kanunu, Borçlar Kanunu, Basın İş Kanunu ve Deniz İş Kanunu'nda düzenlenmiş bütün iş sözleşmelerini kapsamaktadır[38]. 5510 sayılı Kanun'da yapılan söz konusu tanım, 4857 sayılı İş Kanunu'ndaki "işçi" tanımına benzemektedir (4857 m. 2/I). Bu sebeple, İş Kanunu anlamında işçi sayılanların, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a kapsamında sigortalı niteliğine sahip olduğu ifade edilebilir. Fakat İş Kanunu'na göre işçi kabul edilen kimsenin sigortalı sayılmaması; işçi sayılmayan kimsenin ise sigortalı sayılması mümkündür. Zira 5510 sayılı Kanunda sigortalı sayılmak için ücret karşılığında çalışma şart değildir. Gerçekten, 5510 m. 82/II'ye göre, *"...ücretsiz çalışan sigortalıların günlük kazançları alt sınır üzerinden,... hesaplanır"*. Söz konusu hükme göre, ücret ödenmemesi nedeniyle işçi sayılmayan çalışanlar, iş mevzuatının dışında kalmakla beraber, sigortalı sayılmaktadırlar[39]. Başka bir ifadeyle, bir kimsenin ücret almadan çalışması, onun sigortalı sayılmasına engel değildir[40]. Oysa İş Hukukunda iş sözleşmesinin zorunlu unsurlarından biri ücrettir. Fakat sigortalılık belirlenirken kişinin işçi olup olmamasına göre değil, 5510 sayılı Kanuna göre sonuca ulaşılmalıdır. Yargıtay birçok kara-

[36] 6101 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunda, 818 sayılı Borçlar Kanunu ve başka kanunlarda 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ile yürürlükten kaldırılan kanunların maddelerine yapılan atıfların o maddeleri karşılayan yeni hükümlere yapılmış sayılacağı belirtilmiştir (m. 8). Dolayısıyla bu düzenleme uyarınca 818 sayılı Kanuna yapılan atıf 6098 sayılı Kanuna yapılmış sayılmakta, bunun sonucunda da 5510 sayılı Kanuna göre hizmet akdi tanımlanırken TBK m. 393/I hükmünün esas alınması gerekmektedir.

[37] *Aydın/Ezer,* s. 148.

[38] *Sözer,* s. 69; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 284; *Uşan,* s. 80.

[39] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 104; *Güzel,* Bağımlılık, s. 91; *Sözer,* s. 213; *Sözer,* Değerlendirilme 2014, s. 427; *Civan,* Değerlendirme 2021, s. 511; *Caniklioğlu,* Şerh, s. 142; *Başterzi,* s. 122.

[40] Çenberci, s. 26; Sözer, Sigorta İlişkisi, s. 36; Sözer, s. 78; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 104; Yargıtay İBK, 08.04.1972, 4/6; Yargıtay 9. HD., 18.3.1966, 1140/2335; Yargıtay HGK, 2.2.2005, 10-737/26, (legalbank.net, 06.07.2025) Yargıtay 10. HD., 27.3.2007, 2006/16493 E., 2007/4738 K., (kazanci.com, 06.07.2025).

rında[41], hizmet akdinin varlığını kabul ettikten sonra SSK m. 3/I-B ve 78/II hükümlerine (şimdiki m. 6/I-a ve m. 82/II) dayanarak sigortalı kavramı açısından ücretin koşul olmadığını ayrıca belirtmiştir. Sigortalılık kavramı bakımından ücret unsuru mutlak şart değildir. Buna karşılık, işgörme edimini bağımlı şekilde yerine getirme hem işçi hem de m. 4/I-a bendine göre sigortalı[42] ve dolayısıyla 4447 sayılı Kanuna göre, işsizlik sigortası kapsamında sayılma bakımından, belirleyici unsurdur.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 2005 yılında verdiği bir kararında[43], ücretin, hizmet akdini oluşturan unsurlardan olduğunu, anılan unsurun yokluğu durumunda çalışmanın ya vekalet sözleşmesine ya da hatır, yardım, dayanışma, arkadaşlık gibi bir nedene dayandığını ifade etmiştir. Ancak, kararda da ifade edildiği gibi, hizmet akdine dayanmayan bazı çalışma biçimleri[44] sosyal koruma düşüncesiyle sigorta kapsamına alınmışlardır. Ücretin ödenmediği başkaca çalışma biçimleri de kapsamdadır. Anılan husus, 506 Sayılı Kanun m. 3/I-B (işverenin ücretsiz çalışan eşinin sigortalı sayılmaması), m. 6 (hizmet akdi ile istihdam edilenlerin değil çalıştırılanların sigortalı sayılacağının ifade edilmesi) ve m. 78/II ("*ücretsiz çalışan sigortalıların günlük kazançları alt sınır üzerinden... hesaplanır*.") hükümlerinden anlaşılmaktadır. Kararda değinilen, m. 78/II'nin gerekçesinde, maddenin, ücretsiz çalışanların prim kesintilerinin belirlenmesi amacıyla kaleme alınmış olduğu ifade edilmiştir. Anılan Karara göre, ücretsiz de sigortalı olabilmenin nedeni,

[41] Yargıtay 10. HD., 27.4.1984, 2228/2315; Yargıtay 10. HD., 14.6.1984, 3330/3390; Yargıtay 10. HD., 8.2.1983, 260/491, (Çenberci, s. 26) Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, 2022 yılında verdiği kararına konu olayda davalı işveren; "*davalı* ***işletmenin faaliyetini gönüllülük esasına göre yürüttüğünü, çorap, baston, anahtarlık, kırtasiye malzemesi gibi ürünlerin satışının gönüllülük esasına göre ya da prim usulüyle yapıldığını,*** *davacının bu eşyaları satamayacağını ancak Milli Eğitim Müdürlüklerinden dernek faaliyetleri için izin alınması hususunda çalışma yapabileceğini belirtmesi üzerine, kendisine Milli Eğitim Müdürlüklerinden okullarda ürün satma izni almak için evrak takip yetkisi verildiğini, aralarında hizmet ilişkisi olmadığını*" iddia etmiştir. Yargıtay ise; "*Mülga 506 Sayılı Kanun'un 4. maddesinde "sigortalıları çalıştıran gerçek ve tüzel kişiler" işveren olarak tanımlanmıştır. "Çalıştıran" olgusu, hizmet akdinin tarafı konumunda olan ve hizmet akdini düzenleyen "işvereni" ifade etmektedir. Mülga 506 Sayılı Kanun'un 2. maddesinde, bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılanların sigortalı sayılacağı belirtilmiştir. Anılan Kanun kapsamında sigortalı sayılmanın koşulları; hizmet akdine göre çalışma, sözleşmede öngörülen edimin (hizmetin) işverene ait iş yerinde veya iş yerinden sayılan yerlerde görülmesi, kanunda açıkça belirtilen sigortalı sayılmayacak kişilerden olunmamasıdır. 4857 Sayılı İş Kanununun 8. maddesinde, "iş sözleşmesi" tanımına yer verilmiş ise de, her iki kanunun amacı, ortaya koyduğu ilkeler ve dayandığı hukuksal normlar farklılık gösterdiğinden, bu tanımın 506 Sayılı Kanun yönünden bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Pozitif hukukumuzda hizmet akdi Borçlar Kanununun 313. maddesinde tanımlanmış olup, her ne kadar tanımda,* ***"ücret" unsuruna yer verilmiş ise de, 506 Sayılı Kanun'un sistematiği ve takip eden diğer maddelerin düzenleniş şekli, anılan unsurun sigortalı niteliğini kazanabilmek için zorunlu olmadığını ortaya koymaktadır***" (Yargıtay 10. HD., 21.6.2022, 12606/9501, (kazanci.com, (06.07.2025))

[42] *Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca,* s. 168 vd.; *Ekmekçi/Yiğit,* s. 31; *Mollamahmutoğlu/Astarlı/Baysal,* s. 352; *Eyrenci/Taşkent/Ulucan/Baskan,* s. 63; *Süzek/Başterzi,* s. 246 vd.

[43] Yargıtay HGK, 2.2.2005, 10-737/26, (legalbank.net, 06.07.2025).

[44] 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkındaki Kanuna göre çalıştırılan koruma bekçileri ve ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan hükümlü ve tutuklular, Geçici m. 80'de güzel sanat kollarında çalışanlar, yazar ve düşünürler, Ek m.13'de, 1583 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanununda belirtilen genel kadınlar (506 m. 2).

yasa koyucunun ücreti 506 Sayılı Kanun'un sistematiği dikkate alındığında, hizmet akdinin zorunlu bir unsuru olarak öngörmemiş olmasıdır. 506 sayılı Kanun'da anılan hizmet akdi, Borçlar Kanunu'nda tanımlanan şekliyle hizmet akdine göre özellikler gösteren bir (hizmet) sözleşme biçimidir. Karara konu olayda, gönüllü olarak yeni doğan bebeklerden kan örneği alma işi yapılmaktadır. Söz konusu iş, niteliği gereği hastane ortamının kendine özgü duyarlılığı içinde ifa edilmektedir. Söz konusu durum da hizmet akdinin bağımlılık öğesinin varlığını ortaya koymaktadır. Ayrıca, Kimya Meslek Lisesini bitiren kişinin, ekonomik kaygı duymaksızın, uzun yıllar davalı dernekte sadece gönüllülük esasına göre çalıştığının kabulü, hayatın olağan akışına ve sosyo-ekonomik gerçeklere de uymamaktadır. "Yapılmakta *olan işin toplumsal boyutu, sosyal güvenlik ile ulaşılmaya çalışılan evrensel amacın gözardı edilmesine yol açacak gerekçelere dayanak yapılamaz*." Hukuk Genel Kurulu açıklanan gerekçelerle (davacının çalışmasının hizmet sözleşmesine dayalı olduğunun kabulü ile) direnme kararının bozulmasına karar vermiştir.[45]

bbb. İşin İşverene Ait İşyerinde Yapılması

Yüksek mahkeme, sigortalılığın kazanılması için çalışmanın yalnızca iş sözleşmesine dayanmasını yeterli görmemiş, aynı zamanda çalışmanın işverene ait işyerinde yapılmasını da aramıştır[46]. Sözü geçen karara göre, sigortalılık ilişkisinin kurulması bakımından işverene ait işyerinde iş görülmesi ve bağımlılık unsurları aranmalıdır. Yargıtay'ın sigortalılık ilişkisini, hizmet akdinin iş görme unsuru kapsamında işverenin iş organizasyonu içinde, onun emir ve talimatları altında çalışmaya bağlamasının nedeni hayali sigortalılığın önüne geçilmesidir[47]. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, geçerli bir sigorta ilişkisi için sigorta bildirimlerinin yapılması ve sigorta primlerinin ödenmesini yeterli görmemektedir[48]. Anılan kararlara göre, sigortalılığın oluşumu için bir işverene ait işyerinde fiili çalışma olgusunun varlığı zorunludur. Fiili ve gerçek bir çalışmanın varlığı tespit edilmediği sürece sigortalılıktan söz edilemez.

Günümüzde esnek ve atipik çalışma biçimlerinin ortaya çıkması sonucunda

[45] *Sözer/Tuaç Yılmaz,* s. 584-586. *Yenisey/Kabakçı* "*… ücretin zorunlu unsur olmadığı tespit edilen kararların büyük kısmında, hizmet sözleşmesinin varlığı bağımlılık unsuru bağlamında irdelenmiş; dava konusu olay özelindeki değerlendirmesinde her defasında ücret unsurunu da içeren bir hizmet sözleşmesinin varlığı sonucuna ulaşılmıştır*." tespitinde bulunmaktadırlar. s. 65-67. Söz konusu kararın yorum yöntemleri ışığında değerlendirilmesi için bkz. *Sözer,* Hukukta Yöntembilim, s. 150-158.

[46] Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 18.06.2025, 10-738/379; Yargıtay 10. HD., 17.10.2011, 11587/14027; Yargıtay 10. HD., 27.03.2025, 16229/5068; Yargıtay 10. HD., 11.12.2024, 9717/12778; Yargıtay 10. HD., 22.01.2018, 16077/233; Yargıtay 10. HD, 14.12.2017, 3182/8928; Yargıtay 10. HD., 22.06.2017, 17168/5281; Yargıtay 10. HD, 19.6.2017, 2769/5199; Yargıtay 10. HD, 08.05.2017, 1896/3884, (kazanci.com, 06.07.2025).

[47] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 87; *Caniklioğlu,* Şerh, s. 189-190.

[48] Yargıtay HGK., 05.02.02.2025, 10-202/1; Yargıtay HGK., 12.09.2024, 10-279/424; Yargıtay HGK., 16.06.1999, 21-508/525; Yargıtay HGK., 06.07.2005, 21-437/448 (kazanci.com, 20.07.2025).

işyeri sınırları dışında iş ilişkileri kurulabilmektedir[49]. Dolayısıyla artık sigortalı sayılmak için işin işverene ait işyerinde görülmesi unsurunun her olayda aranması söz konusu olmayacaktır. Diğer bir ifade ile işin işyeri sınırları dışında yapılması işçi niteliğinin ve bağımlılık unsurunun bulunmadığı anlamına gelmeyecektir[50]. İşçinin iş görme edimini işverene ait iş veya iş organizasyonu içinde yerine getirmesi bağımlılık unsurunun varlığı için yeterlidir[51].

ccc. Sigortalı Sayılmayanlar Arasında Yer Almaması

Sigortalılık ilişkisinin kurulabilmesi için kişinin 5510 sayılı Kanunun 6. maddesinde yer alan "sigortalı sayılmayanlar" arasında yer almaması gerekmektedir. Kanunun 6. maddesinde kısa ve uzun vadeli sigorta dalları hükümlerinin uygulanmasında sigortalı sayılmayanlar sayılmıştır. Anılan hükümde sayılanların bir kısmı hizmet akdi ile çalışmamaktadır ve genel esasa göre sigortalı sayılmamaktadır. Bir kısmı ise hizmet akdi ile çalıştıkları halde işin niteliği, faaliyet gösterilen sektör, başka bir sosyal güvenlik rejimine tabi olmaları veya çalışanın şahsına bağlı sebeplerle sigortalı olarak sayılmamaktadır[52]. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılmayanlar 4447 sayılı Kanun anlamında da sigortalı sayılmayacaklardır. Sigortalı sayılmayanlara ilişkin ayrıntılı bilgiler aşağıda yer alan, kapsama dâhil olmayanlar başlığı altında verilecektir[53].

cc. Hizmet Akdi ile Çalışanlardan İşsizlik Sigortası Kapsamına Dahil Olanlar

Sigortalı sayılmak için gereken hizmet akdi ile çalışma, işin işverene ait işyerinde yapılması ve 5510 Sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında olmamak şartlarının aynı anda gerçekleşmesi zorunludur. Birinin eksik olması halinde, 5510 sayılı Kanunun m. 4/I-a bendi anlamında sigortalı sayılmak mümkün olmayacaktır. 4447 sayılı Kanun kapsamında sayılmak için de 5510 sayılı Kanun m. /I-a kapsamında olmanın yanında hizmet akdine tabi olarak çalışmak aranmaktadır. Özel hükümlerin öngördüğü istisnaların olması halinde, anılan koşulları taşımayanlar m. 4/I-a bendine göre sigortalı sayılabilecektir[54]. Bununla birlikte, işverenin denetim ve gözetiminde çalışan kişilerin farklı ücret rejimlerine tabi olmaları da sigortalılık sıfatını ka-

[49] Ödünç iş ilişkisi, tele çalışma, evde çalışma, propagandist, satış temsilcisi, pazarlamacı veya gezici tacir yardımcıları işyeri dışında yapılan işlere örnek olarak sayılmıştır. (*Ekmekçi/Yiğit,* s. 25; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver*, s. 286; *Aydın/Ezer,* s. 139).
[50] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver*, s. 286; *Uşan,* s. 82.
[51] *Güzel,* Bağımlılık, s. 120; *Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca,* s. 170.
[52] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver*, s. 285; *Alper,* s. 117.
[53] C., 6.
[54] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 79.

zanmalarına engel değildir[55]. Örneğin bahşiş veya yüzde usulü ile çalışanlar olduğu gibi orman idarelerinde vahidi (tek) fiyat ile çalıştırılanlar da sosyal sigortalar kapsamına ve dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamına alınmaktadır[56]. Nitekim Yargıtay da hamam işyerinde tellak olarak bahşiş karşılığı çalışan kişiyi sigortalı saymıştır[57].

Yukarıda sigortalı olma şartlarına ilişkin olarak sayılan şartları taşıyan sigortalılar hizmet akdine tabi olarak çalışmaları halinde işsizlik sigortası kapsamına dahil olmaktadırlar. Yargıtay'ın vermiş olduğu güncel kararlarda m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalı sayılanlara yer verilecek olursa, profesyonel futbolcu[58], voleybol antrenörü[59], basketbolcu[60] ve menajerler[61], köy kâtibi[62], köy bekçisi[63], köy çobanı[64] ve köy imamı[65], bağımlılık ilişkisi mev-

[55] *Sözer,* s. 71-72; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 258; *Sümer,* s. 39; *Aydın,* Değerlendirme 2015, s. 561.

[56] *Akın,* Değerlendirme 2010, s. 412.Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, 30.4.2025, 13137/7270; Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, 22.1.2025, 10990/1046, (kazanci.com.tr, 12.07.2025).

[57] Yargıtay 10. HD., 22.01.1991, 5091/122. Karar ve değerlendirmesi için bkz. *Sözer,* Değerlendirme 1991, s. 162.

[58] Yargıtay 10. HD., 29.04.2025, 6665/7071; Yargıtay 10. HD., 23.10.2024, 11288/10075; Yargıtay 10. HD., 18.10.2023, 9598/9871 (kazanci.com.tr, 12.07.2025).

[59] Yargıtay 9. HD., 26.01.2023, 17818/1454; Yargıtay 22. HD., 16.05.2019, 12597/10783 (kazanci.com.tr, 12.07.2025).

[60] Yargıtay 10. HD., 07.04.2014, 450/7914 (kazanci.com.tr, 12.07.2025). Yargıtay kararında önce amatörlük ile profesyonellik ayrımını yapmıştır: *"Türk sporu amatörlük - profesyonellik temel ayrımı üzerine kurulmuştur. Amatörlük kavramı, sporcunun sevdiği ve hoşlandığı için spor yapmasını ifade eder. Amatörlükten söz edebilmek için, sporcunun yaptığı spor dalını meslek olarak seçmemiş olması ve sporun devamlı gelir elde etmek amacıyla yapılmaması gerekir. Profesyonellik ise sporcunun maddi bir kazanç sağlamak amacıyla belli bir organizasyona bağlı olarak spor yapmasıdır. Profesyonel sporcu, kazanç elde etmek, yaşamını sürdürmek için sporu meslek olarak yapmaktadır."* Ardından Yargıtay, profesyonel sporcuyu şöyle tanımlamıştı: *"Bir spor dalı bir hukuki düzenleme ile açıkça veya zımnen profesyonel olarak tanınmamış olsa da, o sporu yapan sporcu eğer kulübünden ücret alıyorsa, bu sporcuyu profesyonel sporcu olarak nitelendirmek gerekir. Bu anlamda hukuken amatör sayılan bir spor dalında kulübünden ücret almak suretiyle profesyonel olarak spor yapanlar olabileceği gibi, hukuken profesyonel kabul edilen bir spor dalında ücret almaksızın amatör olarak spor yapanlar da yer alabilir*".

[61] Yargıtay 10. HD., 21.03.2020, 4863/4604, (kazanci.com.tr, 12.07.2025).

[62] Yargıtay köy kâtipleri hakkında verdiği kararlardan birinde, *"Köy Muhtarlığı tarafından davacının bu şekilde çalışma talebinin kabul edildiği, köy karar defterlerinde davacının köy katibi olarak çalıştığının belirtildiği, 2009-2014 yılları arasındaki köy karar defterlerinin davacı tarafından yazıldığı, davacının köy katipliği dışında çalıştığına ilişkin beyanların davacının davalı işyeri dışındaki tam gün çalışması da dikkate alındığında olağan olmadığı, davacının köy katibi olarak çalıştığının kabulü ile; katip olarak yaptığı işlerin süresi, yukarıda belirtildiği şekilde kısmî çalışmaya göre belirlenip sonucuna göre karar verilmelidir"* şeklinde hüküm kurmuştur (Yargıtay 10. HD., 25.11.2019, 5046/8999, (kazanci.com.tr, 12.07.2025)).

[63] Yargıtay 10. HD., 19.03.2025, 14362/4427, (kazanci.com.tr, 12.07.2025). Karara göre, *"442 Sayılı Köy Kanunu'nun 12, 13, 14, 36. maddeleri ile 13.04.1987 tarihli köy karar defteri, ... Kaymakamlığı tarafından verilen 28.04.1987 tarihli bekçi seçim mazbatası, davacının bekçi olduğuna dair M1 ... numaralı tüfeğinin olduğuna dair bekçi kimlik fotokopisi, söz konusu tüfeğe ait davacı adına düzenlene "silah teslim alma" tutanağı, Kaymakamlıkta davacının bekçi silahı taşıyanlara mahsus defterde kaydının bulunması, bu tüfeğin 01.04.2017 tarihinde hala davacıda olduğunun tüfeğin iade edilmediğinin tutanak altına alınması, 1987-2017 tarihleri arasındaki kamu tanıklarının beyanları ile tüm dosya kapsamı dikkate alındığında kararın yerinde olduğu anlaşılmıştır"*.

[64] Köy bekçiliği ve köy çobanlığını aynı anda yapan bir kişinin sigortalılığı hakkında verilen karar için bkz. Yargıtay 10. HD., 01.04.2024, 2616/3517, (kazanci.com.tr, 12.07.2025).

[65] Yargıtay 10. HD., 15.04.2025, 2045/5878, (kazanci.com.tr, 12.07.2025).

cutsa avukat[66], serbest piyasa hamalı olmayan hamal[67] 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a bendi uyarınca hizmet akdine tabi sigortalı sayılmakta ve dolayısıyla 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamına da dahil olmaktadırlar.

2013/11 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumunun Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelgesi'nde[68] 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a bendi anlamında sigortalı sayılanları ayrıntısıyla açıklanmıştır. 4447 sayılı Kanunun kapsamına dahil edilenler açıklanırken de söz konusu Sosyal Güvenlik Kurumu Genelgesi dikkate alınacaktır. Genelgeye göre sigortalı sayılanlardan **elçiliklerde iş sözleşmesi ile çalışanlar** da yer almaktadır. Dolaysıyla, 4447 sayılı Kanun kapsamında sayabileceklerimiz arasında elçiliklerde iş sözleşmesi ile çalışanlar da yer almaktadır (2013/11 Genelge, s. 111)[69].

Gemi adamlarının sigortalılığı ise Türk karasularında ve uluslararası sularda Türk bayraklı gemilerde çalışmaları halinde 5510 sayılı Kanun m.4/I-a bendi kapsamında olmaktadır. Fakat buna karşılık yabancı bayraklı gemilerde çalışanlar m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalı olmazlar[70].

Deneme süreli iş sözleşmesi veya iş kaydı ile işe başlayan işçilerin işsizlik sigortasına dahil olmaları, sigortalılıklarında olduğu gibi, o işçilerin çalışmaya başladıklarında gerçekleşmektedir[71]. Geçici iş ilişkisi ile çalışanlar ve alt işveren işçileri de sosyal sigorta ve işsizlik sigortası kapsamında olan çalışanlardır[72].

Özel istihdam bürosuna bağlı olarak çalışan işçiler, hizmet akdine tabi çalıştıkları için 4447 sayılı Kanunda yer alan şartları taşımaları halinde işsizlik sigortasından yararlanabilirler. Anayasa Mahkemesi norm denetimi hakkında verdiği bir kararda, "*Özel istihdam bürosu aracılığıyla kurulan geçici iş ilişkisinde özel istihdam bürosu ile işçi arasında yapılan iş sözleşmesi, kural olarak belirsiz süreli olduğundan geçici işçinin farklı geçici işverenlerde çalıştığı sürelerin ve bu sürelerde yatırılan sigorta primlerinin tamamının dikkate alınacağı hususu göz önünde bulundurulduğunda geçici işçilerin 4447 sayılı Kanun'un 50. ve 51. maddelerinde belirtilen koşullan sağlamaları hâlinde işsizlik ödene-*

[66] Yargıtay 10. HD., 21.02.2022, 11686/2230, (kazanci.com.tr, 12.07.2025).
[67] Yargıtay 21. HD., 01.07.2015, 19796/15235, (kazanci.com.tr, 12.07.2025). Kararın değerlendirmesi için bkz. *Aydın,* Değerlendirme 2015, s. 563.
[68] https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/22620739 (10.07.2025).
[69] 2013/11 sayılı Genelge'de yer alan açıklamaya göre, "*elçilik, konsolosluk, misyon ve benzeri yerlerde çalışanlardan gönderen devlette veya üçüncü bir devlette sigortalılıklarını belgeleyemeyenlerin sigortalılıkları 2008 yılı Ekim ayı başına kadar 506 sayılı Kanunun mülga 86 ncı maddesine göre topluluk sigortası yoluyla sağlanmıştır. Kanunun yürürlüğe girdiği 1/10/2008 tarihinden itibaren de bu işyerlerinde çalışanlar 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamına alınmışlardır.*" (s. 111).
[70] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 290; *Alper,* s. 71.
[71] *Sözer,* s. 72.
[72] *Caniklioğlu,* Kısmî Süreli, s. 43; *Yamakoğlu ve Karaçöp,* s. 1463.

*ğinden yararlanacakları"*na hükmetmiştir[73]. Fakat işçilerin, çalıştırılmadıkları dönemde özel istihdam bürosu ile iş sözleşmeleri devam ettiği için söz konusu dönemde işsizlik sigortasından yaralanmaları söz konusu değildir[74].

Statüsü özellik arz eden bir diğer grup, **aile hekimleri**dir. Aile Hekimliği Uygulaması Kapsamında Sağlık Bakanlığınca Çalıştırılan Personele Yapılacak Ödemeler ile Sözleşme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik[75] ile Sağlık Bakanlığınca aile hekimliği uygulaması kapsamında sözleşmeli olarak çalıştırılan aile hekimlerine yapılacak ödemeler, bunların izinleri ve sözleşme esaslarına ilişkin usul ve esasları düzenlemiştir. Yönetmeliğin 6. maddesinde sözleşmeli olarak çalıştırılan aile hekimleri ile Yönetmeliğin ekinde yer alan Aile Hekimleri Hizmet Sözleşmesi yapılmakta, sözleşmenin 6. maddesinde de aile hekimlerinin her türlü prim, kesenek ve kurum karşılıkları sözleşme ücretlerinden kesilerek Sosyal Güvenlik Kurumuna aktarılacağı hükmü bulunmaktadır. Buna göre, aile hekimlerinin Sağlık Bakanlığı veya diğer kamu kurum veya kuruluşları personeli olması halinde bunlar aylıksız izinli veya ücretli izinli sayıldığından kadroları ile ilişkileri devam ettirilerek 5510 sayılı Kanun m. 4/I-c kapsamındaki sigortalılıkları devam ettirilecektir. Aile hekimliğinin ihtiyaç duyulması halinde kamu görevlisi olmayan uzman tabip ve tabipler arasından Sağlık Bakanlığının önerisi, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü ile yaptırılması halinde bu durumdaki kişiler 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a kapsamında sigortalı sayılacaktır. Böylece işsizlik sigortasından yararlanmaları da mümkün olmaktadır.

b) 5510 sayılı Kanunun 4. Maddesinin 2. Fıkrasında Sayılanlardan Hizmet Akdi ile Çalışanlar

4447 sayılı Kanunun 46. maddesinin ikinci fıkrasında, işsizlik sigortasının kapsamına, 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında olanlardan **bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan** sigortalılar da dahil edilmişlerdir. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasında sayılan çalışanlardan hangilerinin işsizlik sigortasının kapsamına girdiğini belirlemek için öncelikle, sayılan grupların hizmet akdine tabi çalışmalarının olup olmadığının tespiti gerekmektedir[76]. Söz konusu tereddüttü gidermek amacıyla, Sosyal Güvenlik Kurumunun 2020/20 sayılı İşveren İşlemleri Genelgesi[77] ile hükümde belirtilen çalışan gruplarının hangilerinin işsizlik sigortası kapsamına dahil edileceği açıklığa kavuşturulmaya çalışıl-

[73] Anayasa Mahkemesi, 28.02.2018, 141/27, Resmî Gazete: 29.03.2018 Tarih, 30375 Sayı.
[74] *Erkan Şahin,* s. 193; *Yardımcıoğlu,* s. 157.
[75] Resmî Gazete: 31.10.2010 Tarih, 27801 Sayı.
[76] *Caniklioğlu,* Gelir Güvenceleri, s. 84.
[77] https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/22620739, (12.07.2025)

mıştır. 2020/20 sayılı Genelgenin *"1.3-Belgeye İlişkin Bilgiler"* maddesi uyarınca, "*Kanunun* ***4 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a), (b), (d), (e) ve (f) bentlerinde belirtilenlerden hizmet akdine istinaden çalışmayanlar*** *için 13 nolu belge türü seçilecektir".* Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayımlanan, "5510 Sayılı Kanunun 4 Üncü Maddesinin Birinci Fıkrasının (A) Bendi Kapsamında Hizmet Akdine İstinaden Çalışan Sigortalılar Yönünden Belge Türleri Ve Prim Oranları Tablosu"na[78] göre, 13 nolu belge türü "tüm sigorta kollarına tabi olup işsizlik sigortası primi kesilmeyenler"dir. Söz konusu düzenleme doğrultusunda, 5510 sayılı Kanunun m. 4/II-a, b, d, e ve f bentleri kapsamında olan; işçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenler, bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlar, çitçi malları bekçileri, umumî kadınlar, usta öğretici olarak çalıştırılanlar, kamu idarelerinde ders ücreti karşılığı görev verilenler ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu m. 4/C bendi kapsamında çalıştırılanlar doğrudan işsizlik sigortası kapsamı dışında bırakılmayıp, anılan çalışan gruplarından hizmet akdine tabi çalışmayanların kapsam dışında olduğundan söz etmek gerekmektedir[79].

Aşağıda, 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasında sayılanlar sırasıyla açıklanacak olup, konu başlıkları altında sayılan çalışan gruplarının hizmet akdine tabi olup olmadığı irdelenecektir.

aa. İşçi Sendikaları ve Konfederasyonları İle Sendika Şubelerinin Başkanlıkları Ve Yönetim Kurullarına Seçilenler

Kanunun 4. maddesinin II. fıkrasının (a) bendi ile işçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenler sigortalı sayılmaktadır[80]. Her ne kadar sendika yönetim kurulu üyeleri ile sendika arasındaki ilişki iş sözleşmesine değil, vekâlet sözleşmesine dayansa da, 5510 sayılı Kanunun 4/II-a bendine getirilen özel hükümle, 4/I-a'lı sayılmışlardır[81]. 2013/11 sayılı Genelgeyle düzenlenen hükme göre, 5510 sayılı Kanun uyarınca yerine getirilmesi gereken işveren yüküm-

[78] chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ebildirge.sgk.gov.tr/WPEB/jsp/duyuru/belgeturleri.pdf (30.07.2025).
[79] *Yardımcıoğlu,* s. 148.
[80] *Ekmekçi/Yiğit,* s. 269; *Günler,* s. 54.
[81] Yargıtay HGK., 01.11.2023, 9-1222/1044; Yargıtay 9. HD., 16.02.2022, 764/1820, (kazanci.com, 30.07.2025).

lülüklerinin ilgili işçi sendikası ya da konfederasyonunca yerine getirilecektir (2013/11 Genelge., s. 5).

Sendika yöneticilerinin 4/I-a'lı sayılmaları, onların işsizlik sigortasından yararlanıp yararlanamayacağı sorusunu gündeme getirmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu, 17.03.2022 tarihli Genel Yazısı[82] ile işçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlık ve yönetim kurullarına seçilenlerin işçi statüsünün devam etmesi ve 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağının hüküm altına alınması nedeniyle yaşlılık veya malullük aylığı ya da toptan ödeme alanlar hariç olmak üzere, ilgililerden görevleri süresince işsizlik sigortası primi kesilmesi gerektiğini belirtmiştir. Fakat yaklaşık bir ay sonra, 29.04.2022 tarihli Genel Yazı[83] ile bir önceki yazı işlemden kaldırılmıştır. Yeni Genel Yazıya göre, 4447 sayılı Kanun ile işsizlik sigortasından yararlanma için hizmet akdine dayalı olarak çalışma koşuluna yer verilmiş olması, ancak sendika ile sendika yöneticileri arasında vekâlet ilişkisi bulunması sebebiyle, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4 üncü maddesinin ikinci fıkrasına dayanılarak ve aynı maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılan işçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenlerden işsizlik sigortası primi kesilemeyecektir.

bb. Sanatçı, Düşünür ve Yazarlar

5510 sayılı Kanun madde 4/II-b bendine göre; "*Bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılan film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları, müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşıları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar, düşünür ve yazarlar*" m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalı sayılmaktadırlar[84]. Ayrıca Kanunun Ek 6. maddesinde de sanatçılarla ilgili özel bir düzenleme yer almaktadır. Ek madde 6'da "*4 üncü maddenin ikinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen ve Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda kısmî süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olan kişilerin sigortalılıkları bu madde kapsamında kendileri tarafından 30 gün üzerinden prim ödemeleri suretiyle sağlanır*" şeklinde ifade edilmek suretiyle, m. 4/II-b bendi kapsamındaki sigortalılardan bir ay içinde 10 günden az çalışanların ek 6. mad-

[82] Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Primine İlişkin 17/03/2022 Tarihli Ve 42131163 Sayılı Genel Yazı, (kms.kaysis.gov.tr).

[83] Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Primine İlişkin 29/04/2022 Tarihli Ve 44898069 Sayılı Genel Yazı, (kms.kaysis.gov.tr).

[84] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 139

de kapsamında kısmî süreli çalışan olarak sigortalı oldukları belirtilmiştir. Anılan madde kapsamındaki sigortalılar hakkında; istekleri halinde işsizlik sigortası hükümleri uygulanmaktadır (5510 Ek m. 6/III).

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği[85], m. 4/II-b kapsamındaki sigortalıları, film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlar olarak belirtmiştir (m. 9)[86]. Sanat işleri yapanların çalışma sürelerinin diğer meslek gruplarından farklılık göstermesi nedeniyle 2013/11 sayılı Genelge ile somut durumlara özgü olarak sanatçıların sigortalılık durumlarına açıklık getirilmeye çalışmıştır. Buna göre;

- Yapım şirketlerinde ya da yapım şirketlerine oyuncu, yardımcı oyuncu (figüran) temin eden ajanslarda çalışmaları nedeniyle işverenin emrinde, işveren tarafından belirlenen sürede ve ücret karşılığında çalışanlar 4 üncü maddenin ikinci fıkrasının (b) bendine tabi sigortalı sayılacaklardır.

- Yapım şirketlerine oyuncu temin eden ajanslarda 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı olan figüranlar için yapım şirketlerince ajanslardan fatura mukabili hizmet satın alınması durumunda, bu kişilerin söz konusu işlerde görevlendirildikleri kabul edilmek suretiyle ayrıca sigortalı olarak bildirilmeyeceklerdir.

- Yapımcı şirket adına kendi hususiyetini vermek suretiyle bir eser (ürün) üreten, çalışma zamanı ve yeri yapımcı şirketin emir ve talimatı dışında bulunup mesleğini icra eden senarist, özgün müzik yapımcısı, diyalog yazarı ve başrol oyuncusu gibi kişiler, bireysel olarak yaptıkları bu işlerden dolayı serbest meslek faaliyeti yürütmesi nedeniyle doğan serbest meslek kazancı olan ve bu kapsamda serbest meslek makbuzu veya fatura düzenleyerek çalışanların yapım şirketi ile arasındaki ilişki istisna (eser) sözleşmesi kapsamında sayılarak 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalılık olarak değerlendirilecektir.

- Senaryo yazarlığı, özgün müzik yapımcılığı, yönetmenlik ve diyalog yazarlığı gibi işleri yapanların sırf vergi kaydının olmaması, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu hükümleri çerçevesinde vergiden muaf olmaları sebebiyle belirtilen işleri vergiden muaf olarak ortaya bir eser koymak suretiyle gider pusulası mukabilinde gerçekleştirenler ile yapımcı arasında hizmet akdinin bulunmaması sebebiyle

[85] Resmî Gazete Tarihi: 12.05.2010 Resmî Gazete Sayısı: 27579

[86] Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin Ek-1'de yer alan tablosunda sanat kollarının kapsadığı sanatçılar şöyle belirlenmiştir: "I- Sinema sanatçıları ve çalışanları: yapımcı, yönetmen, oyuncu, yardımcı oyuncu (figüran) II- Tiyatro, opera, bale sanatçıları ve çalışanları: rejisör, aktör, sahne ışıkçısı, koreograf III- Müzik ve sahne sanatçıları: halk müziği yorumcuları, dansöz, seslendirme teknisyeni, takdimci, showman IV- Folklor ve halk sanatçıları: halı, kilim vb. Sanatçıları, yazma, işletme, oya, nakış sanatçıları, oymacılar (ağaç, taş), mermer sanatçıları V- Edebiyat: yazar, çevirmen, ozan, eleştirmen VI-Görsel sanatlar, dekoratif sanatlar, vb: ressam, grafiker, fotoğraf sanatçısı, heykeltıraş"

Kanunun 4 üncü maddesi birinci fıkrası (a) bendi kapsamında sigortalı sayılmayacaklardır.

Kaldı ki Yargıtay'ın yeni sayılabilecek bir Hukuk Genel Kurul Kararında, yönetmenin talimatlarıyla sıkı sıkıya bağlı olan ve tek görevinin figüran oyuncu olarak belirli sahnelerde rol almak olan davacının, kendine ait bir iş organizasyonun olmaması ve çekilen sahnelerle ilgili sonuç kısmını bağlamadığı gerekçeleriyle iş sözleşmesi ile çalıştığına hükmedilmiştir[87]. Ayrıca kararda, figüran oyuncuların sosyal güvenlik hukuku bakımından sigortalılıkları değerlendirildiğinde, 2013/11 sayılı Genelgeye de atıfta bulunularak, Genelgeye göre de hizmet akdi kapsamında çalışan işçi olarak kabul edildikleri ifade edilmiştir. Karar metnine yer vermek gerekirse; "*Somut olayda, davacı, davalılardan Mayadrom Ajans'a kayıtlı olarak çalışan figüran oyuncu olduğunu ve en son diğer davalı Tims Yapım şirketinin yapımcısı olduğu dizi çekimlerinde attan düşerek meydana gelen iş kazası sonucu yaralandığını iddia etmekte olup davacının sigortalı çalışmalarının Kuruma bildirilmemiş olması başlı başına davacının kaza anında iş sözleşmesi ile çalışmadığı ve olayın iş kazası olmadığı sonucunu doğurmaz. Dosyada bulunan 02.08.2012 tarihli Sosyal Güvenlik Denetmen Raporunda yapılan inceleme sonucu ...'in 5510 Sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında sigortalı olması gerektiği ve 16.05.2011 tarihinde yaşadığı olayın 5510 Sayılı Kanun'un 13. maddesinin a -c bendleri gereğince iş kazası olduğu belirtilmektedir. SGK nun18.02.2013 tarihli meslekte kazanma gücü kaybı oranı tespitine dair sağlık kurulu kararına göre davacının sürekli iş göremezlik derecesi % 11,30 olarak belirlenmiştir. Yine SGK nun 30.04.2013 tarihli yazısı ile davacıya 16.05.2011 tarihinde geçirdiği iş kazası sonucu, istirahatlı kaldığı tarihler için geçici iş göremezlik ödeneği ödendiği, sigortalıya 11.03.2013 tarihli gelir bağlama kararı ile Unkapanı Sosyal Güvenlik Merkezince gelir bağlandığı bildirilmektedir.*

Davacının iş sözleşmesi ile çalışmakta olduğu esnada iş kazası geçirdiği anlaşıldığından iş kazası sebebiyle oluşan maddi zararın giderilmesine yönelik eldeki davaya İş Mahkemesince bakılması gerektiği gözetilerek işin esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken görevsizlik kararı verilerek dosyanın Fikri ve Sınai Haklar Mahkemesine gönderilmesi usul ve yasaya aykırı olup bozmayı gerektirir".

5510 sayılı Kanunun m. 4/II-b bendinde sayılan sanatçı, düşünür ve yazarların hizmet akdi ile mi yoksa iş görme sözleşmeleri ile mi çalıştığının tespitinin yapılmasının m. 4/I-a'lı olmaları sonucunu değiştirmeyecektir. Belirtmek gerekir ki, m. 4/II-b bendinin madde gerekçesinden bu sonuca varılabilmektedir. Zira, 5510 sayılı Kanun çıkarılırken bendin ilk halinde, "*Birinci fıkranın (a)*

[87] Yargıtay HGK., 21.2.2018, 21-139/316, (kazanci.com.tr, 09.08.2025)

bendi gereği sigortalı sayılanlara ilişkin hükümler; ... Bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlardan, düşünürlerden ve yazarlardan ***hizmet akdi ile çalışanlar*** *... hakkında da uygulanır*" denilirken 5754 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle metinde yer alan "*hizmet akdi ile çalışanlar*" ifadesi metinden çıkartılmıştır. Söz konusu değişikliğin gerekçesine göre, "Madde ile 5510 sayılı Kanunun; A) 4 üncü maddesinin; - İkinci fıkrasının (b) bendinde yapılan düzenleme ile; bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları, müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan **bütün güzel sanat kollarında istihdam edilenler ile düşünürler ve yazarların çalışmaları hizmet akdine dayanmadığından, "hizmet akdi" ibaresi metinden çıkarılmıştır**" açıklamalarına yer verilmiştir. Dolayısıyla, sanatsal faaliyetlerin iş sözleşmesine dayanması halinde sanatçılar, m. 4/I-a hükmüne göre, iş görme sözleşmelerine dayanması halinde sanatçılar, m. 4/II-b hükmüne göre sigortalı olmalıdır[88].

Sonuç olarak, bir hizmet akdine tâbi çalışan sanatçılar m. 4/I-a hükmüne göre, bir hizmet akdine tâbi çalışmayıp, eser, vekâlet gibi iş görme sözleşmelerine göre çalışan sanatçılar ise m. 4/II-b hükmünden dolayı m. 4/I-a bendi gereği sigortalı sayılacaktır. **Fakat 4447 sayılı Kanunun m. 46/II hükmü uyarınca, sanatçılardan sadece hizmet akdine tâbi olarak çalışan sigortalılar işsizlik sigortası kapsamına girecektir. Dolayısıyla sanatsal faaliyetlerin eser, vekâlet gibi iş görme sözleşmelerine dayanması halinde sanatçılar işsizlik sigortasından yararlanamayacaktır.** Bağımsız çalışan sanatçılar m. 4/I-b gereğince sigortalı olacaktır. Sanatçı sanat faaliyetini bir devlet kurumunda icra ediyorsa m. 4/I-c hükmü gereğince sigortalı olacaktır[89].

cc. Yabancılar

5510 sayılı Kanunun m. 4/II-c bendi gereğince, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar Kanunun m. 4/I-a bendine tâbi olarak sigortalı sayılmışlardır. Dolayısıyla, yabancılar da tamamen sosyal sigorta kapsamı içinde olduğundan, işsizlik sigortasından da yararlanmaktadırlar.

4447 sayılı Kanunun 46. maddesinin 2. fıkrasının ilk halinde yabancıların işsizlik sigortası kapsamına dahil olması, Türkiye Cumhuriyeti ile yabancı ülke arasındaki mütekabiliyet anlaşmasının varlığına tâbi kılınmıştı. Aynı dönemde yürürlükte olan 506 sayılı Kanunun m. 3/II-A bendine göre, yabancılar

[88] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 92; *Caniklioğlu/Özkaraca,* s. 640; *Şakar*, s. 204; *Köme Akpulat*, s. 1191.
[89] *Köme Akpulat*, s. 1191.

sadece iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolları bakımından zorunlu sigortalı sayılmakta; malullük, yaşlılık ve ölüm sigortasından yararlanmaları ise bu konuda istekte bulunmaları halinde mümkün olmaktaydı[90]. Söz konusu hüküm, 2003 yılında 4958 sayılı Kanun ile kaldırılmış ve Türkiye'de çalışan yabancıların tüm sigorta kolları bakımından sigortalı sayılmaları sağlanmıştır. Fakat işsizlik sigortasından yararlanma bakımından mütekabiliyet esası yürürlükte kalmaya devam etmişti. 2008 yılında 5754 sayılı Kanun ile, 4447 sayılı Kanunun m. 46/II hükmü değiştirilmiş ve mütekabiliyet esası kaldırılmıştır. Ayrıca 5510 sayılı Kanunun m. 4/II kapsamında olanlardan hizmet akdi ile çalışan sigortalıların işsizlik sigortası kapsamına girecekleri düzenlenmiştir. Bunun yanında 5510 sayılı Kanun m. 4/II'de, mütekabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar da sayılmıştır (m. 4/II-c)[91]. Sonuç olarak, 4447 sayılı Kanundan mütekabiliyet esasına dayalı olma şartı kalktığı için yabancılar ikili sosyal güvenlik sözleşmesi mevcut olup olmadığına bakılmadan, hizmet akdi ile çalışmaları halinde işsizlik sigortası kapsamına dahil olmaktadırlar[92].

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'ne göre, büyükelçilik, konsolosluk mensuplarının özel hizmetlerinde çalıştırılanlardan gönderen devlette veya üçüncü bir devlette sigortalılıklarını belgeleyemeyenler de bir hizmet akdine tabi çalışmalarından dolayı 5510 sayılı Kanun anlamında m. 4/I-a kapsamında sigortalı sayılmaktadırlar (SSİY m. 9/II-ç). Dolayısıyla işsizlik sigortasından yararlanabileceklerdir.

Mülteciler ve vatansızlar da yabancı uyruklular gibi zorunlu olarak sosyal sigorta kapsamına dahildirler[93]. 5510 sayılı Kanunun "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde, uluslararası koruma başvurusu veya statüsü sahibi ve vatansız kişi, İçişleri Bakanlığı tarafından başvuru sahibi, mülteci, ikincil koruma veya şartlı mülteci statüsü sahibi veya vatansız olarak tanınan kişiler olarak tanımlanmıştır (5510 m. 3/27). Gerçekten, 29.8.1961 tarih ve 359 sayılı Kanunla onanmış bulunan "Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme"nin 24. maddesine göre, sosyal sigortalar açısından mültecilerin duru-

[90] *Güzel/Okur/Caniklioğlu*, s. 93; *Caniklioğlu,* Şerh, s. 213; *Başterzi,* s. 115; *Yiğit,* 116.

[91] Hükmün lafzından ikili sosyal güvenlik sözleşmesi yapılan ülkelerden gelen yabancıların kapsam dışında tutulduğuna dair bir anlam çıkmaktadır. Fakat söz konusu yabancılar için öncelikle ilgili sosyal güvenlik sözleşmesi uygulanıp, sözleşmede konuya ilişkin hüküm bulunmaması ya da Türk Sosyal Güvenlik Hukukuna atıf yapılması halinde 5510 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağını kabul etmek gerekmektedir (*Caniklioğlu,* Şerh, s. 214; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver*, s. 291; *Sümer,* s. 42; *Uşan,* s. 346). Nitekim 506 sayılı Kanun döneminde de, ikili sosyal güvenlik sözleşmesi yapılan devlet uyruğunda bulunanlar hakkında öncelikle ilgili sözleşme hükümlerinin uygulanması gerektiği ileri sürülmekteydi (*Sözer,* SGS, s. 17 vd).

[92] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 93; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver*, s. 653; *Sümer,* s. 296; *Uşan,* s. 346.

[93] *Çenberci,* s. 72; *Tunçomağ,* s. 117.

mu, Türk vatandaşlarından farksızdır. Aynı şekilde geçici koruma statüsüne sahip yabancılar da bir hizmet akdine dayanarak çalıştıklarında 5510 sayılı Kanun m. 4/1-a bendi kapsamında sigortalı sayılacakları için işsizlik sigortası kapsamına da dahil edileceklerdir[94].

dd. Koruma Bekçileri

02.07.1941 tarihli ve 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanuna[95] göre çalıştırılan koruma bekçileri de 5510 sayılı Kanunun m. 4/II-d bendi gereğince, hizmet akdi ile çalışanlar gibi sigortalı sayılmışlardır. Fakat koruma bekçilerinin işsizlik sigortası kapsamına dahil edilmeleri için 4447 sayılı Kanun m. 46/II uyarınca hizmet akdi ile çalışması gerekmektedir. Bu durumda, çiftçi mallarını koruma bekçilerinin iş ilişkilerinin tespiti gerekmektedir. Çiftçi koruma bekçileri, köy koruma ve ihtiyar meclisi tarafından seçildikten sonra vali ve kaymakamın onayı ile atanmaktadır (4081 m. 7/II). Dolayısıyla söz konusu kişilerin, bir idari işlem olan atama işlemine dayanarak çalıştıkları açıktır[96].

Yargıtay eski tarihli bir kararında koruma bekçilerinin iş ilişkilerinin hizmet akdine dayanmadığını ama m. 4/I-a'lı sayılmalarının bir istisna teşkil ettiğini ifade etmiştir. Kararda koruma bekçilerinin iş ilişkilerinin atama işlemine dayandığı, "Çiftçi Mallarının Korunması Hakkındaki Kanuna göre, anılan kişilerin atama işlemiyle çalıştırıldıkları ve böylece sigortalı olma niteliğini kazanmak için hizmet akdi koşulundan ayrık bir durum yaratılarak sigortalı sayılmalarının kabul edildiği, ifade edilmiştir[97].

Fakat Yargıtay son yıllarda verdiği kararlarda koruma bekçilerinin iş ilişkilerinin iş sözleşmesine dayandığına hükmetmiştir. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 2002 yılında verdiği bir karara göre, koruma bekçilerinin çalışmalarının kaymakam veya vali tarafından atanmaya bağlı olması kamu görevlisi olarak kabul edilmelerini gerektirmeyecektir[98].

Sonuç olarak, Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanuna göre, çiftçi malları koruma başkanlıkları veya meclisleri tarafından çalıştırılan koruma bekçileri, iş sözleşmesine dayanarak çalıştıklarının tespit edilmesi sonucunda işsizlik sigortası kapsamında dahil olmalıdırlar[99]. Nitekim, 4447 sayılı

[94] *Öztürk Yılmaz,* s. 500.
[95] Resmî Gazete: 10.07.1941 Tarih, 4856 Sayı.
[96] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 126; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 294; *Uşan,* s. 81; *Arıcı,* s. 224; *Sümer,* s. 42; *Uğur,* s. 218; *Şakar,* s. 99; Günler, s. 65; *Özkaraca*, s. 25.
[97] Yargıtay 10. HD., 20.12.1982, 5659/5827, (kazanci.com, 11.08.2025)
[98] YHGK, 23.10.2002, E. 2002/9-805 K. 2002/851, (legalbank.net, 11.08.2025); benzer yönde kararlar için bkz. Yargıtay 9. HD., 25.03.2015, 7509/11913, (legalbank.net, 11.08.2025); Yargıtay 9. HD., 13.11.2019, 7291/19381, (legalbank.net, 11.08.2025).
[99] *Sözer,* s. 541; *Alper,* s. 436; *Sümer,* s. 296. Bu kişilerin işsizlik sigortasının kapsamına girmediği yönünde bkz. *Güzel,* İşsizlik Sigortası El Kitabı, s. 17; *Tuncay,* Kapsam, s. 7; *Saraç,* s. 7.

Kanun açısından sigortalı kavramı, kapsama giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan kimse olarak tanımlanmıştır (4447 m. 47/d). Ayrıca, özel veya kamu işyerlerinde bekçilik yapan[100] veya özel güvenlik görevlisi olarak çalışanlar hizmet akdine tabi çalışmaları halinde, genel kural uyarınca 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalı sayılacaklarından, işsizlik sigortası kapsamına da dahil olmaktadırlar[101].

5510 sayılı Kanun uyarınca, güvenlik korucusu veya gönüllü güvenlik korucusu olarak çalışanlar[102], m. 4/I-a kapsamında sigortalı sayılmaktadırlar. Söz konusu hüküm doğrultusunda haklarında sadece uzun vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası hükümleri uygulanmaktadır (5510 Ek m. 15/I). Fakat güvenlik korucularının yaptıkları işin hayati tehlike taşıması ve önemi nedeniyle kısa vadeli sigorta dallarından, özellikle iş kazası ve meslek hastalığı sigorta dallarından yararlanmamaları ve işsizlik sigortası kapsamı dışında bırakılmaları isabetli olmamıştır[103].

ee. Genel Kadınlar

24/4/1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununda[104] belirtilen genel kadınlar, m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalı sayılmaktadırlar (5510 m. 4/II-e). Genelev kadınlarını işsizlik sigortası kapsamına dahil etmek için iş ilişkilerinin tespiti gerekmektedir. Öncelikle 1593 sayılı Kanun kapsamına giren ve söz konusu Kanuna göre tescilleri gerçekleştirilmiş olan genel kadınlar sigortalı sayılacaktır[105]. Ayrıca konuyla ilgili olarak "Genel Kadınlar ve Genelevlerin Tabi Olacakları Hükümler ve Fuhuş Yüzünden Bulaşan Zührevi Hastalıklarla Mücadele Tüzüğü" çıkarılmıştır. Genel kadınların sigortalı sayılabilmeleri için tescil işlemlerinin Tüzüğe göre yapılması gerekmektedir. Aynı şekilde, çalıştıkları genelevlerin Tüzüğe uygun yerler olması halinde genel kadınlar 5510 m. 4/II-e kapsamında sigortalı olabileceklerdir[106]. Dolayısıyla bir genelevde çalışan genel kadın ile genel evi işleten işveren arasındaki hukuki ilişki hizmet akdine tabi bir iş ilişkisidir[107]. Sonuç olarak, hizmet akdine tabi çalışan genel kadınlar işsizlik sigortası kapsamına dahil olmaktadır[108].

[100] Kamu işyerinde bekçilik yapan kişinin açtığı hizmet tespit davası hakkında karar (Yargıty 10. HD., 22.03.2011, 3633/3893) ve kararın değerlendirmesi için bkz. *Uşan,* Değerlendirme 2011, s. 352.
[101] *Sözer,* s. 78.
[102] Hukukî statüleri 442 sayılı Köy Kanunu ile belirlenmiştir.
[103] *Sözer,* s. 79; *Sözer,* Koruculuk, s. 2253 vd.
[104] Resmî Gazete: 06.05.1930 Tarih, 1489 Sayı.
[105] *Sözer,* s. 78; *Günler,* s. 67.
[106] *Eser,* s. 604; *Günler*, s. 67.
[107] *Tunçomağ,* s. 102; *Akyiğit,* Kesin Hükümsüzlük, s. 31; *Özkaraca,* s. 26.
[108] *Özkaraca,* s. 28. Aksi görüş için bkz. *Yardımcıoğlu, 152-153. Yardımcıoğlu'na* göre, genel kadınların yaptıkları sözleşme Borçlar Kanunu m. 27/I uyarınca, ahlaka aykırı olmaları nedeniyle geçersizdir. Yazar, işsizlik sigortasından yararlanabilmek için geçerli bir iş sözleşmesine tabi çalışmak gerektiği için, genel kadınların işsizlik sigortasından yararlanamayacağını ileri sürmüştür.

ff. Usta Öğreticiler, Ders Ücreti Karşılığında Çalışanlar ile Geçici Personel

- Genel Olarak

Millî Eğitim Bakanlığı tarafından düzenlenen kurslarda usta öğretici olarak çalıştırılanlar, kamu idarelerinde ders ücreti karşılığı görev verilenler ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun[109] 4. maddesinin (C) bendi kapsamında çalıştırılanlar 5510 sayılı Kanununa göre, m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalı sayılmaktadır (5510 m. 4/II-f). Fakat hükümde söz edilen ve geçici personel statüsünü düzenleyen 657 sayılı Kanunun m. 4/C bendi, 01.02.2018 tarihli ve 7079 sayılı Kanunun 17. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. Konuyla ilgili olarak 657 sayılı Kanunun geçici 43. maddesi 1. fıkrasına getirilen özel bir hükümle "*kamu kurum ve kuruluşlarında 4/12/2017 tarihi itibarıyla, adam/ay esasına göre kısmî süreli çalıştırılmakta olanlar ile saat ücreti karşılığı çalışmakta olanlar hariç olmak üzere... geçici personel pozisyonlarında çalışmakta olanlar... halen yürütmekte oldukları hizmetleri aynı şekilde yerine getirmeye devam etmek üzere, ...sözleşmeli personel pozisyonlarına bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren doksan gün içinde kurumlarınca geçirilirler*". Söz konusu değişiklik ile geçici personelin sözleşmeli personel statüsüne dönüşmesi sağlanmıştır[110]. Fakat 5510 sayılı Kanunda bu konuda gerekli düzenlemeler yapılmamıştır. Sözleşmeli personelin 4447 sayılı Kanun kapsamındaki konumu hakkındaki açıklamalar ise aşağıda yapılacaktır[111].

4447 sayılı Kanunun 46/II hükmü uyarınca, 5510 sayılı Kanunun m. 4/II de sayılanların hizmet akdi ile çalışmaları halinde işsizlik sigortasından yararlanmaları mümkün olabilecektir. Bu durumda, 5510 m. 4/II-f bendinin güncel halinde sayılan usta öğreticiler ve kamu idarelerinde ders ücreti karşılığında çalışan kişilerin iş ilişkilerinin hizmet akdine tâbi olup olmadıklarının tespiti gerekmektedir.

- Usta öğreticiler

5510 sayılı Kanun m. 4/II-f bendinde söz edilen ilk grup usta öğreticilerdir. Usta öğreticilerin kimler olduğu ilk olarak 1973 tarih ve 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu[112] ve söz konusu Kanun uyarınca çıkarılmış olan "Millî Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği"nde düzenlenmiştir. Millî Eğitim Temel Kanunu'na göre, "*Örgün ve yaygın eğitim kurumlarında ve hizmetiçi yetiştirme kurs, seminer ve konferanslarında uzman*

[109] Resmî Gazete: 23.07.1965 Tarih, 12056 Sayı.
[110] *Caniklioğlu,* Şerh, s. 221.
[111] Bkz. Aşağıda 9. Sözleşmeli Personel.
[112] Resmî Gazete: 24.06.1973 Tarih, 14574 Sayı.

ve usta öğreticiler de geçici veya sürekli olarak görevlendirilebilir" (m. 47/I). Ayrıca Millî Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliğinde usta öğretici belgesi alma şartları gösterilmiştir. Buna göre, "*ustalık veya işyeri açma belgesine sahip olanlar ile en az ön lisans seviyesinde mesleki eğitim almış olanlar, okul ve kurumlarca açılan iş pedagojisi kursuna katılabilirler. ... Kursu başarı ile tamamlayanlara usta öğreticilik belgesi verilir. Usta öğreticilik belgesi; ustalık belgesi, işyeri açma belgesi veya en az ön lisans diploması ile birlikte kullanılır*" (m. 70 A/2). Söz konusu düzenlemeye göre, Millî Eğitim Bakanlığı tarafından düzenlenen kurslarda çalışan ve Yönetmeliğe göre belgesi olan usta öğreticiler 5510 sayılı Kanunun m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalı sayılacaklardır.

Usta öğreticilere ilişkin bir başka tanım 1986 tarihli ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanununda[113] verilmiştir. Buna göre, usta öğretici, *"ustalık yeterliğini kazanmış; aday çırak, çırak, kalfa ile mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumları öğrencilerinin işyerindeki eğitiminden sorumlu; mesleki eğitim tekniklerini bilen ve uygulayan kişiyi*" tanımlamaktadır (m. 3/I-g). Hükümde söz edilen usta öğreticilerin Millî Eğitim Temel Kanunu uyarınca usta öğretici belgesi alanlar olduğunu kabul etmek gerekmektedir[114].

Ayrıca 2013/11 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Genelgesinde, sosyal sigortalar kapsamına alınanlar açıklanırken, *"Milli Eğitim Bakanlığına bağlı her derece ve türdeki örgün ve yaygın eğitim kurumlarında ek ders ücreti karşılığında ilgili mevzuatı çerçevesinde uzman ve usta öğretici olarak çalıştırılanlar 657 sayılı Kanunun 89 uncu maddesine göre her derecedeki eğitim ve öğretim kurumları ile üniversite ve akademi (askeri akademiler dahil), okul, kurs veya yaygın eğitim yapan kurumlarda ve benzeri kuruluşlarda öğretmen veya öğretim üyesi bulunmaması halinde ücretle ek ders görevi verilenlerden Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine tabi olmayanlar (a) bendi kapsamında sigortalı olacaklardır"* şeklinde ifade edilmiştir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, 4447 sayılı Kanun uyarınca usta öğreticilerin işsizlik sigortasından yararlanmaları için hizmet akdi ile çalışmaları şartı aranmaktadır. Bunun için iş ilişkilerinin tespiti gerekmektedir. Konu yargı kararlarında, özellikle usta öğreticiler ile ilgili uyuşmazlıkların çözüleceği yargı yolunun tespitinde tartışılmıştır. Dolayısıyla bu tartışma yapılırken, usta öğreticilerin idari bir sözleşme ile mi iş sözleşmesi ile mi çalıştıkları hususu da değerlendirilmiştir.

Yargıtay eski tarihli bazı kararlarında usta öğreticilerin idari bir sözleşmeye

[113] Resmî Gazete: 05.06.1973 Tarih, 19139 Sayı.
[114] *Caniklioğlu,* Şerh, s. 222.

dayanarak çalıştıklarına hükmetmiştir[115]. Yargıtay 2017 yılında, usta öğreticilerin idari sözleşme ile çalıştıklarına ve bu kişilere ödenen ücretlerinden işsizlik sigortası primi kesilmemesine hükmettiği Hukuk Genel Kurul kararında[116] şu ifadelere yer vermiştir: "*Konu ile ilgili olarak; T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, Sigorta İşleri Genel Müdürlüğü, Sigorta Primleri Daire Başkanlığı'nca yayınlanan "Usta Öğreticiler" Konulu 16/02/2004 Tarih ve 101572 sayılı 16 -309 Ek sayılı Genelgesinde ise, "Çıraklık ve Halk Eğitim Merkezlerinde herhangi bir kadroya bağlı olmaksızın ders ücreti karşılığında çalışan usta öğreticilerin 657 sayılı Kanunun 89. maddesine göre çalıştırıldıkları, geçici personel statüsünde bulundukları, İş Kanununa tâbi olmadıkları belirtilmiş, bu nedenle anılan kişilere ödenen ücretlerden 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun (4571 sayılı Kanun ile değiştirilen) 46. maddesi hükmü gereğince işsizlik sigortası priminin kesilmemesinin uygun görüldüğü bildirilmiştir".*

Fakat Yargıtay son yıllarda verdiği kararlarda usta öğreticilerin iş sözleşmesi ile çalıştıklarını tespit etmiştir. Yargıtay 10. Hukuk Dairesi yeni tarihli bir kararında[117], "*Davacı vekili dava dilekçesinde özetle; davacının, 20.10.1997 – 30.06.1998 tarihleri arasında ... Y. E. İlköğretim Okulunda usta öğretici olarak çalıştığını, adına işe giriş bildirgesi verildiği halde aylık primlerinin ödenmediğini, Küçükçekmece Kaymakamlığı tarafından sigorta primlerinin yatırılmasına rağmen kayıtlara işlenmediğini ileri sürerek, sigortalı çalışma sürelerinin tespitine karar verilmesini istemiştir.*

II.CEVAP: 1.Davalı ... Bakanlığı vekili cevap dilekçesinde özetle; işyerinde ...

[115] "*...davacının Çıraklık Eğitim Merkezinde elektrik bölümünde dışardan ücretli usta öğretici olarak İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nün istemi ve İlçe Kaymakamlığı'nın onayı ile görevlendirildiği, davacıya 657 Sayılı Devlet Memurları kanununun 89.maddesine uygun olarak Bakanlar Kurulunca çıkarılan kararlar uyarınca Maliye Bakanlığınca belirlenen ders ücretlerinin ödendiği anlaşılmaktadır. Davacının sosyal güvenlik hukuku yönünden Sosyal Sigortalar Kurumu kapsamında gösterilmesi hizmet akdi ile çalıştığını göstermez. Davacı belirtilen statü içinde ve Kaymakamlık onayı ile görevlendirildiğine göre, statü hukukuna tabi olduğunun kabulü gerekir. Aradaki* ***hukuki ilişki hizmet akdi bir başka anlatımla işçi-işveren ilişkisi olarak nitelenemez****", (Yargıtay 9. HD., 28.04.2003, 23990/7205, (kazanci.com, 12.08.2025). Yargıtay'ın usta öğreticilerin işçi olmadıklarına dair verdiği kararlar hakkında bakınız; Yargıtay 9. HD., 28.04.2003, 23990/7205, Yargıtay 9. HD., 06.03.2014, 3648/7315; Yargıtay 9. HD., 28.01.2014, 52376/2081, (kazanci.com, 12.08.2025).

[116] Yargıtay HGK, 18.01.2017, 9-736/25, (kazanci.com, 12.08.2025).

[117] Yargıtay 10. HD., 14.01.2025, 15125/555, (kazanci.com, 12.08.2025). Benzer yönde kararlar için bkz. "*...davacının Bâla Halk Eğitim Merkezi Müdürlüğünde usta öğretici olarak 05.10.1992-30.05.1993 tarihleri arasında hizmet akdi ile çalıştığının tespitine karar verilmiştir*", (Yargıtay, 10. HD., 21.11.2024, 9285/11435, (kazanci.com, 12.08.2025)); "*... usta öğretici statüsündeki davacının prim ödeme gün sayıları belirlenirken, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu öncesi Dairemiz uygulaması gereği toplam aylık çalışma saatleri 1 gün = 7,5 saat esası üzerinden aylık çalışma gün sayısına dönüştürülmek suretiyle hesaplama yapılarak davacının resmi kayıtlara yansıyan hizmet sürelerinin yukarıda belirtilen hesaplamaya göre tespit edilerek hüküm kurulması gerekirken",* (Yargıtay 10. HD., 07.01.2025, 870/98, (kazanci.com, 12.08.2025)); "*davacının davalı ...no'lu ... Eğitim Merkezi Kursu işyerinde 12/12/2000-25/07/2009 tarihleri arasında hizmet akdi ile prime esas kazanç alt sınırı üzerinden çalıştığının tespitine karar verilmiştir*" (Yargıtay 21. HD. 12.02.2019, 2195/862, (kazanci.com.tr, 11.08.2025)).

isimli bir kişinin 20.10.1997 ile 19.06.1998 tarihleri arasında ücretli öğretmen olarak çalıştığını, sigorta sicil numarasının ... olduğunu ve bu kişinin davacı ile aynı kişi olup olmadığının araştırılması gerektiğini belirterek davanın reddine karar verilmesini istemiştir. 2.Fer'i müdahil SGK Başkanlığı vekili cevap dilekçesinde özetle; hak düşürücü sürenin geçtiğini, hizmet tespitine ilişkin talebin yasal ve hukuksal tüm incelemeler sonucunda değerlendirilmesi ve Kurum kayıtlarının aksinin eş değer nitelikte resmi belgeler ile kanıtlanması gerektiğini belirterek davanın reddini istemiştir.

Sonuç: ...ibraz edilen belgelere göre davacının 20.10.1997 tarihinde saat ücretiyle kadrosuz usta öğretici olarak görevlendirildiği, 19.06.1998 tarihinde görevinin sona erdiği, bu dönem içinde aylık ek ders saati çizelgelerinin de yer aldığı, yine davacının belge istemi üzerine davalı tarafından aylık imzalı bordro icmalleri, aylık sigorta primleri bildirgelerinin davacıya gönderildiği, davacının dosyaya ibraz ettiği bu belgelerde davalı işvereninin kaşe ve imzasının bulunduğu, davacının da bordroları imzaladığı, bordrolar ve çizelgelere göre davacının, ders saatine göre ücret aldığı, kısmî süreli olarak çalıştığı, 20.10.1997 ile 19.06.1998 tarihleri arasında aylık çalışma günü, saat ücreti ve toplam ücret miktarının gösterildiği, dinlenen davacı tanıklarının da davacının iş yerinde usta öğretici olarak çalıştığını beyan ettikleri, ibraz edilen belgeler ve tanık beyanlarına göre davacının tespitini istediği dönemde, bordro icmallerinde gösterilen gün ve prime esas kazanç kadar, ***hizmet akdiyle, fiilen çalıştığı anlaşılmakla...***", diyerek, usta öğreticilerin hizmet akdi ile çalıştığına hükmetmiştir.

Usta öğreticilerin hizmet akdine tâbi olup olmadıkları hususunda Yargıtay tarafından günümüze kadar farklı kararlar verilse de pek çok kararda Uyuşmazlık Mahkemesinin 2013 tarihli kararına[118] atıf yaparak bu uyuşmazlıkların iş sözleşmesine dayandığı ve çözüm yerinin iş mahkemeleri olduğu belirtilmiştir[119]. Sonuç olarak, usta öğreticilerin hizmet akdi ile çalıştıkları kararlarını isabetli bulmaktayız. Usta öğreticilerin statü hukukuna tabi olması için önceden unvan ve dereceleri belirlenmiş kadrolara atanmaları ve bağlı kadro unvanlarının belirlenmesi gerekmektedir. Ayrıca yetki ve görevlerin bu şekilde önceden mevzuatla düzenlenmiş olması halinde ancak "statü hukuku"ndan söz edilebilir. Dolayısıyla usta öğreticilerin idareye verdiği bir taahhütnameye istinaden çalışması ve taahhütnamede ek ders ücretinin hesaplanmasında 657 Sayılı Kanun'un 176. maddesinin esas alınması, onların kamu personeli statüsünde kabul edilmesi için yeterli değildir. Söz konusu taahhütname de idari sözleşme anlamına gelmemektedir.

[118] Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü, 30.09.2013, 51/1277, (kazanci.com, 15.08.2025).
[119] Yargıtay 9. HD., 15.03.2021, 2284/6189; Yargıtay 9. HD., 06.03.2023, 718/3099, (kazanci.com, 15.08.2025).

Nitekim, Yargıtay 2010 yılında verdiği bir kararda da usta öğreticilerin hizmet akdine tabi çalıştığına karar vermiştir. Söz konusu kararda, 21.05.1977 tarihli Milli Eğitim Bakanlığı Kurumlarında Sözleşmeli veya Ek Ders Görevi ile Görevlendirilecek Uzman ve Usta Öğreticiler Hakkında Yönetmelik ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 89. maddesi uyarınca yürürlüğe konulan Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmen ve Yöneticilerinin Ücretli Ders Saatlerine ilişkin 04.11.1983 tarihli Bakanlar Kurulu kararında kadrolu bulunmayan uzman ve usta öğreticilerin "ders ücreti karşılığı" görevlendirileceği belirtilmiş. Buna göre usta öğreticinin, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 13. maddesinde yer alan kısmî süreli veya tam süreli iş sözleşmelerine tabi çalışması tespit edildikten sonra, yine İş Kanunu'nun 63. maddesi gereğince 7,5 saatlik çalışma süreleri bir gün olarak kabul edilmelidir[120]. Tartışmalı olan ve Yargıtay'ın da her somut olayın özelliklerine göre statülerini tespit ettiği usta öğretici olarak çalışanların, somut olayın özelliklerine göre hizmet akdine tabi çalışmalarının tespiti halinde işsizlik sigortası kapsamında sayılacaklarını söylemek gerekmektedir[121].

- Kamu idarelerinde ders ücreti karşılığı görev verilenler

Kamu idarelerinde ders saati ücreti ile görevlendirilenler de 5510 sayılı Kanun m. 4/II-f bendi uyarınca m. 4/I-a bendine göre sigortalı sayılırlar. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu m. 89'da kamu idarelerinde saat ücreti karşılığı ders vermeleri için çalıştırılan kişilerle ilgili bir düzenleme yer almaktadır. Buna göre, "*Her derecedeki eğitim ve öğretim kurumları ile Üniversite ve Akademi (Askeri Akademiler dahil), okul, kurs veya yaygın eğitim yapan kurumlarda ve benzeri kuruluşlarda öğretmen veya öğretim üyesi bulunmaması halinde öğretmenlere, öğretim üyelerine veya diğer memurlara veyahut açıktan atanacaklara ücret ile ek ders görevi verilebilir. Ücretle okutulacak ders saatlerinin sayısı, ders görevi alacakların nitelikleri ve diğer hususlar ilgili Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile tespit olunur*".

Benzer şekilde, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu uyarınca öğretim görevlileri de üniversitelerde ve bağlı birimlerinde bu Kanun uyarınca atanmış öğretim üyesi bulunmayan dersler için ders saati ücreti ile görevlendirilebilirler (2547 m. 31). Burada dikkat edilmesi gereken husus, ders ücreti karşılığı çalışanların 5510 sayılı Kanun m. 4/I-c kapsamında olmaları halinde işsizlik sigortasından yararlanmayacaklarıdır. Dolayısıyla, kamu idarelerinde açıktan atanarak ders saati ücreti ile çalışanlar, hizmet akdine tabi olarak

[120] Yargıtay HGK., 23.11.2011, 21-542/694, Yargıtay 10. HD., 24.03.2011, 11453/4062 (Söz konusu kararlar ve değerlendirmeleri için bkz. *Uşan*, Değerlendirme 2011, s. 346-349.

[121] *Sözer,* s. 540; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 653; *Alper,* s. 68. Usta öğreticilerin idari bir işlem olan atama yoluyla çalıştıkları ve hizmet akdine tabi çalışmadıkları, dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamında sayılamayacaklarına ilişkin görüş için bkz. *Andaç,* s. 154; *Saraç,* s. 7.

5510 sayılı Kanun m. 4/I-a kapsamında sayıldıkları için işsizlik sigortasından da yararlanabilmelidirler.

gg. Toplum Yararına Çalışma Programlarında Çalışanlar

Toplum Yararına Programlar; doğal afet, salgın, ekonomik kriz dönemlerinde ve diğer mücbir sebeplerde işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde, işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzun süre ayrı kalmalarını engellemek ve bu kişilere kısa süreli gelir desteği sağlamak üzere aktif işgücü hizmetleri kapsamında İŞKUR ile kamu kurum ve kuruluşları iş birliğinde düzenlenen programlardır[122].

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname[123] ile 5510 sayılı Kanuna eklenen maddeye göre, Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen Toplum Yararına Çalışma Programlarından yararlananlar da m. 4/I-a kapsamında sigortalı sayılmaktadır (5510 m. 4/II-g). İlgili hüküm uyarınca, Türkiye İş Kurumu prim ödeme yükümlüsü olmakla birlikte bu Kanun kapsamında işyeri ve işveren sayılmaz. Ayrıca ilgili konuda Toplum Yararına Programların Yürütülmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik[124] ve Toplum Yararına Programların Yürütülmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Genelge[125] çıkarılmıştır. Genelge uyarınca, Toplum Yararına Programa katılabilecek olanlar; 5510 sayılı Kanun kapsamında, 4/I-b bendinin dört numaralı alt bendi kapsamında tarımsal faaliyette bulunanlar ile aynı Kanunun Ek-5. maddesi kapsamında tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışan kişiler, ayrıca sadece kısa vadeli sigorta kollarından sigortalılık bildirimleri ve/veya genel sağlık sigortası prim ödemesi yapılanlardan; aday çırak, çırak veya işletmelerde meslekî eğitim görenler, staja tabi tutulan öğrenciler, mesleki ve teknik ortaöğretim sırasında tamamlayıcı eğitim ya da alan eğitimi gören öğrenciler, kamu kurum ve kuruluşları tarafından desteklenen projelerde görevli bursiyerler ile Yükseköğretim Kurumlarında kısmî zamanlı çalıştırılan öğrencilerden aylık prime esas kazanç tutarı, günlük prime esas kazanç alt sınırının otuz katından fazla olmayanlardır (Genelge m. 9).

Yönetmelikte, toplum yararına programa katılacakların ödemelerinin 4857

[122] https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-isgucu-programlari/toplum-yararina-programlar-typ/, (15.07.2025)
[123] Resmî Gazete, 02.11.2011 Tarih, 28103 Sayı.
[124] Resmî Gazete, 29.05.2022 Tarih, 31850 Sayı.
[125] https://km.corpus.com.tr/MevzuatIcerik.aspx?id=0b333q1U2d0X3S0X1B3I2O1V3u3q0k3e (15.07.2025)

sayılı Kanuna göre yapılacağı belirtilmiştir. Sonuç olarak, Türkiye İş Kurumu tarafından geliştirilen, kendine özgü bir istihdam modeli olan Toplum Yararına Programlara katılanlar, işçi sayıldıkları ve 2020/20 sayılı Genelge'de tüm sigorta dallarından yararlanıp işsizlik sigortası kapsamı dışında tutulan çalışan gruplarından sayılmadıkları için işsizlik sigortası kapsamına dahil edilmektedirler[126].

3. Kısmî Süreli Çalışanlardan İsteğe Bağlı Sigortalı Olanlar

Kural olarak, 5510 sayılı Kanun ile zorunlu sigortalılar isteğe bağlı sigorta kapsamı dışında bırakılsa da, istisnai olarak kısmî süreli çalışanlara isteğe bağlı sigortalı olabilme hakkı tanınmıştır[127]. Söz konusu hükme göre, "*sigortalı olarak çalışmakla birlikte ay içerisinde otuz günden az çalışanlar ya da tam gün çalışmayanlar"* isteğe bağlı sigorta hükümlerinden yararlanabilirler (5510 m. 50/II-a)[128]. Bunun üzerine, 6111 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile 4447 sayılı Kanunun m. 46/II hükmünde, *"4857 sayılı Kanuna göre kısmî süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52 nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar"*ın işsizlik sigortasına tabi oldukları düzenlenmiştir. 2013/11 sayılı SGK Genelgesinde de benzer şekilde, "4447 sayılı Kanunun 46 ncı maddesinde yapılan düzenleme ile ay içindeki çalışması 30 günün altında olanlar ile 4857 sayılı Kanuna göre kısmî süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan ay içindeki çalışmasını 30 güne tamamlayanlardan isteyenlerden ayrıca işsizlik sigortası primi de alınmaktadır. Söz konusu hüküm gereğince 25/2/2011 tarihinden itibaren 4857 sayılı Kanuna göre kısmî süreli çalışıp ayrıca isteğe bağlı sigortaya müracaat edenlerden % 32, bunlardan işsizlik sigortası ödemek isteyenlerden ise ayrıca sigortalı ve işveren hissesi dahil % 3 oranında işsizlik sigortası primi olmak üzere toplam % 35 oranında prim alınacaktır" düzenlemesine yer verilmiştir. Dolayısıyla kısmî süreli çalışanlar da işsizlik sigortası kapsamına dahil edilmiştir. Kaldı ki, kısmî süreli iş sözleşmesi ile çalışanlar da işçi oldukları için işsizlik sigortasına tabi olup işsizlik sigortası primi ödemek zorundadır. Fakat kısmî süreli çalışanların işsizlik sigortasından yararlanmaları için çok uzun süre beklemeleri gerekmekteydi. Bu durumu bir örnekle açıklayan *Sözer'e* göre, haftada 3 gün çalışan bir sigortalı yılda 52 hafta x 3 gün=156 gün prim ödeyebilecek,

[126] *Sözer,* s. 539; *Özer,* TYÇP, s. 53 vd.; *İzmirlioğlu,* s. 143.

[127] Özellikle kısmî süreli çalışanların çok geç emekli oldukları yönündeki eleştiriler nedeniyle söz konusu düzenleme yapılmıştır (*Akın,* Kişiler, s. 41).

[128] Kurumun 2013/11 sayılı Genelgesinde de "Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı olarak çalışanlardan ay içinde 30 günden az çalışan ya da tam gün çalışmaması nedeniyle ay içindeki gün sayısı 30 günden az olan sigortalılar isteğe bağlı sigortaya prim ödeyerek noksan sürelerini 30 güne tamamlayabilirler" hükmüne yer verilmiştir (Genelge, s. 238).

3 yıllık çalışma sonucunda da bu kişi 156 x 3=468 gün prime sahip olabilecektir. Dolayısıyla bu sigortalı, 3 yılı doldurmasına rağmen 468 prim gün sayısı ile işsizlik ödeneğine hak kazanamayacaktır[129]. Nitekim 6111 sayılı Kanunla yapılan değişiklik öncesinde, kısmî süreli çalışanlardan yararlanmayacakları bir sigorta dalı için prim alınmasının, sosyal sigorta hukukunun ilkelerinden olan nimet-külfet dengesine ters düşeceğine dair görüşler ileri sürülmüştür[130]. Anılan nedenlerle, 6111 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucu kısmî süreli iş sözleşmesi ile çalışanlara, 5510 sayılı Kanunun 52. maddesi kapsamında isteğe bağlı sigortalı kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyerek prim ödeme gün sayısı koşullarını yerine getirebilme imkânı sağlanmıştır[131]. Dolayısıyla, kısmî süreli çalışanlar çalışmadıkları sürede isteğe bağlı sigortalılık kapsamında prim ödeyecek ve işsizlik sigortası priminin %1 sigortalı ile %2 işveren payını da kendileri üstlenecektir[132].

Yargıtay 22. Hukuk Dairesinin bir kararında, bir kamu kurumunda işyeri hekimi olarak çalışan davacının 5510 Sayılı Kanun'un 4/I-a bendi kapsamında çalışmayıp sadece 4857 Sayılı İş Kanunu'na göre kısmî süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçi olduğunun tespiti halinde, anılan işçilerden ancak istekleri halinde işsizlik sigortası kesilebileceği dikkate alınarak %1 işsizlik sigortası primi kesilmesinin mümkün olmadığına isabetli olarak karar vermiştir[133]. Kanunun lafzından ve Yargıtay kararlarından anlaşılacağı üzere, tüm kısmî süreli çalışanlar değil sadece isteğe bağlı sigortalı olan kısmî süreli çalışanlar işsizlik sigortasından yararlanabilecektir. Fakat gözden kaçırılmaması gereken bir husus, kısmî süreli çalışanlara anılan şekilde işsizlik sigortasından yararlanma hakkı tanınırken, işsizlik ödeneğinin fazla olması nedeniyle kısmî çalışma yerine işsizlik ödeneğini tercih edebileceklerdir. Bu sebeple, kısmî çalışanların işsizlik sigortasının kapsamına alınmaları bakımından getirilen barajların birçok ülkede hafifletildiği görülmektedir[134].

Sonuç olarak ifade etmek gerekirse, 4447 sayılı Kanunun m. 46/II fıkrasında yer alan düzenlemede sadece 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında kısmî süreli çalışma yapanların isteğe bağlı sigortalı olarak işsizlik sigortası primi ödemek suretiyle kapsamda olacağının ifade edilmesi ayrımcılığa sebep olmaktadır. Şöyle ki, kısmî süreli çalışma sadece 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi

[129] *Sözer,* Önlemler, s. 1199.
[130] *Caniklioğlu,* Kısmî Süreli, s. 73.
[131] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 654; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 777; *Sözer,* s. 540; *Alper,* s. 436; *Arıcı,* s. 438; *Caniklioğlu,* 6111 Sayılı Kanun, s. 10; *Erkan Şahin*, s. 148; *Yiğit,* s. 110.
[132] *Andaç,* s. 158; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 777-778; *Alper,* s. 436; *Sözer,* Düşük Gelirle, s. 532; *Bal Bektaş,* s. 131-132; *Yardımcıoğlu,* s. 159.
[133] Yargıtay 22. HD., 02.07.2019, 18906/14813; Yargıtay 22. HD., 01.07.2020, 28961/8422 (kazanci.com, 15.08.2025)
[134] *Başterzi,* s. 109.

yapılmamakta, bunun dışında Borçlar Kanunu, Deniz İş Kanunu ve Basın İş Kanunu'na tabi olarak da yapılabilmektedir. Bu sebeple, hangi kanuna tabi olarak çalıştığı fark etmeksizin tüm kısmî süreli sözleşme ile çalışanların isteğe bağlı sigortalı olmaları halinde işsizlik sigortasının da kapsamında yer aldığını kabul etmek isabetli olacaktır[135].

4. 5510 Sayılı Kanun'un Ek m. 6 Hükmü Kapsamında Sigortalı Olanlar

5510 sayılı Kanunun Ek Madde 6 hükmü kapsamında sayılanlar, ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile 5510 sayılı Kanunun m. 4/II-b bendinde belirtilen Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda kısmî süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan sanatçı, düşünür ve yazarlardır. Belirtilen kişilerin, çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olmalıdır (5510 Ek m. 6/I). 5510 sayılı Kanunun Ek Madde 6 hükmü kapsamında sözü edilen kişilerin, sigortalılıkları da kendileri tarafından, 30 gün üzerinden prim ödemeleri suretiyle sağlanmaktadır (5510 Ek m. 6/I). **Bu durumda, bu kişiler isteğe bağlı sigortalı olarak primlerini kendileri ödeyecektir[136].** 4447 sayılı Kanunun m. 46/II hükmünde, 5510 sayılı Kanunun Ek Madde 6 hükmü kapsamında kısmî süreli olarak çalışanların da istekleri halinde işsizlik sigortasının kapsamına dahil olacakları düzenlenmektedir. Dolayısıyla sayılan kişilerden işsizlik sigortasına dahil olmak isteyenler, işsizlik sigortası priminin sigortalı ve işveren payını kendileri ödeyeceklerdir[137]. Ayrıca 5510 sayılı Kanunun Ek Madde 6/IV hükmünde, "*işsizlik sigortasına tabi olmayı isteyenlerin, sigortalı ve işveren hissesi oranındaki işsizlik sigortası primini ait olduğu ayı takip eden ayın sonuna kadar ödememeleri halinde, o aya ait işsizlik sigortası primini ödeme hakları*"nın düşeceği de hükme bağlanmıştır. Sonuç olarak, Ek m. 6 kapsamında belirtilen kısmî süreli çalışanların işsizlik sigortasından yararlanmaları için kendi isteklerinin olması ve kanunda aranan şartları yerine getirmeleri gerekmektedir[138].

5. 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Geçici 20. Maddesinde Açıklanan Sandıklara Tabi Sigortalılar

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun yürürlükte olan geçici 20. maddesinde, bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar veya bunların teşkil ettikleri birliklerin personeline malullük, yaşlı-

[135] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 778.
[136] *Sözer,* s. 19;
[137] *Centel,* s. 335; *Arıcı,* s. 438; *Caniklioğlu,* 6111 Sayılı Kanun, s. 5.
[138] *Sözer,* s. 540; *Arıcı,* s. 438; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 654; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 778; Caniklioğlu, 6111 Sayılı Kanun, s. 5; Yiğit, s. 109; Bal Bektaş, s. 132; *Yardımcıoğlu,* s. 160.

lık ve ölüm hallerinde yardımların yapılması için, vakıf statüsünde sandıklar kurulması düzenlenmiştir[139]. Bu imkândan yararlanabilmek için, söz konusu sandıkların, ilgili bulundukları kuruluşların bütün personelini kapsamasını, bu personelin, iş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık, analık, malûllük, yaşlılık ve ölüm, eşlerinin analık, eş ve çocuklarının hastalık hallerinde, en az 5510 sayılı Kanunda belirtilen yardımları sağlamasını ve sandıkların statülerine tabi personelin ilgili kuruluşlardan birinden diğerine geçmesi halinde kendi sandıklarındaki kazanılmış haklarının da diğer ilgili sandığa geçmesini sağlayacak birer vakıf olması şartı getirilmiştir (506 Geçici m. 20/I). Dolayısıyla, söz konusu maddede sayılan şartları taşıması halinde kurulan özel sigorta sandıkları Sosyal Güvenlik Kurumu'nun fonksiyonunu üstlenmektedir[140].

4447 sayılı Kanun m. 46/II hükmü ile bankalar, sigorta şirketleri, ticaret ve sanayi odaları ile borsalarda hizmet akdine göre çalışan ve bu kurumlar bünyesinde oluşturulan özel sandıklara tabi olan bu kişilerin işsizlik sigortasının kapsamına dahil edilmesi düzenlenmiştir[141].

C. Kapsama Dahil Olmayanlar

1. Genel Olarak

4447 sayılı Kanunun m. 46/III hükmü ile işsizlik sigortasının kapsamı dışında kalanlar düzenlenmiştir. Kural olarak, işsizlik sigortası kapsamına hizmet akdine tabi olarak çalışanlar girmektedir. 4447 sayılı Kanun hizmet akdiyle çalışmayanların kapsam dışında kalacağı kuralını, m. 46/III hükmünde ayrıca açıklama gereği duymuştur[142]. Söz konusu düzenleme, 5510 sayılı Kanunun kişiler bakımından kapsam düzenlemesi ile bağlantılı şekilde ele alınmıştır. 4447 sayılı Kanun m. 46/III hükmünde, bağımsız çalışanların ve kamu görevlilerinin; 5510 sayılı Kanun m. 4/II kapsamında olmakla birlikte bir hizmet akdine tabi olarak çalışmayanların; 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanuna tabi jokey ve antrenörlerin; sadece kısmen sigortalı olanların; 5510 sayılı Kanunun m. 6 hükmüne göre sigortalı sayılmayanların; iş kaybı tazminatı almakta olanların; 506 Sayılı Kanunun geçici madde 20 hükmü kapsamındaki sandıklara tabi memur olarak çalışanların; sosyal güvenlik destek primi ödeyerek çalışanların; işsizlik sigortasının kapsamı dışında kalacağı belirtilmiştir[143]. Ayrıca hükümde, "*22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi sözleşmeli*

[139] *Güzel/Okur/Caniklioğlu*, s. 810; *Akın,* Banka Zorunlu Sandıkları, s. 103; *Özkaraca,* s. 36-37.
[140] *Ocak,* s. 1869; *Özkaraca,* s. 37.
[141] *Sözer,* s. 539; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 777; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 653; *Alper,* s. 436; *Arıcı,* s. 438; *Sümer, s. 297; Şakar,* s. 315.
[142] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 779.
[143] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 779; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 654-655; *Alper,* s. 436; *Arıcı,* s. 438-439; *Korkusuz/Uğur,* s. 379; *Uşan,* s. 466; *Caniklioğlu,* Gelir Güvenceleri, s. 85; *Bal Bektaş,* s. 132 vd.

statüde bulunanlar ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu, 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu, 233 ve 399 sayılı kanun hükmünde kararnameler ile 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarındaki hükümlerine göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar (18/5/1994 tarihli ve 527 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 31 inci maddesi kapsamında yer alan sözleşmeli personel dâhil) ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre geçici personel statüsünde çalıştırılanlar"ın bu Kanun kapsamına dahil olmadığı ifade edilmiştir.

2. Bağımsız Çalışanlar

4447 sayılı Kanunun 46. maddesinin üçüncü fıkrasında, işsizlik sigortası kapsamı dışında bırakılanlar arasında ilk olarak, 5510 sayılı Kanunun m. 4/I-b bendi kapsamında olanlar yani bağımsız çalışanlar sayılmıştır. Bağımsız çalışanlar, bir iş sözleşmesine ya da statü hukukuna tabi olmadan kendi ad ve hesabına çalışan kişilerdir[144]. 5510 sayılı Kanun tüm bu bağımsız çalışanları m. 4/I-b bendi kapsamında düzenlemiştir. Fakat belirtmek gerekir ki, 2017 yılında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na eklenen "Esnaf Ahilik Sandığı sigortası" ile 5510 sayılı Kanunun m. 4/I-b bendi kapsamında hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanların işsizlik riskine karşı korunması amaçlanmıştır (4447 Ek m. 6). Bunun dışında 5510 sayılı Kanunun 50. maddesi kapsamındaki isteğe bağlı sigortalılar, At Yarışları Hakkında Kanuna tabi jokey ve antrenörler, köy ve mahalle muhtarları ile tarımsal faaliyette bulunanlar Esnaf Ahilik Sandığı kapsamında Esnaf Ahilik Sandığı sigortalısı sayılmamaktadır.

5510 sayılı Kanun uyarınca, m. 4/I-b bendi kapsamında sigortalı sayılmak için bağımsız bir faaliyetin varlığı aranmaktadır. Ayrıca bu faaliyetin Kanunun m. 4/I-b bendinde özel olarak sayılan hallerden birine de girmesi gerekir[145]. Bunlar ise; köy ve mahalle muhtarı olma, kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanların ise gelir vergisi mükellefi olma, gelir vergisinden muaf ise esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olma, Kanunda belirtilen şirketlerden birinin ortağı olma ve tarımsal faaliyette bulunmadır[146]. Sözü edilenler dışında At Yarışları Hakkında Kanuna tabi jokey ve antrenörler de m. 4/I-b bendi kapsamında sigortalı sayılırlar.

a) Köy ve Mahalle Muhtarları

Köy ve mahalle muhtarları hakkında 1977 tarihli ve 2108 sayılı Muhtar Öde-

[144] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver*, s. 298.
[145] *Caniklioğlu,* Şerh, s. 236.
[146] *Caniklioğlu,* Şerh, s. 236.

nek ve Sosyal Güvenlik Yasası[147] adında bir Kanun çıkarılmış ve sosyal güvenceleri düzenlenmiştir. Söz konusu Kanunun 4. maddesi, *"5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamında sigortalı sayılmayı gerektirecek bir çalışması bulunmayan veya bu kapsamda aylık almayan köy ve mahalle muhtarları, 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı sayılırlar"* hükmüyle, köy ve mahalle muhtarlarını, eğer başka bir sigortalılık ilişkileri yoksa bağımsız çalışan olarak kabul etmiştir. Dolayısıyla, 2108 sayılı Kanun muhtarların sosyal güvenliğine ilişkin düzenlemeler içeren özel kanun olduğu için, muhtarların hizmet akdine tabi veya kamu görevliliği kapsamında çalışması varsa, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a veya m. 4/I-c bendine göre sigortalı sayılması gerekecektir. 2108 sayılı Kanun, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a veya m. 4/I-c bendine tabi sigortalı olmaktan söz ettiği için isteğe bağlı sigortalılık bu kapsamda değerlendirilemeyecektir[148]. Sonuç olarak, köy veya mahalle muhtarlarının aynı zamanda bir hizmet akdine tabi çalışması da bulunuyorsa, bu kişiler m. 4/I-b bendine göre değil, m. 4/I-a bendine göre sigortalı sayılacağından, işsizlik sigortası kapsamına da dahil olabilecektir.

b) Gelir Vergisi Mükellefi Olanlar

Bağımsız çalışan kapsamında sigortalı sayılanlardan bir diğeri ise "*Ticarî kazanç veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek veya basit usûlde gelir vergisi mükellefi olanlar*"dır (5510 m. 4/I-b, 1). Maddede ifade edildiği gibi, bir kişinin bu kapsamda sigortalı olması için bir ticarî kazancı ya da serbest meslek kazancı olması yanında, aynı zamanda bu kazançları sebebiyle gerçek veya basit usulde gelir vergisi mükellefi olması da gerekmektedir[149]. Fakat gelir vergisinden muaf[150] olup esnaf ve sanatkârlar[151] siciline kayıt olanlar da

[147] Resmî Gazete: 10.09.1977 Tarih, 16053 Sayı.
[148] *Canikliođlu,* Şerh, s. 239.
[149] *Güzel/Okur/Canikliođlu,* s. 107; *Bulun Tokkaş,* s. 145.
[150] *Uşan,* s. 90-91. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Vergiden muaf esnaf" başlığı ile 9. maddesinde düzenlenmiştir.
193 s.lı Kanun m.9'da yer alan bazı örnekler şöyledir;
Motorlu nakil vasıtaları kullanmamak şartı ile gezici olarak veya bir işyeri açmaksızın perakende ticaret ile iştigal edenler (sabit işyerinden satış yapanlar hariç) (m.9/I, 1);
Bir işyeri açmaksızın gezici olarak ve doğrudan doğruya müstehlike işyapan hallaç, kalaycı, lehimci, musluk tamircisi, çilingir, ayakkabı tamircisi, kundura boyacısı, berber, nalbant, fotoğrafçı, odun ve kömür kırıcısı, çamaşır yıkayıcısı ve hammallar gibi küçük sanat erbabı (m.9/I, 2);
193 sayılı Kanunun 47. maddesinde yazılı koşullara sahip olanlardan kendi ürettikleri ürünleri satanlara münhasır olmak üzere el dokuma işleri, bakır işlemeciliği, çini ve çömlek yapımı, sedef kakma ve ahşap oyma işleri, kaşıkçılık, bastonculuk, semercilik, yazmacılık, yorgancılık, keçecilik, lüle ve oltu taşı işçiliği, çarıkçılık, yemenicilik, oyacılık ve bunlar gibi geleneksel, kültürel, sanatsal değeri olan ve kaybolmaya yüz tutan meslek kollarında faaliyette bulunanlar (m.9/I, 8), ayrı bir işyeri açmaksızın ve sanayi tipi veya seri üretim yapabilen makine ve alet kullanmaksızın oturdukları evlerde imal ettikleri malları internet ve benzeri elektronik ortamlar üzerinden satanlar (m.9/I, 10) gelir vergisinden muaftırlar.
[151] 7.6.2005 tarih ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanununa göre, "*Esnaf ve sanatkâr: İster gezici ister sabit bir mekânda bulunsun, Esnaf ve Sanatkâr ile Tacir ve Sanayiciyi Belirleme*

zorunlu olarak 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b bendi kapsamında sigortalıdır. Esnaf ve sanatkârların, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b alt bendi uyarınca sigortalı olmaları için aynı zamanda esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olmaları da gerekmektedir[152]. Diğer yandan esnaf ve sanatkârlardan, sicile kayıtlı olan ve gelir vergisinden muaf olanlardan, aylık faaliyet gelirlerinden bu faaliyete ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenlerin sigortalı sayılmayacakları hükme bağlanmıştır (5510 m. 6/I-k). Söz konusu maddede ifade edildiği üzere, bu kişilerin zorunlu sigortalı sayılabilmesi için, bağımsız çalışmaları, gelir vergisinden muaf olmaları ve faaliyetlerinden elde ettikleri gelirlerin maddede belirtilen tutardan daha yüksek olması gerekmektedir[153]. Sonuç olarak, zorunlu sigortalılık kapsamına alındığında 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b kapsamında sigortalı olacak esnaf veya sanatkârlar 4447 sayılı Kanun ek madde 6'ya göre, esnaf ve ahilik sandığı kapsamında sayılacaktır. Geliri 5510 sayılı Kanun m. 6/I-k bendi uyarınca düşük kalan esnaf ve sanatkârlar ise zorunlu sigortalılık kapsamında olmayacağından, işsizlik sigortası kapsamında da olamayacaktır.

c) Şirket Ortağı Olanlar

Bağımsız çalışan kapsamında sayılan ve işsizlik sigortasından yararlanamayacak olan bir diğer grup ise anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları, diğer şirket ve donatma iştiraklerinin ise tüm ortaklarıdır (5510 m. 4/I-b, 3). Maddede bağımsız çalışan olarak kabul edilen, diğer şirketler ve donatma iştirakinin tüm ortaklarından anlaşılan, limited şirket, kollektif şirket, adi komandit şirket ve adi şirket ortakları ile donatma iştirakinin tüm ortaklarıdır. Bunun dışında, anonim şirketlerin tüm ortakları değil, yönetim kurulu üyesi olan ortakları ve sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin sadece komandite ortakları 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b kapsamında sigortalı sayılmıştır.

5510 sayılı Kanun m. 4/I-b kapsamında olmasından dolayı, 4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında sayılan ilk grup anonim şirketlerin yönetim kurulu

Koordinasyon Kurulunca belirlenen esnaf ve sanatkâr meslek kollarına dahil olup, ekonomik faaliyetini sermayesi ile birlikte bedenî çalışmasına dayandıran ve kazancı tacir veya sanayici niteliğini kazandırmayacak miktarda olan, basit usulde vergilendirilenler ve işletme hesabı esasına göre deftere tabi olanlar ile vergiden muaf bulunan meslek ve sanat sahibi kimseleri" ifade eder, (m. 3/I-a).

[152] 5362 sayılı Kanunun "Sicile kayıt mecburiyeti ve sicil işlemleri" başlığını taşıyan 68. maddesine göre, "*Bu Kanun kapsamındaki esnaf ve sanatkârlar, yanlarında çalışanlar hariç, çalışmaya başladıkları tarihten itibaren durumlarını otuz gün içinde bağlı bulundukları sicile tescil ve Sicil Gazetesinde ilan ettirmekle yükümlüdürler*". *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 133; *Bulun Tokkaş,* s. 150.

[153] *Güzel,* s. 134.

üyesi olan ortakları. Anonim şirketlerde sadece yönetim kurulu üyesi olma veya sadece ortak olma 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b kapsamında sigortalılık yaratmayacaktır[154]. Fakat anonim şirket ortağının şirket ile arasındaki hukuki ilişkinin nitelendirilmesi, onun 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a kapsamındaki sigortalılığının tespiti bakımından ve dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamına alınması bakımından önem taşımaktadır. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun anonim şirket ortağının şirket ile arasındaki hukuki ilişkiyi nitelendirmeye yönelik verdiği bir karara göre, ***"Şayet davacının esas işi şirket ortaklığının kendisine yüklediği işlerin yürütülmesine yönelik ise bu taktirde şirketle davacı arasındaki hukuki ilişkinin vekâlet akdine dayandığı gözetilerek 1479 Sayılı Kanun kapsamında sigortalı olmasının zorunlu olduğu ancak davacı şirket ortaklığının yüklediği görev ve sorumluluğun dışında kalan, mesleki yönden özel ihtisas ve tecrübeyi gerektiren bir işi üstlenmiş ise bu taktirde 506 Sayılı Kanun kapsamında zorunlu sigortalı olarak bildirilen sürelerin geçerli olduğu dikkate alınarak; 01.10.2008 tarihinden sonraki dönem yönünden ise 5510 Sayılı Kanun'un 4/1-b maddesinde anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortaklarının sigortalılığının düzenlendiği gözetilerek 5510 Sayılı Kanun'un geçici 22. maddesinde yer alan hüküm gereği 01.10.2008 tarihinden sonra aranılan süre içerisinde yazılı talepte bulunup bulunmadığı araştırılarak yapılan araştırma neticesinde 5510 Sayılı Kanun'un 53. maddenin ikinci fıkrası da göz önünde bulundurulup yapılacak değerlendirme sonucuna göre karar verilmelidir***"[155]. Sonuç olarak, anonim şirket ortağı, şirkette mesleki yönden özel ihtisas ve tecrübeyi gerektiren bir işi üstlenmiş ise hizmet akdine tabi olarak çalıştığı kabul edilerek, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a kapsamında sigortalı sayılmalıdır[156]. Anonim şirket ortağı bu durumda hizmet akdiyle çalışıyor kabul edileceği için işsizlik sigortasından da yararlanabilecektir.

5510 sayılı Kanun m. 4/I-b kapsamında olmasından dolayı, 4447 sayılı Kanunun kapsamı dışında kalan bir diğer grup, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirkette, komandite ortaklardır. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na[157] göre, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirkette, komandite ortaklar şahıs şirketleri gibi şirket borçlarından dolayı şirket alacaklılarına karşı sınırsız sorumlu iken, komanditer ortaklar şirkete getirmeyi taahhüt ettikleri sermaye payı ile sınırlı sorumludurlar (6102 m. 304). Maddede bu ayrım dikkate alınarak, komandite ortaklar 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b

[154] *Sözer,* s. 87; *Caniklioğlu,* Şerh, s. 256.
[155] Yargıtay HGK, 26.4.2023, 1065/361 (kazanci.com, 30.07.2025).
[156] *Ertürk,* Değerlendirme 2016.
[157] Resmî Gazete: 14.02.2011 Tarih, 27846 Sayı.

anlamında sigortalı sayılmıştır. Komanditer ortaklar sigortalı sayılmamıştır[158]. Komanditer ortaklar ise hizmet akdine tabi çalışmaları bulunması durumunda şüphesiz işsizlik sigortası kapsamına dahil olacaktır.

4447 sayılı Kanununa göre, işsizlik sigortası kapsamı dışında bırakılan bir diğer grup, kollektif şirket ortaklarıdır. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre, *"Kolektif şirket ticari bir işletmeyi bir ticaret unvanı altında işletmek amacıyla, gerçek kişiler arasında kurulan ve ortaklarından hiçbirinin sorumluluğu şirket alacaklılarına karşı sınırlanmamış olan şirkettir"* (6102 m. 211). Kollektif şirketin ortaklarından her biri şirketi ayrı ayrı yönetme hakkına sahiptir. Fakat, şirket sözleşmesiyle veya ortakların çoğunluğunun kararıyla yönetim işleri ortaklardan birine, birkaçına veya tümüne verilebilir (6102 m. 218). 5510 sayılı Kanun bakımından zorunlu sosyal sigortalılık ilişkisi için ortak olması yeterli olup, ortakların şirketi yönetip yönetmemesinin bir önemi bulunmamaktadır[159].

4447 sayılı Kanuna göre, işsizlik sigortası kapsamı dışında kalan bir diğer grup, limited şirket ortaklarıdır. Türk Ticaret Kanunu'na göre; *"Limited şirket, bir veya daha çok gerçek veya tüzel kişi tarafından bir ticaret unvanı altında kurulur; esas sermayesi belirli olup, bu sermaye esas sermaye paylarının toplamından oluşur* (6102 m. 573/I). Ortaklar, şirket borçlarından sorumlu olmayıp, sadece taahhüt ettikleri esas sermaye paylarını ödemekle ve şirket sözleşmesinde öngörülen ek ödeme ve yan edim yükümlülüklerini yerine getirmekle yükümlüdürler (6102 m. 573/II). 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b bendi kapsamında sadece gerçek kişi limited şirket ortaklarının sigortalı olacağında ise şüphe yoktur[160]. Dolayısıyla limited şirket ortakları işsizlik sigortası kapsamı dışındadırlar.

Adi şirket ortakları da, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b kapsamında sigortalı sayılmaları sebebiyle, işsizlik sigortasından yararlanamayacaktır. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na[161] göre, *"adi ortaklık sözleşmesi, iki ya da daha fazla kişinin emeklerini ve mallarını ortak bir amaca erişmek üzere birleştirmeyi üstlendikleri sözleşmedir"* (6098 m. 620/I). Öğretide de ifade edildiği üzere, adi şirketlerde ortakların her biri işveren konumundadır. Ortaklara şirket yönetiminde görev verilip ücret ödense bile, adi şirket ile bu kişi arasında vekâlet ilişkisi olduğu için 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b kapsamında sigortalı

[158] *Karaman,* s. 1130.
[159] *Sözer,* s. 88; *Canikliоğlu,* Şerh, 263.
[160] *Sözer,* s. 88. Yargıtay, bir limited şirket ortağının 5510 m. 4/I-a kapsamında ödenen primlerin tamamının m. 4/I-b sigortalılığına aktarılmasına karar vermiştir (Yargıtay 10. HD., 15.09.2022, 8204/10701 (Karar ve kararın değerlendirmesi için bkz. *Ertürk,* Değerlendirme 2022, s. 594 vd.))
[161] Resmî Gazete: 04.02.2011 Tarih, 27836 Sayı.

olmaları mümkündür[162]. Dolayısıyla adi şirket ortaklarının işsizlik sigortasından yararlanmaları mümkün değildir.

5510 sayılı Kanun m. 4/I-b kapsamında sigortalı olup, 4447 sayılı Kanun kapsamına dahil edilmeyen şirket ortaklarında son grup, donatma iştirakinin ortaklarıdır. Türk Ticaret Kanunu'na göre, "*Birden çok kişinin paylı mülkiyet şeklinde malik oldukları bir gemiyi, menfaat sağlamak amacıyla aralarında yapmış oldukları sözleşme gereğince, hepsi adına ve hesabına suda kullanmaları hâlinde donatma iştiraki vardır*" (6102 m. 1064/I). Donatma iştirakinin tüm ortakları 5510 sayılı Kanun m.4/I-b bendine göre sigortalı sayılmışlardır.

d) Tarımsal Faaliyette Bulunanlar

5510 sayılı Kanun m. 4/I-b, 4'e göre, tarımsal faaliyette bulunanlar m. 4/I-b kapsamında zorunlu sigortalı sayılmaktadır. 5510 sayılı Kanuna göre, kendi mülkünde, ortaklık veya kiralamak suretiyle başkalarının mülkünde veya kamuya mahsus mahallerde; ekim, dikim, bakım, üretme, yetiştirme ve ıslah yoluyla yahut doğrudan doğruya tabiattan istifade etmek suretiyle bitki, orman, hayvan ve su ürünleri elde edilmesi ve/veya bu ürünlerin yetiştiricileri tarafından; muhafazası, taşınması veya pazarlanması, tarımsal faaliyet olarak tanımlanmaktadır (5510 m. 3/19). Dolayısıyla sayılan faaliyetlerde bulunanlar m. 4/I-b kapsamında sigortalı sayılmaktadır[163]. Fakat 5510 sayılı Kanunun 6. maddesinde, tarımsal faaliyette bulunan ve bu faaliyetten elde ettiği yıllık geliri, masrafları düşüldükten sonra kalan tutarın aylık ortalamasının, bu Kanunda tanımlanan prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler sigortalı sayılmazlar (5510 m. 6/I-ı). Dolayısıyla tarımsal faaliyette bulunanların, maddede belirtilen tutarın üzerinde gelir elde etmesi, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b anlamında sigortalı sayılmaları için şarttır[164]. Fakat öğretide de belirtildiği gibi, geliri düşük olan tarımsal faaliyette bulunanların sigortalı sayılmaması sosyal sigortaların zorunluluğu ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Bunun yerine başka kapsama alınmaları yönünde bir düzenleme yapılması daha isabetli olacaktır[165].

3. Jokeyler ve Antrenörler

5510 sayılı Kanun m. 4/III gereğince, 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanuna[166] tabi jokey ve antrenörler de m. 4/I-b kapsamında sigortalı sa-

[162] *Şakar,* s. 210.
[163] *Mülayim,* s. 127.
[164] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 136; *Sözer,* s. 92.
[165] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 136; *Sözer,* s. 92; *Mülayim,* s. 131; *Caniklioğlu,* Şerh, s. 272.
[166] *Resmî Gazete: 15.07.1953 Tarih, 8458 Sayı.*

yılmaktadır. Bu sebeple 4447 sayılı Kanunun kapsmaı dışında kalmaktadır. At Yarışları Yönetmeliği jokey ve antrenör kavramlarını tanımlamıştır. Yönetmeliğe göre, "*Jokey: Koşularda at binen ve bu Yönetmelik hükümlerine göre jokey lisansı taşıyan kişiyi*" (m. 4/I-gg), antrenör ise "*yarış atlarının talim, terbiye, idman, bakım, besleme, tedavilerinin takibi ve koşulara ilişkin hizmetlerinin yapılmasıyla sorumlu olan ve bu Yönetmelik hükümlerine göre antrenörlük lisansı taşıyan kişiyi*" (m. 4/I-ç) ifade eder. Bu durumda 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b kapsamında sigortalı olanlar, at yarışlarında at binmek üzere lisans alan jokeyler ve antrenörlük lisansı sahibi olan kişilerdir. Bunun dışında Yönetmelikte sayılan, m. 4/I-b kapsamına alınmayan fakat m. 4/I-a kapsamında hizmet akdine tabi çalışabilen gruplar da bulunmaktadır. Örneğin, seyisbaşı[167], seyis, saha veteriner hekimi, handikaperler, nalbant gibi at yarışlarında hizmet akdine tabi olarak çalışan diğer kişilerin 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a kapsamında sigortalı sayılmaları mümkündür. Dolayısıyla bu kişilerin 4447 sayılı Kanun kapsamına girmesi mümkündür.

4. Kamu Görevlileri

5510 sayılı Kanun m. 4/I-c bendine göre, "*Kamu idarelerinde; 1) Bu maddenin birinci fıkrasının (a) bendine tabi olmayanlardan, kadro ve pozisyonlarda sürekli olarak çalışıp ilgili kanunlarında (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar, 2) Bu maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerine tabi olmayanlardan, sözleşmeli olarak çalışıp ilgili kanunlarında (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86 ncı maddesi uyarınca açıktan vekil atananlar", sigortalı sayılırlar*".

Söz konusu maddeye göre **memurlar,** kamu idarelerinde çalışma, kadro ve pozisyonlarda sürekli çalışma ve ayrıca işçi veya bağımsız çalışanların konumunda sigortalı olmama koşullarını taşıyan kişilerdir. Maddede açıkça memur ve kamu görevlilerinden söz edilmemekte, sayılan ölçütlerden bu sonuçlara varılmaktadır. Maddede ayrıca, **sözleşmeli personelden** de söz edilmektedir. Kaldı ki, konuya ilişkin bir düzenleme olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kamu kurumlarında, memur, sözleşmeli personel ve işçi olmak üzere üç istidam türü düzenlemiştir (657 m. 4). 5510 sayılı Kanun m. 4/I-c bendi 2. cümlesinde yer alan, *sözleşmeli olarak çalışıp ilgili kanunlarında (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar,* ifadesinden çıkan sonuca göre, dayanakları olan kanun gereği bir

[167] *Seyisbaşı: Yarış atlarının bakım, besleme, yarış alanına gidiş, dönüş ve yedek/binek gezinti işlerinde çalışan, aynı zamanda yanında sigortalı olarak çalıştığı at sahibinin, ekürinin atlarının veya yanında sigortalı olarak çalıştığı antrenörün sorumluluğundaki atların idmanlarını yaptıran, bu Yönetmelik hükümlerine göre seyisbaşı lisansı taşıyan kişi olarak tanımlanmıştır* (Yönetmelik m. 4/I-jjjj).

kısım sözleşmeli personel kamu görevlisi olarak, bir kısmı da işçi olarak sayılmaktadır[168]. **Açıktan vekil atananlar** da 5510 sayılı Kanunda kamu görevlisi olarak kabul edilmiştir. İlgili kanun olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, *"memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabilir*". Kurum içinden atanan vekil zaten 5510 sayılı Kanun m. 4/I-c koruması altındadır fakat açıktan atanan vekil de söz konusu düzenlemeler karşısında m. 4/I-c kapsamında görev süresi boyunca sosyal sigorta kapsamına alınmaktadır[169]. Dolayısıyla yukarıda sayılan kamu görevlileri 4447 sayılı Kanun kapsamına dahil edilmemiştir. Kamu görevlilerinin işsizlik sigortasının kapsamı dışına bırakılmaları, atma usulleri bakımından daha fazla iş güvencesine sahip olmaları ve işsizlik riskine maruz kalmalarının düşük olmasından kaynaklanmaktadır[170].

Diğer kamu görevlileri olarak tanımlanabilecek kişiler, 5510 sayılı Kanun m. 4/IV'te sayılmıştır. Buna göre diğer kamu görevlileri olarak sayılıp 5510 sayılı Kanunun m. 4/I-c bendi kapsamında sigortalı sayılmışlardır. Aşağıda kısaca bu grupta yer alan ve 4447 sayılı Kanun kapsamı dışında kalanlar hakkında bilgi verilecektir.

Kuruluş ve personel kanunları veya diğer kanunlar gereğince seçimle veya atama yoluyla kamu idarelerinde göreve gelenlerden; bu görevleri sebebiyle kendilerine ilgili kanunlarında Devlet memurları gibi emeklilik hakkı tanınmış olanlardan hizmet akdi ile çalışmayanlar 5510 sayılı Kanun m. 4/I-c kapsamında sigortalı sayılmaktadır (5510 m. 4/IV-a).

Başbakan, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, belediye başkanları, il encümeninin seçimle gelen üyeleri, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-c kapsamında sigortalı sayılmaktadır (5510 m. 4/IV-b). Maddede geçen başbakan kavramının, cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesi sebebiyle kaldırılması gerekmektedir.

Kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenlerden aylıksız izne ayrılanlar, kamu görevlisi konumunda değerlendirilmiştir (5510 m. 4/IV-c). 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında kamu görevlileri, kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların kadro veya pozisyonlarında istihdam edilenlerden işçi statüsü dışında çalışan

[168] *Sözer,* s. 94, dn. 1.
[169] *Sözer,* s. 95; *Korkusuz/Uğur,* s. 168-173.
[170] *Başterzi,* s. 101; *Yğit,* s. 96.

kamu görevlileri olarak tanımlanmıştır (4688 m. 3/b). Maddede sayılan kamu görevlilerinden, sendika genel kurulunda yönetim kuruluna seçilenler ile sendika şube yönetim kurulu üyeleri seçildikleri tarihten itibaren durumlarını en geç otuz gün içinde yazılı talepte bulunmaları halinde bu görevleri süresince aylıksız izine ayrılırlar. Talepte bulunmayanlar ise kurumlarındaki görevlerine devam ederler (4688 m. 18/III). Dolayısıyla, aylıksız izne ayrılanlar 5510 sayılı Kanun m. 4/I-c kapsamında kamu görevlisi gibi sigortalı sayılmaktadır.

Harp okulları ile fakülte ve yüksek okullarda, Milli Savunma Bakanlığı hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken askerî öğrenci olanlar ile astsubay meslek yüksek okulları ve astsubay naspedilmek üzere temel askerlik eğitimine tâbi tutulan adaylar, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-c bendi kapsamında sigortalı sayılmaktadır (5510 m. 4/IV-d). Ancak, 669 sayılı KHK[171] uyarınca Harp Okulları kapatılarak Milli Savunma Bakanlığına bağlı Milli Savunma Üniversitesi (Kara, Hava ve Deniz Harp Okulları ve Astsubay Meslek Yüksekokulları) ile İçişleri Bakanlığına bağlı olarak Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademileri kurulmuş olup, 680 sayılı KHK[172] ile yapılan değişiklik uyarınca da, 6/1/2017 tarihinden itibaren söz konusu okullarda öğrenim gören öğrenciler hazırlık sınıfı da dahil 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının c bendi kapsamında sigortalı sayılacaklardır (Genelge 2013/11, s. 191). Ayrıca, yine 669 sayılı KHK uyarınca Gülhane Askeri Tıp Akademisi kapatılarak Sağlık Bilimleri Üniversitesine devredilmiş olup, bu üniversitede öğrenim görenler askeri öğrenci olma vasfını kaybettiklerinden 31/7/2016 tarihinden sonra bu okullarda öğrenim görenler Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı sayılmayacaklardır (Genelge 2013/11, s. 191). Üniversite öğrencisi olmalarından dolayı diğer statüler bakımından da sigortalı sayılmayacaktır.

Polis Akademisi ile fakülte ve yüksek okullarda, Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrenciler ile polis nasbedilmek üzere Polis Meslek Eğitim Merkezlerinde polislik eğitimine tabi tutulan adaylar, 4652 sayılı Polis Yükseköğretim Kanununda 4/4/2015 tarih ve 29316 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "6638 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile yapılan değişiklikle Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakülte-

[171] Resmî Gazete: 31.07.2016 Tarih, 29787 Sayı.
[172] Resmî Gazete: 06.01.2017 Tarih, 29940 Sayı.

si, Polis Amirleri Eğitimi Merkezi Müdürlüğüne dönüştürüldüğünden, Polis Akademisi Başkanlığına bağlı Polis Amirleri Eğitim Merkezi Müdürlüğünde öğrenim gören öğrenciler öğrenime başladıkları tarihten itibaren Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı sayılacaklardır. Bunlardan okullarını bitirdikten sonra görevlerine başlamadan ayrılanların bu okullarda geçen öğrencilik süreleri sigortalılık süresinden sayılmayacaktır (Genelge 2013/11, s. 192). 2/8/2013 tarihli ve 28726 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6495 sayılı "Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 39 uncu maddesi ile Kanunun 4 üncü maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendinde yapılan değişiklik uyarınca polis nasbedilmek üzere Polis Meslek Eğitim Merkezlerinde polislik eğitimine tabi tutulan adaylar 6495 sayılı Kanunun yürürlük tarihi olan 2/8/2013 tarihinden itibaren Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca sigortalı sayılacak olup, bunlardan Polis Meslek Eğitim Merkezlerindeki eğitimlerini tamamlamadan ayrılanlar ile eğitimlerini tamamlamalarına rağmen görevlerine başlamadan ayrılanların Eğitim Merkezlerinde geçen eğitim süreleri sigortalılıklarından sayılmayacaktır." (2013/11 s.lı G., s. 192).

694 sayılı "Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 85. maddesi ile 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanununa[173] eklenen ve 1.2.2018 tarih ve 7078 sayılı Kanunun 81. maddesi ile de aynen kabul edilen Ek. 17. madde uyarınca, **Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarına ait sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan tabip ve uzman tabipler** ile 24.11.2004 tarihli ve 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu[174] hükümlerine göre istihdam edilen **aile hekimleri,** her yıl ilgili Bakanlıkça uygun görülmek şartıyla yetmişiki yaşına kadar çalışabileceklerdir. Buna göre, Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği 25.8.2017 tarihinde Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarına ait sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan tabip ve uzman tabipler ile 5510 sayılı Kanunun m.4/I-c bendi kapsamında görev yapmakta iken 24.11.2004 tarihli ve 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu hükümlerine göre aile hekimi olarak görev yapan ve her yıl Bakanlıkça çalışmaları uygun görülenlerden;

"- Kararnamenin yürürlüğe girdiği 25.8.2017 tarihinden sonra 65 yaşını doldurmadan önce, bu görevlere açıktan atama yoluyla atananlar,

- Kararnamenin yürürlüğe girdiği 25.8.2017 tarihinden önce 65 yaşını dol-

[173] Resmî Gazete: 15.05.1987 Tarih, 19461 Sayı.
[174] Resmî Gazete: 09.12.2004 Tarih, 25665 Sayı.

durmuş veya bu tarihten sonra dolduracak olanlardan açıktan atama yoluyla atananlar,

- 65 yaşını doldurmuş olan ancak görevi ile ilişiği kesilmeyip çalışmaya devam edenler,

3359 sayılı Kanunun Ek 17. maddesi uyarınca 72 yaşına kadar çalışabilecekler ve 5510 sayılı Kanunun m.4/1, (c) bendi kapsamında sigortalı sayılacaklardır" (Genelge 2013/11, s. 192-193).

Hekimlerin mesleklerini icra edebilecekleri sağlık kurum ve kuruluşları 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanunda[175] sayılmıştır. Buna göre, hekimler kamu kurum ve kuruluşları, Sosyal Güvenlik Kurumu ve kamu kurumları ile sözleşmeli çalışan özel sağlık kurum ve kuruluşları, Sosyal Güvenlik Kurumu ve kamu kurumları ile sözleşmeli çalışan vakıf üniversiteleri, Sosyal Güvenlik Kurumu ve kamu kurumları ile sözleşmesi bulunmayan özel sağlık kurum ve kuruluşları, Sosyal Güvenlik Kurumu ve kamu kurumları ile sözleşmesi bulunmayan vakıf üniversitelerinde mesleklerini icra edebilecekleri gibi serbest meslek olarak da icra edebilirler.

2015 tarihinde 5510 sayılı Kanuna ek 10. maddede özel sağlık hizmeti sunucularında çalışan hekimlere ilişkin getirilen hüküm ile sosyal sigorta statülerine ilişkin sistematiğin dışına çıkılarak işçi olarak çalışan hekimlerin m. 4/I-b kapsamına alınması düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre, şirket ortağı olan hekimler ve mesleğini serbest olarak icra eden hekimlerin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan hekimlerin özel sağlık kuruluşları ya da vakıf üniversitelerine ait sağlık kuruluşlarında çalışmaları ve sağlık hizmeti sunmaları durumunda, sözleşmelerinde de aksine bir hüküm bulunmuyorsa 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b kapsamında sigortalı olacakları düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye gelen eleştiriler üzerine[176], 7557 Sayılı Kanun'un[177] 2. maddesi ile, 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanunun 12. maddesine getirilen ek cümle ile özel sağlık kurum ve kuruluşları ile vakıf üniversitelerinde tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar m. 4/I-b kapsamında değil m. 4/I-a kapsamında çalıştırılacaklardır. Temmuz 2025 tarihli söz konusu değişikliğe göre, "*Tabipler, diş tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, Sosyal Güvenlik Kurumu ve kamu kurumları ile söz-*

[175] Resmî Gazete: 14.04.1928 Tarih, 863 Sayı.

[176] Söz konusu düzenleme, hekimin sosyal sigortalılık statüsünü "sözleşmelerinde aksi bulunmuyorsa" ifadesiyle hekimin iradesine bırakmasının, sosyal sigortaların zorunluluğu ilkesi ile sosyal güvenlik hakkının vazgeçilemez olması ilkesine aykırılık taşımaktadır. *Alpagut*, s. 31; *Bodur,* Şerh-II, 2496; *Yardımcıoğlu,* s. 189.

[177] Resmî Gazete: 24.07.2025 Tarih, 32965 Sayı.

leşmesi olup olmamasına bakılmaksızın özel sağlık kurum ve kuruluşları ile vakıf üniversitelerinde 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı olarak çalışır." (1219 m. 12/III). Eleştiri konusu olan ve işçi olarak çalışan hekimleri m. 4/I-b'li olarak kabul eden 5510 sayılı Kanunun ek 10. maddesinin ilgili hükmü, 2025 tarihli yeni kanun hükmü sebebiyle yürüklükten kalkmış sayılmaktadır. 5510 sayılı Kanun Ek madde 10 uyarınca, tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan kişiler, özel hukuk kişileri ve/veya vakıf üniversitelerine ait sağlık kurum ve kuruluşları bünyesinde hizmet vermeleri hâlinde sözleşmelerinde aksine bir hüküm bulunmadıkça bu Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı sayılmaktaydılar. Yeni düzenleme uyarınca, artık özel sağlık kurum ve kuruluşları ile vakıf üniversitelerinde tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar m. 4/I-b kapsamında değil m. 4/I-a kapsamında çalıştırılacaklardır.

Sonuç olarak, şirket ortağı olan veya mesleğini serbest olarak icra eden hekimler ile yapılan hizmet alım sözleşmelerinin iş sözleşmesi niteliği taşımaması nedeniyle 5510 sayılı Kanunun m. 4/I-b kapsamında olmaları ve bu hekimlerin işsizlik sigortası kapsamı dışında bırakılmaları gerekmektedir[178]. Fakat son yapılan Kanun değişikliği ile isabetli olarak, artık özel sağlık kurum ve kuruluşları ile vakıf üniversitelerinde tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a kapsamında çalıştırılacakları için 4447 sayılı Kanun kapsamında işsizlik sigortasından yararlanabilecektir.

Ayrıca belirtilmesi gereken bir diğer husus, özel sağlık kuruluşları ile vakıf üniversitelerinde çalışan fakat düzenlemenin kapsamı dışında kalan, pratisyen bir hekimin sigortalılığıdır. Onların sigortalılığı Ek Madde 10 hükmünde yer almamakta olup, genel kural kapsamında bu hekimler ile sağlık kuruluşu arasındaki hukuki ilişkinin iş ilişkisine dayanması durumunda bu hekimlerin sigortalılık statüsü m. 4/I-a bendi kapsamında sayılacaktır[179].

5. Kısmî Sigortalılar

4447 sayılı Kanunun 46. maddesinin üçüncü fıkrasında, işsizlik sigortasından yararlanmayacaklar arasında, 5510 sayılı Kanunun 5. maddesi kapsamındaki kısmî sigortalı olanalar da sayılmıştır. Aşağıda 5510 sayılı Kanunun 5. maddesi kapsamında kısmî sigortalı olarak sayılanlar açıklanacaktır.

[178] *Bodur,* Şerh-II, s. 2497.
[179] *Yardımcıoğlu,* s. 187.

a) Hükümlü ve Tutuklular

5510 sayılı Kanun m.5/I-a bendine göre, iş sözleşmesi ile çalışmamakla birlikte, ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan hükümlü ve tutuklular hakkında, iş kazası ve meslek hastalığı ile analık sigortası uygulanır ve bunlar m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalı sayılırlar. Fakat bu hükümlü ve tutuklular kısmî sigortalı oldukları için 4447 sayılı Kanun m. 46/III'e göre işsizlik sigortasından yararlanamazlar.

Ceza infaz kurumu bünyesinde bulunan işyurtlarında çalışanların kısmî sigortalı olacakları 5510 sayılı K. m. 5/I-a ile açıkça belirlenmiş olmasına karşın, kurum dışında işyurdu olmayan kamu veya özel sektöre ait işyerinde yaptıkları çalışmalar bakımından hangi sigortalılık statüsüne dahil olacakları 5510 sayılı Kanunda açıkça ifade edilmemiştir. Bunun üzerine, 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunun[180] "Kurum dışında çalıştırma" başlıklı 30. maddesine 01.07.2022 tarihli 7417 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 45. maddesi ile bir fıkra eklenmiştir. Söz konusu fıkraya göre, "*Bu madde kapsamında çalıştırılan hükümlüler hakkında, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen hükümler uygulanır. Bu durumda prim ödeme yükümlülüğü, hükümlünün çalıştırıldığı kurum ve kuruluşlar tarafından yerine getirilir*" (5275 m. 30/VII). Hükümlü ve tutukluların kurum dışında çalışması halinde haklarında tam sigortalı gibi prim ödemesi yapılması konusu öğretide tartışmalıydı[181]. 2022 yılında yapılan düzenlemede, 5510 m. 5/I-a ya atıf yapması sebebiyle, artık kurum dışında çalışan hükümlü ve tutuklular kısmî sigortalı olarak sadece iş kazası ve meslek hastalığı ve analık sigortası kapsamında sayılacaklardır. Dolayısıyla söz konusu hükümlü ve tutuklular kısmî sigortalı oldukları için 4447 sayılı Kanun m. 46/III'e göre işsizlik sigortasının kapsamının dışında kalacaklardır.

b) Çıraklar ve İşletmelerde Mesleki Eğitim Gören Öğrenciler

5510 sayılı Kanuna göre, "*1986 tarihli ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanununda belirtilen aday çırak, çırak ve işletmelerde mesleki eğitim gören öğrenciler hakkında iş kazası ve meslek hastalığı ile hastalık sigortası; ... uygulanır ve bu*

[180] Resmî Gazete: 29.12.2004 Tarih, 25685 Sayı.

[181] Bu durumdaki kişilerin, diğer işçiler gibi 5510 sayılı Kanunun tüm sigorta dallarına tabi olması gerektiği yönündeki görüşler için bkz. (*Sözer,* s. 104; *Alper,* s. 8079, dn. 102; *Özer/Dulay Yangın,* s. 743.). Aksi görüşte olan Engin'e göre ise, kurum dışı çalışan hükümlü ve tutuklular 5510 m. 5/I-a kapsamına evleviyetle girmelidir ve kısmî sigortalı sayılmalıdır (*Engin,* Ceza İnfaz Kurumlarında Çalışma, s. 29-30). Konuya ilişkin görüşler için bkz. *Uşan*, Tutuklu ve Hükümlü, 1444-1445 vd. Yazar İş Hukukunun özelliği gereği ceza infaz kurumu dışında çalıştırılanların işçilik haklarından yararlandırılmasının daha isabetli olduğunu belirtmektedir, s. 1447.

bentte sayılanlar 4 üncü maddenin 1 nci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılırlar. 2011 tarih ve 6111 sayılı Kanunla bende eklenen hükme göre, bu sigortalılardan bakmakla yükümlü olunan kişi durumunda olmayanlar hakkında ayrıca genel sağlık sigortası hükümleri de uygulanır" (m. 5/I-b). 5510 sayılı Kanunda ise, konu daha açık düzenlenmiş, "Bazı Sigorta Kollarının Uygulanacağı Sigortalılar" başlıklı 5. maddede, açıkça aday çırak, çırak ve işletmelerde mesleki eğitim gören öğrenciler de kapsama alınmış ve bu kişiler hakkında *iş kazası ve meslek hastalığı sigortası* ile *hastalık sigortası, bazı koşullarla genel sağlık sigortası* hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla çıraklar, kısmî sigortalı sayıldıkları için 4447 sayılı Kanun m. 46/III'e göre işsizlik sigortasından yararlanamazlar[182].

Fakat çırak olarak Kuruma bildirilenlerin gördüğü faaliyet bir mesleğin öğrenilmesi değil de bir hizmetin görülmesi ise, bu kişiler tam sigortalı olarak kabul edilmeli ve dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamına alınmalıdır[183].

c) Stajyerler

5510 sayılı Kanuna göre, "*işletmelerde meslekî eğitim gören öğrenciler hakkında iş kazası ve meslek hastalığı ile hastalık sigortası; meslekî ve teknik ortaöğretim ile yükseköğrenimleri sırasında staja tabi tutulan öğrenciler, mesleki ve teknik ortaöğretim sırasında tamamlayıcı eğitim ya da alan eğitimi gören öğrenciler hakkında iş kazası ve meslek hastalığı sigortası uygulanır"* (m. 5/b). Stajyerler de kısmî sigortalı oldukları için işsizlik sigortası kapsamı dışında kalmaktadır. Fakat ifade etmek gerekir ki, stajyere eğitim programının bir parçası olan işlerin yaptırılması gerekir[184]. Eğitimi ile ilgili olmayan bir alanda çalıştırılan kişinin staj yaptığından söz edilmesi mümkün değildir[185].

[182] *Uşan*, Çıraklık, s. 140; *Uşan* Değerlendirme 2011, s. 354; *Güzel,* Değerlendirme 2008.

[183] Yargıtay verdiği bir kararda, "*taraflar arasındaki ilişkinin niteliği belirlenirken, başka bir ifade ile davacının belirtilen devrede çırak olup-olmadığına karar verilirken, çalışma ilişkisine bakılarak karar verilmelidir. Gerçekten de çıraklık sözleşmesinde, akdi ilişkinin üstün niteliği çalışma olgusu değil, sigortalıya bir meslek ve sanatın öğretilmesidir. Çırak, işyerinde üretimle ilgili çalışmalara bilfiil katılıyor, meslek ve sanat eğitimi arka planda tutuluyorsa, bu durumda çıraklık ilişkisinden söz edilemeyecektir*" (Yargıtay 10. HD., 03.11.2020, 6434/6249, Çalışma ve Toplum, 2021/2, 1609-1611). Benzer kararlar ve değerlendirmeleri için bkz. *Uşan,* Değerlendirme 2011, s. 353 vd.

[184] *Sözer*, Öğrencilerin, s. 2192.

[185] Yargıtay 10 HD; "*Dahili davalıların ve dinlenen bir kısım tanıkların* ***davalıların işyerinde stajyer olarak çalıştığını beyan etmesi karşısında,*** *bu çalışmasının "Kısa Vadeli Sigorta" kolunda olup olmadığı,* ***işyerinde stajyer programı kapsamında çalışıp çalışmadığı yöntemince araştırılmalı,*** *öncelikle dahili davalıların okul durumu, eğitimine devam edip etmedikleri bu kapsamda staj yapıp yapmadığı araştırılmalı, dahili davalıların diploma örneği de eklenmek suretiyle mezun olduğu okuldan eğitim ve staj bilgileri sorulmalı, dosya içerisinde yer alan Milli Eğitim Bakanlığı ile Türkiye İş Kurumu tarafından gönderilen kursiyer belgeleri de göz önünde tutularak bir değerlendirme yapılmalı.* Yargıtay 10 HD., 27.9.2023, 7561/8765, (kazanci.com, 20.07.2025).

d) Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Desteklenen Projelerde Görevli Bursiyerler

5510 sayılı Kanun m.5/I-b bendine 6.2.2016 tarihli ve 6676 sayılı Kanunun 21. maddesiyle kamu kurum ve kuruluşları tarafından desteklenen projelerde görevli bursiyerler de eklenmiş, böylece bu kapsamdaki kişiler sosyal güvenceye kavuşturulmuştur. Söz konusu kişiler, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a bendine göre sigortalı sayılırlar ve haklarında iş kazası ve meslek hastalığı sigortası uygulanır. Söz konusu bursiyerler, kısmî sigortalı oldukları için işsizlik sigortası kapsamı dışında kalmaktadırlar.

e) Kursiyerler

5510 sayılı Kanunda kısmî sigorta kolları açısından kapsama alınan bir diğer grup da Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme eğitimine katılan kursiyerleridir. 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalı sayılırlar ve bunlar hakkında iş kazası ve meslek hastalığı sigortası ile genel sağlık sigortası hükümleri uygulanır (m. 5/I-e). Kısmî sigortalı oldukları için işsizlik sigortası kapsamı dışında kalmaktadır. Kursiyerler bakımından da görülen faaliyetin tam sigortalı sayılmasını gerektirip gerektirmeyeceği araştırılmalıdır[186].

f) Üniversitede Kısmî Zamanlı Çalışan Öğrenciler

2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 46/-k maddesinde *"Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu tarafından burs verilenler veya burs alma şartlarını taşıyanlara öncelik verilmek suretiyle hizmetlerine ihtiyaç duyulan öğrenciler, öğrenim gördükleri yükseköğretim kurumlarındaki geçici işlerde kısmî zamanlı olarak çalıştırılabilir. Bu şekilde çalıştırılan öğrenciler, bu çalışmalarından dolayı*

[186] Yargıtay 10. Hukuk Dairesinin Türkiye İş Kurumu kursiyeri hakkında verdiği bir kararına göre; *"Bölge Adliye Mahkemesi'nin yukarıda tarih ve sayısı belirtilen kararı ile davacının 1.2318.01.1015537.41 sicil sayılı İzmit Halk Eğitim Merkezi ve Akşam Sanat Okulu ünvanlı işyerinde 01.01.1997 tarihinde çalışmaya başladığına dair işe giriş bildirgesinin hak düşürücü süre içerisinde Kuruma verildiği, davacının adının 3308 Sayılı Kanun'a tabi* ***çırak olarak çalışan kursiyerler listesinde bulunduğu,*** *SPEK üzerinden % 5,5 oranında prim ödendiği ve bu prim oranının çıraklara uygulanan iş kazası ve meslek hastalığı (%1,5) ve hastalık sigortası (%4) priminin toplamı kadar olduğu, davacının İzmit Halk Eğitim Merkezi ve Akşam Sanat Okulu Müdürlüğünde 14.10.1996 - 20.08.1997 tarihleri arasında 1152 saatlik halıcılık kursunu tamamladığı, 01.11.1963 doğumlu davacının 01.01.1997 tarihinde 34 yaşında olduğu, davacının çalışmasının 3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nun 37. maddesi kapsamında gerçekleşmesi nedeniyle 3308 Sayılı Kanun kapsamındaki* ***çıraklar gibi değerlendirilmesi gerektiğinden uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmadıkları****, davacının çalışmasının bir meslek ve sanatın öğrenilmesine yönelik olması (üretime yönelik olmaması) nedeniyle İzmit Halk Eğitim Merkezi ve Akşam Sanat Okulu ünvanlı işyerinde çalışmaya başladığı 01.01.1997 tarihinin tüm sigorta kollarına tabi olmadığı ve 506 Sayılı Kanun'un 108. maddesi kapsamında tüm sigorta kolları bakımından sigorta başlangıç tarihi kabul edilmesinin mümkün olmadığından mahkemece davanın reddi yerine kabulüne karar verilmesi usul ve yasaya aykırı olduğu gerekçesi ile davalı Kurum vekilinin istinaf başvurusunun kabulüne, Kocaeli 2. İş Mahkemesi'nin 11.03.2021 tarihli, 2019/105 Esas - 2021/73 Karar sayılı kararının kaldırılmasına, davanın reddine karar verilmiştir".* Karar Yargıtay tarafından onanmıştır, (Yargıtay 10. HD., 19.01.2023, 13985/506, kazanci.com.tr, 20.07.2025)).

işçi olarak kabul edilmez". 5510 Sayılı Kanun'un 41/I-d maddesinde, sigortalı olmaksızın doktora öğrenimi veya tıpta uzmanlık için yurt içinde veya yurt dışında geçirdikleri normal doktora veya uzmanlık öğrenim süreleri, borçlanmaya konu yapılacak süre niteliğinde tanımlanmış olup bunlara ilişkin süreler ayrıca hizmet tespiti davalarına konu olmamaktadır hükmü bulunmaktadır. Üniversitelerin, 2547 sayılı Kanunun 46. maddesi düzenlemesi kapsamında kısmî süreli öğrenci istihdam etmeleri halinde, öğrenciler hakkında iş kazası ve meslek hastalığı sigortası ile genel sağlık sigortası geçerli olacaktır (5510 m. 5/I-b). 4447 sayılı Kanun anlamında işsizlik sigortasından yararlanamazlar[187]. 5510 sayılı Kanunun 82. maddesine göre günlük prime esas kazancın alt sınırının otuz katından fazla olması halinde tam sigortalı sayılması gerekecektir[188], [189].

g) Yeniden Çalışan Harp Malulleri ile Vazife Malulü Olanlar

Harp malulü ve vazife malulü olanların yeniden çalışmalarına imkân tanınmıştır. Bu imkân, harp malulü ve vazife malulü olanların, yeniden çalışmasının türüne göre faklı düzenlenmiştir.

5510 sayılı Kanunun 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi ile geçici 14. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca, harp malulleri ile vazife malullüğü aylığı bağlanmış malullerden, 4. maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamında sigortalı olarak çalışmaya başlayanların istisnai bir uygulama olarak aylıkları kesilmemektedir[190].

Ayrıca, 1/8/2013 tarihinde 6495 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra bu defa harp malulleri ile vazife malullüğü aylığı bağlanmış olanların 510 sayılı Kanun m. 4/I-c bendi kapsamında sigortalı olarak çalışmaları durumunda da aylıkları kesilmemektedir.

Yukarıda belirtilen kapsamlarda vazife veya harp malullüğü aylığı alanlardan, Kanunun m. 4/I-a, b bentlerine tabi çalışanlar hakkında iş kazası ve meslek

[187] *Limoncuoğlu,* s. 109.

[188] Yargıtay bazı kararlarında doktora yapan ve burs karşılığı akademik faaliyetlerde bulunan kişinin sigortalı olduğu kanaatine varmıştır. Yargıtay 21. HD., 14.01.2014, 23484/230, (Halil Yılmaz, Yargıtay'ın Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Seçilmiş Kararları, (2014-2015), Ankara, 2016, s. 696). Karara göre, *"... davacının 16/09/2010-04/04/2011 tarihleri arasında araştırma görevlisi olarak burs karşılığı çalıştırıldığının tespitine karar verilmiştir"*. Karardan net olarak anlaşılmasa da, görülen işin 5510 sayılı Kanunun 82. maddesine göre günlük prime esas kazancın alt sınırının otuz katından fazla olduğu kabul edilirse, kararın isabetli olduğu sonucuna varılabilir.

[189] *Uşan,* 2009, 102; *Sözer,* Öğrencilerin, s. 2194. Konuyla ilgili Yargıtay kararları için bkz. Yargıtay 10.HD., 28.09.2023, 10433/8952 Karar; Yargıtay 10. HD., 20.03.2025, 15211/4586, (kazanci.com.tr, 20.07.2025). Güncel tarihli anılan karara göre, *"Tanık beyanları ve tüm dosya kapsamına göre davacının yapmakta olduğu (sınav gözetmenliği, sınav soru kağıdı çoğaltılması ve teorik derslerin pratik çözüm işleri, pratik dersleri, öğrencilerin sorularını cevaplandırmak gibi) faaliyetlerin, doktora eğitiminin ayrılmaz parçaları olup, ifa edilen işin hizmet akdi kapsamında olmadığı ve* ***hizmet tespitine konu yapılamayacağı*** *kanaati ile davanın reddine karar vermek gerektiği"* belirtilmiştir.

[190] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver*, s. 318.

hastalığı sigortası hükümleri, bunların uzun vadeli sigorta dallarına tabi olmayı istemeleri halinde ise bu isteklerini Kuruma bildirdikleri tarihi takip eden aybaşından itibaren haklarında ayrıca uzun vadeli sigorta dalları uygulanacaktır. Fakat **yeniden çalışan harp malulü ile vazife malulüleri,** 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a kapsamında sigortalı olsalar dahi, 5510 sayılı Kanunu m. 5/I-c kapsamında oldukları için 4447 sayılı kanun kapsamında yer alamayacaklardır. Kanunun 4. maddenin birinci fıkrasının (c) bendine tabi çalışanlar hakkında ise uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanacaktır. Bunlardan Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerine tabi çalışmaları nedeniyle ayrıca genel sağlık sigortası primi alınmayacaktır. Ayrıca 4447 sayılı Kanun m. 46/III uyarınca, 5510 sayılı Kanun m. 5, işsizlik sigortası kapsamı dışında kalanlar olarak sayıldığı için işsizlik sigortası primi de alınmayacaktır.

h) Ülkemiz ile Sosyal Güvenlik Sözleşmesi Olmayan Ülkelerde İş Üstlenen İşverenlerce Yurt Dışındaki İşyerlerinde Çalıştırılmak Üzere Götürülen Türk İşçileri

Ülkemiz ile sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürülen Türk işçilerine Türk Sosyal Sigorta mevzuatı uygulanmaktadır. Söz konusu işçilerin sigortalılığını düzenleyen, 5510 sayılı Kanunun m. 5/I-g bendine göre, "*Ülkemiz ile sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürülen Türk işçileri 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılır ve bunlar hakkında kısa vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası hükümleri uygulanır. Bu sigortalıların uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmak istemeleri halinde, 50 nci maddenin ikinci fıkrasındaki Türkiye'de yasal olarak ikamet etme şartı ile aynı fıkranın (a) bendinde belirtilen şartlar aranmaksızın haklarında isteğe bağlı sigorta hükümleri uygulanır. Bu kapsamda, isteğe bağlı sigorta hükümlerinden yararlananlardan ayrıca genel sağlık sigortası primi alınmaz*". Uzun vadeli sigorta dalları bakımından zorunlu sigorta kapsamı dışında bırakılan Türk işçilerine isteğe bağlı olarak uzun vadeli sigorta dallarından yararlanma düzenlenmiştir. Ayrıca 2011 yılında 6111 sayılı Kanunla 5510 sayılı Kanun m. 5/I-g'ye eklenen bir cümle ile "*Bu bent kapsamında yurt dışındaki işyerlerinde çalışan sigortalıların, bu sürede ödedikleri isteğe bağlı sigorta primleri 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalılık sayılır*" denmiştir. Böylece kısa vadeli sigorta dalları bakımından m. 4/I-a'lı sayılan işçiler, isteğe bağlı sigortalı olarak uzun vadeli sigorta dalları bakımından da m. 4/I-a'lı sayılmışlardır[191]. Söz konusu düzenleme ile sosyal güvenlik sözleşmesi im-

[191] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 314-315; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 146; *Savaş Kutsal,* s. 127-128; *Korku-*

zalanmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce çalıştırılmak üzere bu ülkelere götürülen Türk işçilerinin uzun vadeli sigorta dallarından zorunlu olarak değil de isteğe bağlı olarak yararlanmaları ve primlerini kendilerinin ödemek zorunda kalması sosyal güvenlik hakkı ile bağdaşmamaktadır. Hâlbuki, 5510 sayılı Kanunun 10. maddesinin ilk halinde bulunan ikinci fıkrasında, sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce çalıştırılmak üzere bu ülkelere götürülen Türk işçilerinin de geçici görevle yurt dışına gönderilen Türk işçileri gibi zorunlu sigortalı olarak tüm sigorta dallarından yararlanacakları düzenlenmiştir[192]. Fakat bu düzenleme uygulanamadan 5754 sayılı Kanunun 67. maddesi ile kaldırılmıştır[193]. Böylece, söz konusu Türk işçiler uzun vadeli sigorta dalları bakımından zorunlu sigortanın kapsamı dışında bırakılmışlardır.

4447 sayılı Kanunun, işsizlik sigortasının kapsamı dışında kalanları düzenlediği m. 46/III hükmünde, 5510 sayılı Kanunun m. 5 hükmü kapsamında sayılanlar yer almaktadır. Dolayısıyla, sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce çalıştırılmak üzere bu ülkelere götürülen Türk işçileri, 5510 sayılı Kanun m. 5/I-g bendinde düzenlendiği için işsizlik sigortasının kapsamı dışında sayılmaktadırlar. Buna karşın, işçilere isteğe bağlı sigortalı olabilme hakkı tanınmış ve bu kapsamdaki sürelerin 5510 sayılı Kanunun m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalılık olarak kabul edileceği düzenlenmiştir (5510 m. 5/I-g). Dolayısıyla, bu işçilerin isteğe bağlı sigortalılık kapsamında işsizlik sigortası primi ödemeleri halinde işsizlik sigortasından yararlanmaları mümkün olmaktadır[194]. Yargıtay konu ile ilgili verdiği bir kararda, aramızda sosyal güvenlik sözleşmesi bulunmayan bir dönemde Kazakistan'da çalışan Türk işçinin isteğe bağlı sigortalı olup olmadığını ve işsizlik sigortası primi ödeyip ödemediğini araştırmıştır[195].

suz/Uğur, s. 254; *Alper,* s. 103; *Şakar,* s. 212; *Yardımcıoğlu,* s 199. 506 sayılı Kanun döneminde işçiler topluluk sigortası yoluyla uzun vadeli sigorta dallarından yararlanıyordu. Fakat işverenlerin topluluk sigortası imzalamaması neticesinde işçiler sosyal güvenlik sisteminin dışında kalabiliyordu. Bu sorunu bertaraf etmek için, Bakanlık işverenleri zorunlu tutuyordu (*Ocak,* Götürülen İşçiler, s. 1072). Bunun üzerine 2003 yılında yapılan kanun değişikliği ile sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerin yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere gönderilen Türk işçilerine talepleri halinde isteğe bağlı sigorta hükümleri uygulanacağı hükme bağlanmıştı. 5510 sayılı Kanunun getirdiği geçiş düzenlemesi ile önceden topluluk sigortası veya isteğe bağlı sigortalı olan işçilerin üç ay içinde m. 5/I-g kapsamında sigortalı olmalarının işverence sağlanacağı hükme bağlanmıştır (5510 Geç. M. 6/VIII).

[192] *Sözer,* s. 100, dn. 3; *Ocak,* Götürülen İşçiler, s. 1080-1090; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* 134.

[193] *Sözer,* s. 100, dn. 3; *Ocak,* Götürülen İşçiler, s. 1080-1090; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* 134; dn. 253.

[194] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 654; *Sözer*, s. 540; *Savaş Kutsal,* s. 126.

[195] Karara göre, "Yasal düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, davalının Kazakistan'da çalıştığı, 30.06.2006-30.09.2006 tarihleri arasındaki dönemde işsizlik sigortasına tabi olmadığı, kısa vadeli sigorta kollarına tabi olduğu, genel sağlık sigortasında yararlandığı ve uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmadığı, Kazakistan ile aramızda ise Sosyal Güvenlik Sözleşmesi bulunmadığı ve bu dönemde davacıdan işsizlik sigortası primi kesilmediği davacının işsizlik sigortası primi ödediği prim ödeme gün sayısı 600 günü doldurmadığından (644-90=554 gün) işsizlik sigortasından yararlanamayacağı anlaşılmaktadır".(Yargıtay 7. HD., 07.04.2014, 26922/7510, (kazanci.com.tr, 15.09.2025).

İşveren tarafından geçici görevle yabancı ülkeye gönderilen sigortalıların durumu, 4447 sayılı Kanunun 48. maddesinin son cümlesinde düzenlendiği için tekrara düşmemek bakımından çalışmanın bu bölümünde ele alınmayacaktır.

6. Sigortalı Sayılmayanlar

4447 sayılı Kanunun 46. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, işsizlik sigortasından yararlanmayacaklar, 5510 sayılı Kanunun 6. maddesi kapsamındaki sigortalı sayılmayanlardır. Aşağıda 5510 sayılı Kanunun 6. maddesi kapsamında sigortalı sayılmayanların kimler olduğu açıklanacaktır. Fakat açıklamalarda yeri geldikçe hizmet akdine tabi çalışma tespit edilmesi halinde, söz konusu çalışanların işsizlik sigortası kapsamına dahil edileceği ayrıca metin içinde vurgulanacaktır.

a) Ücretsiz Çalışan Eş

5510 sayılı Kanun m. 6/I-a'ya göre, işyerinde ücretsiz çalışan eş sigortalı sayılmamaktadır. Anılan husus kanunda şu şekilde ifade edilmiştir: "*Bu kanunun kısa ve uzun vadeli sigorta dallarının uygulanmasında; a) İşverenin ücretsiz çalışan eşi .... 4 üncü ve 5 inci maddelere göre sigortalı sayılmaz*." [196] Söz konusu düzenlemenin getiriliş amacı, eşin diğer eşe ücretsiz yardımının Aile Hukuku'nun öngördüğü karşılıklı yardım ödevini yerine getirmekte, böylece aile birliğinin yaşam düzeyini yükseltmek olmasıdır[197],[198]. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun 2020/20 sayılı Genelgesi'nde de belirtildiği üzere, işverenin işyerinde sadece ücretsiz çalışan eşi sigortalı sayılmamaktadır[199]. Genelgede yer alan örneğe göre, bakkal işyeri işleten ve ücretsiz olarak eşini çalıştıran kişi de işveren olarak nitelendirilemeyecektir[200].

Ancak, yapılan iş aile içi dayanışmanın sınırlarını aşarsa ve ücret karşılığı yapılabilecek niteliğe dönüşürse ücretin (farazi ücret) ödenmekte olduğunu var saymak gerekmektedir[201]. Eşe ödeme yapılmakta ise (fiili ücret) zaten kişi işçi ve söz konusu nedenle de sigortalı sayılacaktır [202]. Dolayısıyla hiz-

[196] *Doğan Yenisey/ Kabakcı,* s. 68: *Sözer/Tuaç Yılmaz,* s. 563. Söz konusu hükümlerin nedeni, hayatın olağan akışına uygun olmalarıdır. Eşine ait işyerinde çalışması karine olarak ücretsizdir. Ancak, eşe ait işyerinde hizmet sözleşmesi ile çalışmak da mümkündür. *Tunçomağ* bir ayırım yaparak eşe yardım eden kadın için ayni sonuca varmakta, erkek için ise (kocanın karısının işyerinde çalışması) çalışmasının karine olarak hizmet akdine dayalı olduğunu kabul etmektedir. Bkz. *Tunçomağ,* Türk Borçlar Hukuku, s. 827.

[197] *Sözer/Tuaç Yılmaz,* s. 563.

[198] *Arıcı,* s. 250: *"Özellikle aile işletmelerinde ve küçük işyerlerinde işverenlerin aile fertlerini de işyerlerinde istihdam ettikleri görülür."*

[199] Sosyal Güvenlik Kurumu, 2020/20 sayılı Genelge, s. 19.

[200] Sosyal Güvenlik Kurumu, 2020/20 sayılı Genelge, s. 19.

[201] *Sözer/Tuaç Yılmaz,* s. 563.

[202] *Çenberci*, s. 57, 58; *Arıcı*, s. 250; *Doğan Yenisey/Kabakçı*, s. 44; *Yamakoğlu/Karaçöp*, s. 1475, 1476.

met akdine tabi çalıştığı varsayılan eşin işsizlik sigortasından yararlanması mümkün olacaktır.

Konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta davacının eşinin ve baldızının işyerinde çalıştığının tespiti talebi yerel mahkeme tarafından kabul görmüş ancak Yüksek Mahkeme ücretsiz çalışan eş sigortalı sayılamaz şeklindeki hükümden (506 m. 3/I-b) yola çıkarak kararı bozmuştur[203]. Fakat, söz konusu olan eş koca ise, karısının işyerinde uzun sayılabilecek bir süre (yaklaşık 6 yıl) ücretsiz çalışmasının olağan sayılamayacağı gerekçesi ile anılan karar öğretide isabetli olarak uygun görülmemiştir[204].

Örneğin, kapıcı olan kişiye eşin yardımı da Aile Hukuku kapsamında yardım olgusuna dayandırılmaktadır[205]. Ancak, Yargıtay kararlarında vurgulandığı üzere, üstlenilen hizmet Aile Hukuku kapsamında yardım sınırlarını aşmakta ise, eş (ücret kendisine ödenmese de) sözleşmenin tarafı işçi ve dolayısıyla sigortalı sayılmalıdır[206]. Söz konusu eş hizmet akdine tabi çalıştığı için 4447 sayılı Kanun kapsamına da dahil olmaktadır.

b) Aynı Konut İçinde Yakın Hısımlar Arasında Yapılan İşlerde Çalışanlar

5510 sayılı Kanun uyarınca, aynı konut içinde belirli dereceye kadar hısımlar arasında yapılan işlerde çalışanlar, belirli koşulların varlığı halinde sigortalı sayılmamışlardır. İlgili hüküm uyarınca, "*Bu Kanunun kısa ve uzun vadeli sigorta kolları hükümlerinin uygulanmasında; ... b) Aynı konutta birlikte yaşayan ve üçüncü derece dahil bu dereceye kadar hısımlar arasında ve aralarına dışardan başka kimse katılmaksızın, yaşadıkları konut içinde yapılan işlerde çalışanlar, ... 4 üncü ve 5 inci maddelere göre sigortalı sayılmaz*." (5510 m. 6/I-b)[207]. Söz konusu maddede, birlikte çalışanların ücret alıp almadıklarına bakılmaksızın sigorta kapsamının dışında bırakılacakları ifade edilmiştir.

[203] Yargıtay 10. HD., 24.9.1985, 4344/4778, (kazanç,.com, 30.07.2025)

[204] *Güzel,* 1985 yılı Değerlendirme, s. 188, 189. Ayrıca bkz. Yargıtay, 10. HD., 26.11.1982, 5150/5269: Eğer kocasının otelinde üstlenmiş olduğu muhasebe işleri karşılığı sigortalı sayılması gerektiği iddiasında ise kendisine ücret ödenip ödenmediğinin, öğrenim durumu bakımından muhasebe işi yapıp yapamayacağının ve kayıtlardaki yazıların ona ait olup olmadığının araştırılması gerekir (*Çenberci,* s. 58, Nr. 18 b).

[205] Olayın özelliğine göre eşin asli çalışan, kısmî süreli çalışan, dolaylı iş ilişkisi kapsamında çalışan ayrıca ifa yardımcısı olabileceği yolunda görüşler de ileri sürülmektedir. Bkz. *Uşan,* Konut, s. 92; *Akyiğit,* Şerh, s. 38.

[206] Yarg. 7.HD., E: 2014/825, K:2014/4355, 21.2.2014. Bir dava dosyasında (Yarg. 9. HD., E:2008/10216, K: 2009/26782, 12.10.2009) yerel mahkeme tarafından "*...davacının ücretini her ne şekilde alırsa alsın (aylık ücret ya da kira ödemeksizin kapıcı dairesinde oturmak gibi) veya almasın davacının belirtilen hizmetleri vermesinin* ***hizmet akdi*** *ile çalışmasını gösterdiği, ...*" sonucuna varılmıştır. Söz konusu kararlar ve bunlar hakkında yapılan değerlendirmeler için bkz. *Uşan,* Konut, s. 89 vd.

[207] Benzer hüküm 4857 Sayılı İş Kanunu'nda kapsam dışında kalma bakımından, 5510 sayılı Kanundan farklı olarak, evde yapılan işin "el sanatları" olması gerektiği şeklinde ifade edilmiştir (4857 m. 4/I-d). 5510 sayılı Kanunda böyle bir kısıtlama mevcut olmadığı için işçilere kıyasla daha geniş bir kesim sigortalılığın kapsamı dışında bırakılmıştır. Bkz. *Çenberci*, s. 60.

Düzenlemenin aksinden varılan yoruma göre, evde yapılan faaliyete hısımlık derecesinin üçüncü derecenin üstüne çıkması veya hısım olmayan birinin katılması halinde, çalışılan konut bir işyeri niteliği kazanacaktır (2013/11 Genelge, s. 39)[208]. Çalışılan konut işyeri sıfatı kazandığında faaliyete katılanlar ücret alsa da almasa da sigortalı sayılacaktır. Dolayısıyla 4447 sayılı Kanun anlamında işsizlik sigortasından da yararlanmak söz konusu olacaktır.

c) Ev Hizmetlerinde Çalışanlar

5510 sayılı Kanunun 6. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre, Kanunun ek 9. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında sigortalı olarak ev hizmetlerinde çalışanlar ile ücretle aynı kişi yanında ay içinde 10 gün ve daha fazla süreyle çalışanlar hariç, ev hizmetlerinde çalışanlar sosyal sigortanın kapsamı dışında bırakılmışlardır. Ev hizmetlerinde çalışanların sigortalılığını düzenleyen 5510 sayılı Kanunun Ek Madde 9 hükmünün ilk fıkrasına göre, "*çalıştıkları kişi yanında ay içinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 gün ve daha fazla olan sigortalılar ... hakkında Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalılara ilişkin hükümler uygulanır*". Dolayısıyla ay içerisindeki toplam çalışma günü 10 gün ve fazla olan ev hizmetlerinde çalışanlar, 5510 sayılı Kanun m. 4/I-a kapsamında tam sigortalı olarak kabul edilecekleri için işsizlik sigortasının da kapsamına dahil edilmektedirler[209].

Ev hizmetlerinde, 5510 Sayılı Kanunun Ek 9. maddesi Kapsamında Sigortalı Çalıştırılması Hakkında Tebliğ'de[210] Kanunun Ek 9. maddesi kapsamında ayda 10 gün ve daha fazla süre ile sigortalılığı olanlar için işverenlerin ayrıca sigortalı ve işveren hissesi ile birlikte %3 oranında işsizlik sigortası primi de ödeyecekleri belirtilmiştir (Tebliğ m. 3.4.9).

5510 sayılı Kanun Ek Madde 9/II hükmünde ise "*Ev hizmetlerinde bir veya birden fazla gerçek kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olanlar için ise, çalıştırıldıkları süreyle orantılı olarak çalıştıranlarca 82 nci maddeye göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırının %2'si oranında iş kazası ve*

[208] *Sözer/Tuaç Yılmaz,* s. 575; *Okur,* Ev Hizmetlerinde s. 3 vd.; *Çenberci,* Sosyal, 1985, s. 59, 60; *Kandemir,* Evde Çalışma, s. 151; *Tunçomağ,* s. 132, 133, *Arıcı,* s. 251; *Alper,* s. 119; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 114; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 325; *Yamakoğlu/Karaçöp*, s. 1476; *Aydın/Ezer,* s. 109: Örneğin, bir anne kardeşleri ve kızlarıyla birlikte aynı evde halı dokuyorsa onlara İş Kanunu uygulanmayacak ama dışarıdan komşu kızları da katılırsa İş Kanunu kapsamına girecekler ve dışarıdan katılım olduğunda tüm çalışanlar sigortalı sayılacaklardır.

[209] *Caniklioğlu/Özkaraca*, Ev Hizmetlerinde, s.1133 vd.; *Arslan Ertürk*, s. 90 vd.; *Savaş Kutsal,* Ev Hizmetlerinde, s. 651 vd.; *Başterzi,* s. 100; *Yiğit,* s. 94; *Yardımcıoğlu,* s. 205; *Aydın/Ezer,* s. 110.

[210] Resmî Gazete: 01.04.2015 Tarih, 29313 Sayı.

meslek hastalığı sigortası primi ödenir. … Bu fıkra kapsamına girenler, adlarına ödenen priminin ait olduğu ayı takip eden ayın sonuna kadar aynı kazancın otuz katının %32,5 oranında prim ödeyebilir. Bunun %20'si malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları, %12,5'i genel sağlık sigortası primidir" düzenlemesi yer almaktadır. Düzenlemeden de anlaşılacağı gibi, on gün ve daha az ev hizmetlerinde çalışanlar, isteğe bağlı olarak sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının kapsamına alınmışlardır. Dolayısıyla bu kimseler işsizlik sigortasının kapsamı dışında bırakılmışlardır. Kendi istekleri ile isteğe bağlı sigortalılık kapsamında dahi işsizlik sigortası primi ödemelerinin engellenmesi sosyal güvenlik hakkının ihlali anlamına gelmektedir[211]. Ancak ev hizmetlerinde on günden az çalışan sigortalının aynı zamanda başka bir kısmî süreli iş sözleşmesi çalışması mevcutsa, ay içinde otuz günden eksik kalan sürelerini isteğe bağlı olarak sigortalı yapmak suretiyle işsizlik sigortasından yararlanabilir[212]. Kaldı ki, Tebliğde bu durum "*Ev hizmetinde 10 günden az süre ile sigortalılığı bulunanların diğer statülerdeki sigortalılığı*" başlığı altında düzenlenmiştir. İlgili hükme göre, "*Ay içerisinde 30 günden az çalışan veya Kanunun 80 inci maddesi uyarınca prim ödeme gün sayısı, ay içindeki toplam çalışma saatinin 4857 sayılı Kanuna göre belirlenen günlük normal çalışma saatine bölünmesi suretiyle hesaplanan sigortalılardan aynı zamanda ek 9 uncu madde kapsamında haklarında iş kazası ve meslek hastalığı sigortası primi ödenenler, aynı ay içerisinde 30 günden az kalan süreleri için Kanunun 51 inci maddesi üçüncü fıkrası kapsamında isteğe bağlı sigortaya prim ödeyebileceklerdir" (Tebliğ, m. 4.5)*. 4447 sayılı Kanun m. 46/II uyarınca, kısmî süreli çalışanlardan ay içinde eksik sürelerini isteğe bağlı sigorta ile tamamlayanlar, işsizlik sigortasının da kapsamına dahil edilmektedirler.

Ev hizmetlerinde ay içerisinde on günden az çalışanların, işsizlik sigortasından yararlanabileceği bir diğer hal, ev hizmetinde çalışan kişilerin yabancı uyruklu olmasıdır. Nitekim Tebliğ'de bu durum *Ev hizmetlerinde çalışan yabancı uyruklular*" başlığı altında düzenlenmiştir. İlgili hükme göre, "*Ev hizmetlerinde 10 günden az süre ile yabancı uyruklu sigortalı çalıştırılamayacak, bu şekilde çalıştırıldığı tespit edilen yabancı uyruklular hakkında ev hizmetlerinde 10 gün ve daha fazla süre ile sigortalı çalıştıran işverenlere ilişkin hükümler uygulanacak ay içinde çalışma gün sayısı 30 gün olarak alınacaktır*". Dolayısıyla ev hizmetlerinde çalışan yabancı uyruklunun ay içerisinde on günden az çalıştığı tespit edilirse bu çalışan on günden fazla çalışıyormuş gibi sigortalı sayılacak ve işsizlik sigortasından da yararlanabilecektir[213].

[211] *Andaç,* s. 164; *Yardımcıoğlu,* s. 206.
[212] *Yardımcıoğlu*, s. 207.
[213] *Yardımcıoğlu,* s. 208.

d) Askerlik Hizmetlerini Er ve Erbaş Olarak Yapmakta Olanlar ile Yedek Subay Okulu Öğrencileri

5510 sayılı Kanunda, askerlik hizmetlerini er ve erbaş olarak yapmakta olanlar ile yedek subay ve yedek astsubay okulu öğrencileri, sigortalı sayılmayanlar arasında sayılmıştır. Dolayısıyla, 4447 sayılı Kanun anlamında işsizlik sigortasının da kapsamı dışında kalmaktadırlar. Ancak Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği m.10'da "*Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalılıkları devam edenler hariç olmak üzere, muvazzaf askerlik hizmetlerini er ve erbaş olarak yapmakta olanlar ile yedek subay okulu öğrencileri*"nin sigortalı sayılmadıkları belirtilmiş, dolayısıyla askerlik hizmeti sırasında m. 4/I-b bendi kapsamındaki sigortalılığın sona ermeyeceği ve söz konusu kişilerin bu dönemde de sigortalı olmaya devam edecekleri vurgulanmıştır[214]. Fakat askerlik hizmeti sırasında bu kişilerin zaman zaman izin ve hava değişimi dönemleri olmaktadır. Söz konusu izin döneminde er ve erbaşların veya m. 4/I-c kapsamında olmayan yedek subayların, bir işverenin yanında iş sözleşmesi ile çalışması durumunda bu dönemdeki çalışması için sigortalı sayılması gerekmektedir[215]. Dolayısıyla izin ve hava değişimi yapılan bu dönemeler için işsizlik sigortası primi ödeneceğinden 4447 sayılı Kanun kapsamında sayılmaktadırlar.

e) Yabancı Ülkede Sosyal Sigortaya Tabi Olup Türkiye'ye Çalışmak için Gelenler

5510 sayılı Kanunda sigortalı sayılmayanlar arasında faklı bir ülkede sosyal sigortaya tabi olup Türkiye'ye çalışmaya gelenler de yer almaktadır. İlgili hükme göre, "*Uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri hükümleri saklı kalmak kaydıyla; yabancı bir ülkede kurulu herhangi bir kuruluş tarafından ve o kuruluş adına ve hesabına Türkiye'ye üç ayı geçmemek üzere bir iş için gönderilen ve yabancı ülkede sosyal sigortaya tabi olduğunu belgeleyen kişiler ile Türkiye'de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan, yurt dışında ikamet eden ve o ülke sosyal güvenlik mevzuatına tabi olanlar, 5510 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılmazlar*" (m. 6/I-e).

Söz konusu madde ile ilgili 2013/11 sayılı Genelgede yer alan maddeye göre, işverenleri tarafından geçici bir süre ile diğer akit ülkeye gönderilenler, uluslararası nakliyat işinde çalışanlar, elçilik, konsolosluk, misyon ve benzeri yerlerde çalışan ve gönderen ülkenin sivil ve askeri personelleri, akit taraflardan birinin bayrağını taşıyan gemilerde veya akit ülkenin li-

[214] *Caniklioğlu,* Şerh, s.
[215] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* 116; *Sözer*, s. 339.

manlarında çalışanlar çalıştıkları ülkenin sosyal güvenlik mevzuatına tabi olmayacaklardır (Genelge s. 219).

Ülkemiz ile taraf ülkeler arasında imzalanan ikili ya da çok taraflı sosyal güvenlik sözleşmelerinde yer alan hükümler uyarınca, yabancı ülke mevzuatına tabi kişilerin akit ülkede kurulu kuruluş tarafından belirli bir işin icrası amacıyla geçici olarak Ülkemize gönderilmesi halinde, sigortalının kendi ülkesinde çalışıyormuş gibi iş merkezinin bulunduğu ülkenin mevzuatına tabi tutulması kuralı getirilerek mükerrer sigortalılık önlenmiştir (Genelge s. 219).

Sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmamış ülkelerde sigortalığı bulunup ülkemize üç ayı geçememek üzere çalışmaya gelenler de sigortalı sayılmayacaklardır. Ülkesinde emekli aylığı alıp ülkemize çalışmaya gelenler hakkında da aynı şekilde işlem yapılacaktır.

Sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmamış ülkede sigortalı ya da emekli olup ülkemize üç aydan fazla süreyle çalışmaya gelen sigortalılar çalışmaya başladıkları üçüncü ayın son gününü takip eden günden itibaren sigortalı sayılacaklardır. Dolayısıyla, aramızda sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan bir ülkeden gelip üç aydan fazla çalışanlar 5510 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılacaktır. Sigortalı çalışmasının m. 4/I-a kapsamında bir çalışma olması halinde, söz konusu çalışan işsizlik sigortası kapsamına da dahil olacaktır.

f) Tatbiki Mahiyette Yapım ve Üretim İşlerinde Çalışan Öğrenciler

Yüksek okullarda fiilen normal eğitim süreleri içinde yapılan, tatbiki mahiyetteki yapım ve üretim işlerinde çalışan öğrenciler sigortalı ve dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamında sayılmayacaklardır (5510 m. 6/I-f). Öte yandan, Sözer'e göre bu öğrenciler iş kazası ve meslek hastalığı riskine maruz kalabilecekleri için bunların sosyal güvenceden yoksun bırakılmaları, haklı olarak, isabetli bulunmamaktadır[216].

g) İşe Alıştırılmakta Olan veya Rehabilite Edilen Hasta Ve Maluller

Rehabilitasyon merkezlerinde veya benzeri kuruluşlarda, hastalık veya kaza geçirenlere işe alıştırılmaları maksadıyla üretimle ilgili çalışmalar yaptırılması ve buna karşılık kendilerine ücret ödenmesi söz konusu olmakla beraber bu durumda hizmet akdi mevcut olmadığından rehabilite edilenler sigortalı ve dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamında sayılmayacaklardır (5510 m. 6/I-g).

[216] *Sözer*, Öğrencilerin, s. 2187.

h) Bağımsız Çalışanlardan ve Devlet Memurlarından 18 Yaşını Doldurmamış Olanlar

5510 sayılı Kanun m. 4/I-b ve c bendi uyarınca sigortalı sayılması gerekenlerden 18 yaşını doldurmamış olanlar sigortalı ve dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamında sayılmayacaklardır (m. 6/I-h).

ı) Tarım veya Orman İşlerinde Hizmet Akdiyle Süreksiz İşlerde Çalışanlar

5510 sayılı Kanun m.6/I-ı bendi, *kamu idarelerinde ve Kanunun ek 5. maddesi kapsamında çalışanlar hariç olmak üzere* tarım işlerinde veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz işlerde çalışanları kapsam dışı bırakmıştır. Hükmün karşıt anlamından kamu işvereni yanında çalışan tarım işçileri, sürekli veya süreksiz çalışmaları fark etmeksizin genel kurala tabi olarak m. 4/I-a'lı sayılacaktır[217]. Bu sebeple, işsizlik sigortası kapsamına dahil edilmektedirler. Özel sektör işvereni yanında ise süreksiz olarak tarım ve orman işinde çalışanlar sigortalı sayılmayacaktır[218]. 4447 sayılı Kanunun kimlerin işsizlik sigortasının kapsamına girmeyeceğini düzenleyen m. 46/III hükmünde, 5510 sayılı Kanunun 6. maddesi kapsamında sigortalı sayılmayanlar da düzenlendiği için m. 6/I-ı bendi kapsamında yer alan tarım işçileri işsizlik sigortasının da kapsamı dışında kalmaktadırlar. Özel sektör işvereni yanında, sürekli nitelikteki bir tarım işinde çalışan tarım işçileri ise 5510 sayılı Kanunun m. 4/I-a kapsamında sigortalı sayılmaktadırlar. Dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamına dahil edilmektedirler.

Özel sektör işvereni yanında süreksiz tarım işlerinde çalışanlar dilerlerse, 5510 sayılı Kanunun Ek Madde 5 hükmü kapsamında isteğe bağlı sigortalı olarak sigortalı olabilme hakkına sahip kılınmışlardır. Ancak bu halde dahi, 5510 sayılı Kanunun Ek Madde 5 hükmü kapsamında sigortalı olanların haklarında "*kısa vadeli sigorta kolları bakımından yalnızca iş kazası ve meslek hastalığı sigortası, uzun vadeli sigorta kolları yönünden malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası ile genel sağlık sigortası hükümleri*" uygulanacağı düzenlenmiş olduğundan, bu kişiler hakkında işsizlik sigortası hükümleri uygulanmayacaktır (5510 Ek Madde 5/IV)[219].

Ayrıca tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan; tarımsal faaliyette bulunan ve yıllık tarımsal faaliyet gelirlerinden, bu faaliyete ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarın aylık ortalamasının, bu Kanunda tanımlanan prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından

[217] *Şakar*, Süreksiz Tarım İşlerinde, s. 44-45; *Sözer,* Düşük Gelirle, s. 527.
[218] *Şakar*, Süreksiz Tarım İşlerinde, s. 45; *Başterzi,* s. 101.
[219] *Mülayim,* Tarım, s. 482.

az olduğunu belgeleyenler 5510 sayılı Kanuna göre sigortalı ve dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamında sayılmayacaklardır (m. 6/I-ı).

k) Bağımsız Çalışanlardan Aylık Geliri Düşük Olanlardan

Kanuna göre, kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlardan, aylık faaliyet gelirlerinden bu faaliyetine ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler sigortalı ve dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamında sayılmayacaklardır (m. 6/I-k).

l) Kamu İdarelerinin Dış Temsilciliklerinde Çalışanlar

Kamu idarelerinin dış temsilciliklerinde istihdam edilen ve temsilciliğin bulunduğu ülkede sürekli ikamet izni veya bu devletin vatandaşlığını da haiz bulunan Türk uyruklu sözleşmeli personelden, bulunduğu ülkenin sosyal güvenlik kurumunda sigortalı olduğunu belgeleyenler ile kamu idarelerinin dış temsilciliklerinde istihdam edilen sözleşmeli personelin uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri çerçevesinde ve temsilciliğin bulunduğu ülkenin ilgili mevzuatının zorunlu kıldığı hallerde, işverenleri tarafından bulunulan ülkede sosyal sigorta kapsamında sigortalı yapılanlar, sigortalı ve dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamında sayılmayacaklardır (m. 6/I-l).

m) Gençlik ve Spor Faaliyetlerinde Görevlendirilenler

Gençlik ve Spor Bakanlığı, Spor Genel Müdürlüğü, Türkiye Futbol Federasyonu, bağımsız spor federasyonları tarafından yapılan her türlü gençlik ve spor faaliyetleri ile bu faaliyetlerle ilgili kamp, eğitim ve hazırlık çalışmalarında süreklilik arz etmeyecek şekilde kadrolu çalışanlar dışında görevlendirilenler de olabilmektedir. Bu kişiler, hobi amaçlı bu çalışmalarından dolayı sigortalı sayılmayacaklardır (m. 6/I-m). Ülkemizde sporun ve spor dallarının geliştirilmesi, yaygınlaştırılması Gençlik ve Spor Bakanlığına bağlı Spor Genel Müdürlüğü aracılığı ile yürütülmekte olup tüm spor faaliyetleri bu teşkilatın merkez ve taşra birimleri aracılığıyla yapılamadığından gençlik ve spor kulüpleri, üniversiteler, kamu ve özel sektör kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapılarak faaliyetlerin büyük bölümü kendi teşkilatı dışında fahri olarak görevlendirilen kişiler aracılığıyla sürdürülmektedir. Gençlik hizmetleri ve spor il müdürlükleri spor faaliyetlerinde görevlendirilen bu kişilere ücret ödenmekte[220], görevlendirilen kişiler bu işleri asli görevlerinden ayrı olarak

[220] Bakanlar Kurulunun 23.07.2001 tarihli ve 2001/2863 sayılı Kararı ile kabul edilen 31.08.2001 tarihli ve 24409 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Gençlik ve Spor Hizmetleri Uygulama-

yürütmekte ve günde en fazla 2 saat, haftada en fazla 8 saat olmak üzere ayda 40 saat çalışılabilmektedirler (2013/11 Genelge, s. 42).

Ancak, Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanununa[221] göre, uluslararası organizasyonlarda kadrolu personel dışında bu etkinliklerde çalışanların faaliyetleri sürekli bir göreve dönüşürse bu kişiler m. 4/I-a kapsamında sigortalı olarak kabul edilmelidir[222]. Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanununda söz konusu çalışmanın özel hukuk hükümlerine göre gerçekleştirileceği şöyle ifade edilmiştir: "*Uluslararası gençlik ve spor organizasyonlarında, ilgili organizasyonun süresini aşmamak kaydıyla özel hukuk hükümlerine göre yerli ve yabancı, tam zamanlı veya yarı zamanlı personel çalıştırılabilir. Her bir organizasyonda görev alacak genel koordinatör ve personele ödenecek ücret ile çalıştırılabilecek personel sayısının üst sınırı Cumhurbaşkanınca belirlenir. Genel koordinatörlere ödenecek ücret, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası kapsamındaki sözleşmeli personel tavan ücretinin beş katını, diğer çalışanlara ödenecek ücret anılan tavan ücretinin iki katını aşamaz*" (657 m. 8/IX). Dolayısıyla söz konusu personelin işsizlik sigortası kapsamında sayılması gerekmektedir.

n) Yaşlılık Aylığı Alırken Faaliyetlerine Devam Edenler

Yaşlılık aylığı almaktayken bu aylıkları kesilmeksizin m. 4/I-b bendi kapsamında çalışanlar sigortalı sayılmazlar (m. 6/I-n). 5510 sayılı Kanun m. 4/I-b bendi kapsamında sigortalı iken yaşlılık aylığı alanların sosyal güvenlik destek primi ödeme yükümlülükleri olmadığı için sigortalı sayılmamışlardır.

5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce yaşlılık aylığı bağlananların yeniden çalışmasını düzenleyen geçici madde 14'e göre, sosyal güvenlik destek primi ödeyerek çalışmaya devam edenler hakkında; sosyal güvenlik destek primine tabi olma bakımından bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ilgili kanun hükümlerinin uygulanmasına devam edilir. Böylece sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışanlar da işsizlik sigortasının kapsamı dışında sayılmaktadır[223]. Fakat özellikle özel kanunlar ile yapılan değişiklikler, yaşlılık aylığı alırken çalışmaya devam edenleri etkilemiştir. Yargıtay konuyla ilgili bir olayda, "*5434 sayılı Kanun kapsamında emekli aylığı almakta iken 01.01.2005 tarihinden itibaren aylıkları kesilerek İş Kanununa tabi olarak çalışmalarına devam eden uçuş personelinin, sosyal güvenlik açısından 506 sayılı Kanuna tabi olmalarına, haklarında tüm sigorta kolları kapsamında prim ödemesinin yapılmasına ve 4447 sayılı Kanunun 46/III fıkrasında sayılan ve işsizlik sigortasının kapsamı için-*

sında Görevlendirileceklere Ödenecek Ücretlerle İlgili Esaslar" ile ücret ödemesi yapılmaktadır.

[221] Resmî Gazete, 28.5.1986 Tarih, 19120 Sayı.

[222] *Arıcı,* s. 259; *Sözer,* s. 125; *Caniklioğlu,* Şerh, s. 370.

[223] *Güzel,* Yasal Değişiklikler, s. 31; *Güzel,* İşsizlik Sigortası El Kitabı, s. 20

de bulunmayan kişilerden olmamalarına göre; ücretlerinden işsizlik sigortası primi kesilmesi gerektiğine hükmetmiştir[224]*. Karara göre, "5277 sayılı 2005 Mali Yılı Bütçe Kanununun 25. maddesinin (f) fıkrasının ikinci ve üçüncü paragrafları ile 5335 sayılı Yasanın 30/2. maddeleri; "Her hangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlar bu aylıkları kesilmeksizin; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde ve sermayesinin %50'sinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklarda her hangi bir kadro, pozisyon veya görevde çalıştırılamaz ve görev yapamazlar. Diğer kanunların emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta iken emeklilik veya yaşlılık aylıkları ve/veya diğer tazminatları kesilmeksizin atanmaya, çalıştırılmaya veya görevlendirilmeye izin veren hükümleri ile 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun ek 11. maddesine göre alınmış Bakanlar Kurulu kararları 2005 yılında uygulanmaz." düzenlemesini içermektedir.*

01.01.2005 tarihinden başlamak suretiyle, her hangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanların, bu aylıkları kesilmeksizin her hangi bir kadro, pozisyon veya görevde çalıştırılmayacakları ve görev yapamayacaklarına dair düzenleme karşısında; davalı Kurum tarafından, 5434 sayılı Kanun uyarınca emekli aylığı almakta iken T... A.O.'da istihdam edilen, Bakırköy Sigorta Müdürlüğü'ne bağlı olarak işlem gören, T... Uçuş İşletme Başkanlığında görev yapan ve aylıklarından sosyal güvenlik destek primi kesilen 525 kişinin (pilot, kaptan pilot), 01.01.2005 tarihinden itibaren aylıkları kesilmiş, 01.01.2005-01.06.2006 (T...'nın sermayesindeki kamu payının %50'nin altına düştüğü Haziran 2006 ayına kadar) tarihleri arasındaki, sosyal güvenlik destek pirimi kesintileri sonlandırıp ilgili aydan itibaren tüm sigorta kollarından prim ödenmesi yapılmıştır.

Uyuşmazlık; T... A.O.'da emekli aylığı almakta iken 01.01.2005 tarihinden itibaren aylıkları kesilen ve T...'nın sermayesindeki kamu payının %50'nin altına düştüğü tarihe kadar, tüm sigorta kollarına tabi olarak istihdam edilen uçuş personelinin, İşsizlik Sigortası Kanununa tabi olup olmadığı noktasında toplanmaktadır...

Yasal düzenlemeler ve kanun koyucunun açık iradesi karşısında, 5434 sayılı Kanun kapsamında emekli aylığı almakta iken 01.01.2005 tarihinden itibaren aylıkları kesilerek İş Kanununa tabi olarak çalışmalarına devam eden uçuş personelinin, sosyal güvenlik açısından 506 sayılı Kanuna tabi olmalarına, haklarında tüm sigorta

[224] Yargıtay 10. HD., 19.11.2013, 17777/21624, (kazanci.com, 16.09.2025).

kolları kapsamında prim ödemesinin yapılmasına ve 4447 sayılı Kanunun 46/3. fıkrasında sayılan ve işsizlik sigortasının kapsamı içinde bulunmayan kişilerden olmamalarına göre; ücretlerinden işsizlik sigortası primi kesilmesi ve işveren tarafından işsizlik sigortası primi ödenmesinde yasaya aykırı bir yön bulunmamaktadır".

Fakat 5510 sayılı Kanun döneminde çalışmaya başlayıp emekli olacaklar için iki seçenek bulunmaktadır. İlk olarak yaşlılık ayıklarının kesilip, tam sigortalı olmaları söz konusu olabilir. Böyle bir durumda m. 4/I-a kapsamında bir çalışma gerçekleştiriliyorsa, 4447 sayılı Kanun kapsamında işsizlik sigortasından yararlanılabilmektedir.

7. İş Kaybı Tazminatı Alanlar

4447 sayılı Kanun m. 46/III'e göre, 5510 sayılı Kanunun geçici 13. Maddesine göre iş kaybı tazminatı alanlar da kapsam dışında bırakılmışlardır. Geçici m. 13'e göre, "*24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanunun 21 inci maddesi kapsamında iş kaybı tazminatı alanlar 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı ve genel sağlık sigortalısı sayılır, ancak kısa vadeli sigorta kollarına tâbi değildir*". 4046 sayılı Kanunun uyarınca, bu Kanuna göre özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda iş sözleşmesine dayalı olarak ücret karşılığı çalışanlardan iş sözleşmeleri tâbi oldukları iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri gereğince tazminata hak kazanacak şekilde sona ermiş olanlara, iş kaybı tazminatı ödenmektedir. İş kaybı tazminatı almakta olan bu işçiler, işçi sıfatını kaybetmiş olsalar da kısmî sigortalı konumunda sayılmaktadırlar.

8. 506 Sayılı Kanunun Geçici Madde 20 Hükmü Kapsamındaki Sandıklara Tabi Memur Olarak Çalışanlar

4447 sayılı Kanunun m. 46/II hükmüne göre, 506 sayılı Kanunun Geçici 20. Maddesi kapsamındaki sandıklara tabi olanlar kural olarak işsizlik sigortasının kapsamında kabul edilmiştir. Ancak 4447 sayılı Kanunun m. 46/III hükmü, bu sandıklara tabi olarak memur statüsünde çalışanların işsizlik sigortasının kapsamı dışında bırakıldığını düzenlemiştir. Dolayısıyla bu sandıklara tabi olarak iş sözleşmesi ile çalışan personel işsizlik sigortasının kapsamında kabul edilmiş, memur statüsünde çalışanlar ise işsizlik sigortasının kapsamı dışında bırakılmıştır[225].

9. Sözleşmeli Personel

22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi sözleşmeli statüde bulunanlar ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı

[225] *Yiğit,* s. 78; *Sözer,* s 541, dn. 4.

Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu, 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu, 233 ve 399 sayılı kanun hükmünde kararnameler ile 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarındaki hükümlerine göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar ve 18/5/1994 tarihli ve 527 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 31 inci maddesi kapsamında yer alan sözleşmeli personel, 4447 sayılı Kanun kapsamında işsizlik sigortasından yararlanamayacaktır (4447 m. 46/III). Söz konusu hükümde yer alan düzenlemelerde bulunan sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar işsizlik sigortasının kapsamı dışında yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre, "Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Cumhurbaşkanınca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde, ihdas edilen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir" (657 m. 4/B).

Yargıtay bir kararında, Belediye Kanunu'nun 49/3. maddesi kapsamında çalışanlarla yapılan sözleşmelerin iş sözleşmesi olmadığı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/B maddesi uyarınca bu şekilde çalıştırılan kişilerin sözleşmeli personel olacağı ve işçi sayılmayacakları ve çalıştıkları kurumla arasında çıkan uyuşmazlıklarda idari yargının görevli olacağı ifade edilmiştir[226].

İşsizlik sigortasının kapsamı dışında kalanların düzenlendiği m. 46/III hükmünde sayılan Kanun Hükmünde Kararnameler, kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışan sözleşmeli personelleri konu almıştır. Fakat kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışan sözleşmeli personeli düzenleyen kanun hükmünde kararnamelerde kapsam dışı personelden söz edilmemektedir. Anılan madde, istisnai nitelikte madde olup, kapsamı yorum yolu ile genişletilemez Dolayısıyla maddede söz edilen kanun hükmünde kararnamelerin tanımını yapmadığı "kapsam dışı personel"in tanımı belirlenmelidir. Kavram tanımlandıktan sonra işsizlik sigortasından yararlanıp yararlanamayacağı, maddenin dar yorumlanması suretiyle tespit edilmelidir.

Kapsam dışı personelin tanımını yapan Yargıtay Hukuk Genel Kurulu iki kararında, kapsam dışı personelin iş hukuku ile ilgili bir kavram olduğunu vurgulamıştır[227]. Karara göre, "*Kapsam dışı bırakılma, toplu iş sözleşmesinden*

[226] Yargıtay 9. HD., 03.10.2011, 22356/34266, (kazanci.com, 16.09.2025).
[227] Yargıtay HGK., 24.10.2007, 10-66/770, Yargıtay HGK., 05.03.2008, 10-220/224, (kazanci.com, 16.09.2025)

yararlanmama sonucunu doğurur, işçiyle işveren arasındaki bireysel iş ilişkisini, hizmet sözleşmesine dayanan olguyu etkilemez. Kapsam dışı bırakılacak olanlar, iş sözleşmeleri veya işyerinde uygulanan personel yönetmelikleri ile iş hukukunun güvencesi altında bulunmaktadır.

İşçiler ya yasadan ötürü zorunlu olarak kapsam dışı kalmakta, ya da toplu iş sözleşmesinin tarafları serbest iradeleri ile bazı işçi gruplarını kapsam dışı bırakmaktadırlar.

Bunlar hizmet akdiyle çalışan, İş Kanununa, sosyal güvenlikleri yönünden ise 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa tabi kişiler olup, kapsam dışı bırakılmaları, bunların işçilik sıfatını, bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılmaları olgusunu etkilememektedir". Kamu İktisadi Teşebbüslerinde çalışan "*kapsam dışı personel*" in işsizlik sigortasının kapsamına dahil olup olmadıkları tartışmalı bir konuydu[228].

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu yukarıda sözü edilen kararlarında, isabetli bir şekilde, KİTlerde "kapsam dışı personel" adı altında, İş Kanununa tabi olarak çalıştırılan ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa göre sosyal güvenlik yönünden sigortalı kabul edilip bu kurumla ilişkilendirilen işçilerin ücretinden işsizlik sigortası primi kesilmesinde yasaya aykırılık bulunmadığına karar vermiştir. Kararlarda isabetle vurgulandığı üzere *"Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca, "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür."* Mevzuatımızda kapsam dışı personelin tanımına ilişkin açık bir düzenleme bulunmamakla birlikte bu kavram; İş Kanunu hükümlerine tabi olarak çalışmakla birlikte toplu iş sözleşmesi hükümlerinden yararlanamayan çalışanları tanımlamak amacıyla kullanılmaktadır.

Özelleştirme kapsamına alınan kamu kurumlarında çalışan personelin statüleri hakkında, 233, 399, 527 sayılı KHK'lar ile ek düzenlemeler yapılmışsa da bazı KHK ların Anayasa Mahkemesince iptali sonucu, konu 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine İlişkin Kanunla[229] belirginleştirilmiştir. Anılan kanunun, amaç ve kapsam başlıklı 1. maddesinin (B) bendinin (e) fıkrasında; yasanın kapsamının, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda hizmet akdi ile çalışan personelden özelleştirme uygulamaları sonucu işsiz kalacak olanlara mali ve sosyal haklar sağlanması, (d) fıkrasında ise yine bu kuruluşlarda çalışan kamu personelinin özlük ve sosyal haklarıyla ilgili hükümler olduğu belirtilmiştir. Nitekim 21. madde-

[228] *Caniklioğlu,* Değerlendirme 2007, s. 344; *Güler,* s. 145 vd.
[229] Resmî Gazete, 27.11.1994 Tarih, 22124 Sayı.

sinde, özelleştirme kapsamına alının kuruluşlarda hizmet akdiyle ücret karşılığı çalışanlar hakkında düzenlemelere yer verilmiştir.

Dolaysıyla, kapsam dışı personel adı altında bir çalışma statüsü olmadığı ve bunların İş Kanunu hükümlerine tabi, hizmet akdi ile çalışanlar olduğu ve dolaysıyla işsizlik sigortası kapsamına dahil oldukları sonucuna varılmaktadır[230].

10. Geçici Personel

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinin (C) fıkrasında düzenlenen "geçici personel", 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 17. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Artık, "kamu görevlisi" sıfatıyla, sadece "memur" ve "sözleşmeli personel" statüsünde personel istihdam edilebilecektir. Böylece, 4/C statüsünde personel istihdamı uygulaması da sona ermiştir. 4447 sayılı Kanunun m. 46/III hükmünde, işsizlik sigortasının kapsamı dışında bulunanlar arasında geçici personel de sayılmıştır. Kanunda yer alan düzenlemenin söz konusu değişikliğe uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Aynı zamanda, 657 sayılı Kanunun 4. maddesinin (B) fıkrasına iki paragraf olarak eklenmiştir. Bu anlamda, "geçici personel" statüsünde kamu görevlisi istihdamına yönelik iş ve işlem süreçleri, "sözleşmeli personel" statüsünde istihdam için kullanılacaktır. Bu düzenlemeyle, sözleşmeli personel statüsünde istihdam edilebilecek hizmetler arasına "bir yıldan az süreli" ve "mevsimlik" hizmetler dahil edilmiştir (657 m. 4/VI).

III. İŞSİZLİK SİGORTASININ YÖNETİMİ

4447 sayılı Kanunun 46. maddesinin dördüncü fıkrasında, İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü (şimdiki adıyla Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü) ile İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı'nın görevleri düzenlenmiştir. Fakat konunun bu bölümünde sadece, Türkiye İş Kurumu'nun kurulmasına kadar geçen yasal süreçten söz edilecek, Kurum ile ilgili ayrıntılı açıklamaya "İşsizlik Sigortası İle İlgili Tanımlar" başlığını taşıyan 47. maddede yer verilecektir.

Ülkemizde iş ve işçi bulma hizmetlerine ilişkin yasal düzenlemeler ilk defa 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu ile yapılmıştır. 3008 sayılı Kanun ile iş ve işçi bulmaya aracılık etme hizmetinin bir kamu hizmeti olarak devlet tekelinde yürütülmesi hüküm altına alınmıştır (m. 63). 3008 sayılı İş Kanunu doğrultusunda, İş ve İşçi Bulma Kurumu 1946 yılında 4837 sayılı Kanun ile kurulmuştur. İlgili Kanunda Kurumun görevi "işçilere vasıflarına uygun

[230] *Caniklioğlu,* Değerlendirme 2007, s. 344-345; *Güler,* s. 170; *Yardımcıoğlu,* s. 163.

işler bulmak ve işverenlere de işlerine uygun vasıfta işçi bulmak" yani iş ve işçi bulmaya aracılık olarak belirlenmiştir.

İş ve İşçi Bulma Kurumu yalnızca iş ve işçi bulma faaliyetlerini sağlayan bir kurum olmaktan öteye gidemediği ve çağın gereklerine ayak uyduramadığı için 1999 yılında yürürlüğe giren 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Kurum, işsizlik sigortası primlerinin toplanması dışında kalan her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasında yetkili kılınmıştır. Fakat bu süreçte işsizlik sigortasının yürütümünü sağlayabilecek, geliştirdiği plan ve programlar çerçevesinde istihdamın ülke çapında arttırılmasını sağlayacak, çağdaş ve dinamik bir yapıya sahip bir kurumun kurulması çalışmalarına başlanmıştır. Aynı zamanda taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelere uygun hukuki statüye sahip bir örgüt yapısının kurulmasına yönelik yeni bir yapılanmaya gidilmesi ihtiyacı doğmuştur[231]. Sonuç olarak, Türkiye İş Kurumu Kanun Tasarısı hazırlanmıştır. Ancak işsizlik sigortası uygulamasına başlayabilmek için gerekli olan zamanın az olması neticesinde bir kanun hükmünde kararname (KHK) ile Türkiye İş Kurumunun kurulmasına karar verilmiştir. Böylece 617 sayılı Türkiye İş Kurumunun Kurulması İle Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname[232] ile 4837 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılarak Türkiye İş Kurumu kurulmuştur. Fakat 617 sayılı KHK, dayandığı yetki kanunu Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilince, düzenleme kanuni dayanaktan yoksun kalmıştır. Bunun üzerine 617 sayılı KHK, Anayasa Mahkemesinin bir başka kararı ile iptal edilmiş ve bu durumda ortaya çıkan hukuki boşluk kamu yararını ihlal edeceği için, gerekli düzenlemelerin sağlanması amacıyla, iptal kararının Resmî Gazete 'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiştir[233].

Söz konusu gelişmelerden sonra, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile Türkiye İş Kurumu kurulmuştur[234]. 703 sayılı KHK[235] ile 4904 sayılı Kanunun adı "Türkiye İş Kurumu ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra kurum yapısı ile ilgili yeniden düzenlemeler yapılmıştır. 15.07.2018 tarihinde yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin[236] 615-

[231] *Güzel,* İşsizlik Sigortası El Kitabı, s. 28; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver* s. 123; *Arıcı,* s. 172; *Tuncay*, Türkiye İş Kurumu, s. 5.
[232] Resmî Gazete, 04.10.2000 Tarih, 24190 Sayı.
[233] Anayasa Mahkemesi, 31.10.2000, 63/36, (www.normkararlarbilgibankası.anayasa.gov.tr, 16.09.2025)
[234] RG., 05.07.2003, 25159.Fakat Anayasa Mahkemesi ile dokuz ay daha Kurumun faaliyetlerine izin verilmesine rağmen, Kanun iki yıl sonra yürürlüğe girmiştir. Bu süreçte, kurum faaliyetlerine yasal düzenleme varmış gibi devam etmiştir. Bkz. *Tuncay,* Türkiye İş Kurumu, s. 5.
[235] RG., 09.07.2018, 30473.
[236] RG., 15.07.2018, 30479

629'uncu maddeleri ile de Türkiye İş Kurumunun tanımı, kurumun görevleri, amacı, kapsamı ve organları gibi temel hususlar düzenlenmiştir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Türkiye İş Kurumunun niteliği, "*Kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olup özel hukuk hükümlerine tâbi, tüzel kişiliği haiz, idarî ve malî bakımdan özerk kısa adı İŞKUR olan bir kamu kuruluşudur*" denilmek suretiyle belirtilmiştir (4 CBK m. 615/II).

4447 sayılı Kanun m. 46/IV'te belirtilen, işsizlik sigortası primlerinin toplanması dışında[237] diğer her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından görevli, yetkili ve sorumlu olan Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü[238] ile ilgili açıklamalara konu bütünlüğünü sağlamak açısından, "İşsizlik Sigortası ile ilgili Tanımlar" başlığını taşıyan 47. maddeye ilişkin açıklamaların altında yer verilecektir.

4447 sayılı Kanun m. 46/IV'te İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı'nın görevleri şöyle sayılmıştır: "İş ve İşçi Bulma Kurumu bünyesinde; İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan işçi, işveren ve devlet katkılarının Yönetim Kurulu kararları çerçevesinde değerlendirilmesine ilişkin işlemleri yürütmek, primlerin kişi bazında kaydını tutmak, işsizlik ödeneği ödenmesine ilişkin her türlü işlemleri yapmak, sigorta primlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna yatırılmasını sağlamak, işsizlere yönelik mesleki eğitim tedbirleri ile ilgili işlemleri yapmak ve bu Kanunun uygulanması ile ilgili olarak Kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek. İşsizlik Sigortasının amaçlarını yerine getirebilmek için İŞKUR'un bünyesinde kurulan İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı hakkındaki açıklamalara da, konu bütünlüğünü bozmamak açısından "İşsizlik Sigortası ile ilgili Tanımlar" başlığını taşıyan 47. maddeye ilişkin açıklamaların altında yer verilecektir.

[237] İşsizlik sigortası primlerinin toplanmasında Sosyal Güvenlik Kurumu yetkili kılınmıştır (4447 m. 46/IV). Böylece SGK dışında Türkiye İş Kurumu'na da ayrıca prim ve hizmet bildirgesi verilmesi önlenmiştir (*Bal Bektaş*, s. 90, dn. 6).

[238] Maddede eski adıyla "İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü" olarak yer almaktadır. "Türkiye İş Kurumu" olarak Kanun metninde değişiklik yapılmalıdır.

MADDE 47

Dr. Öğr. Üyesi Pelin TUAÇ YILMAZ

İşsizlik sigortası ile ilgili tanımlar

Madde 47 – a) Bakanlık: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını,

b) Kurum: İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğünü,

c) İşsizlik sigortası: Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli süre ve ölçüde karşılayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigortayı,

d) Sigortalı: Bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimseyi,

e) Sigortalı işsiz: Bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı ve sigortalı olarak çalışırken bu Kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve Kuruma başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildiren kimseyi,

f) İşsizlik sigortası primi: İşsizlik sigortasının gerektirdiği her türlü ödeme ile hizmet giderlerini karşılamak amacıyla bu Kanunda belirtilen esas ve usullere göre Devlet, işveren ve sigortalı tarafından ödenen primi,

g) Fon: İşsizlik sigortası primleri ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratların, Devlet tarafından yapılacak katkı ve yardımların, ayrıca bu Kanun gereğince işçi ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizler ile diğer her türlü gelir ve kazançların toplandığı ve Devlet güvencesinde olan İşsizlik Sigortası Fonunu,

h) İşsizlik ödeneği: Sigortalı işsizlere bu Kanunda belirtilen süre ve miktarda yapılan parasal ödemeyi,

i) İşveren: Bu Kanunun uygulanmasında 46 ncı maddede belirtilen sigortalıları çalıştıran gerçek veya tüzel kişileri,

j) İşveren vekili: İşveren nam ve hesabına işin yönetimi görevini yapan kimseleri,

k) İşyeri: Bu Kanunun uygulanmasında 46 ncı maddede belirtilen sigortalıların işlerini yaptıkları yerleri,

ifade eder.

Bu Kanunda geçen işveren deyimi işveren vekilini de kapsar. İşveren vekili, bu Kanunda belirtilen yükümlülüklerinden dolayı aynen işveren gibi sorumludur.

İşin niteliği ve yürütülmesi bakımından işyerine bağlı bulunan yerlerle dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden veya meslek eğitimi yerleri, avlu veya büro gibi diğer eklentiler ve araçlar da işyerinden sayılır.

KAYNAKÇA

Akın, Levent: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2010, Ankara 2012, ss. 403-597. (Değerlendirme 2010)

Akın, Levent: "Feshin Geçersizliği Sebebiyle Ücret Ödenen 4 Aylık Sürede İşsizlik Ödeneğinin Durumu", Çimento İşveren Dergisi, C. 25, S. 5, Eylül 2011, ss. 14-22.

Alper, Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, 13. Baskı, Bursa 2025.

Aslanköylü, Resul, En Son Değişiklikleriyle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Şerki, C. 2, Ankara 2015.

Arıcı, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, 2. Baskı, Ankara 2022.

Arıcı, Kadir: "4447 Sayılı Kanunla Sosyal Sigortalar Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler", Kamu-İş, C. 5, S. 2, 2000, s. 17-27. (4447)

Ataş, Emin: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İş Kazası Bakımından İşverenin Sorumluluğu, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir 2021.

Aydın, Ufuk/*Ezer,* Burcu: Bireysel İş Hukuku, 8. Baskı, Eskişehir 2025.

Aydın, Ufuk: "Sosyal Sigortalarda Sigortalılık Niteliğinin Kazanılması ve Yitirilmesi", TÜHİS, C. 16, S. 2, Mayıs 2000, ss. 32-50.

Bal Bektaş, Özlem: İşsizlik Sigortası, Ankara 2016.

Başterzi, Süleyman: İşsizlik Sigortası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 509, AÜHF Döner Sermaye Yayınları No: 24, Ankara 1996.

Caniklioğlu, Nurşen: "Ekonomik Krizde Gelir Güvenceleri (İşsizlik Sigortası, Kısa Çalışma Ödeneği ve Ücret Garanti Fonu)", İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku 13. Yıl Toplantıları, İstanbul Barosu, İstanbul 2010, ss. 79-123. (Gelir Güvenceleri)

Centel, Tankut: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul: On İki Levha, 2021.

Centel, Tankut: "İşsizlik Sigortası Kanunu'na Eleştirel Yaklaşım", TÜHİS, C. 16, S. 2, Mayıs 2000, ss. 1-6. (Eleştirel)

Çenberci, Mustafa: Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi, Ankara 1985.

Ekmekçi, Ömer: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri Açısından Yargıtayın 2009 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi", Yargıtayın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2009, Ankara: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Derneği (Türk Milli Komitesi), 2011, ss. 317-407. (Değerlendirme 2009)

Ekmekçi, Prim ????

Ekmekçi, Ömer/*Yiğit,* Esra: Bireysel İş Hukuku, 6. Baskı, İstanbul: On İki Levha, 2024.

Esener, Turhan: İş Hukuku, Ankara 1978.

Güzel, Ali: "4447 Sayılı Kanuna Göre İşsizlik Sigortası", Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan, Ankara: TÜHİS, Yayın No: 38, 2000, s. 817-844. (4447 Sayılı Kanun)

Güzel, Ali: 95 Soru ve Cevapta İşsizlik Sigortası El Kitabı, Tekgıda-İş Sendikası Eğitim Yayınları No: 9, 2001. (İşsizlik Sigortası El Kitabı)

Güzel, Ali/*Okur,* Ali Rıza/*Caniklioğlu,* Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, 20. Baskı, İstanbul 2024.

Kandemir, Murat: "4447 Sayılı Kanun Açısından İşsizlik Sigortası", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2001/2, s. 533-556.

Kandemir, Murat: **"**Evde Çalışma ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Evde Hizmet Sözleşmesine İlişkin Hükümleri", Prof. Dr. Berin Ergin'e Armağan, İÜHFM, C. LXXII, S. 2, İstanbul 2014. (Evde Çalışma)

Kaptan, Recep: Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulamaları ve Sistemin Sürdürülebilirliği, İstanbul: Legal, 2022.

Korkusuz, Refik/*Uğur,* Suat: Sosyal Güvenlik Hukuku, 8. Baskı, Bursa 2022.

Limoncuoğlu, S. Alp: "İşsizlik Sigortası ve Uygulama Sorunları", Sicil İHD, S. 26, Haziran 2012, ss. 84-98.

Mutlay, Faruk Barış: "Madde 12", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi Cilt I, Prof. Dr. Ali Nazım Sözer, Prof. Dr. Nurşen Caniklioğlu, Prof. Dr. Mahmut Kabakcı, (Editörler), İstanbul 2024 ss. 454-466.

Okur, Ali Rıza: "Ev Hizmetlerinde (İşlerinde) Çalışanların Sigortalılığı", Kamu-İş, C.7, S. 3/2004, ss. 1-22.

Özkaraca, Ercüment: İşsizlik Sigortası Kapsam ve Yardımları, Marmara Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2002.

Sözer, Ali Nazım: İşçi, Bağımsız Çalışan ve Kamu Görevlileri Bakımından Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, 6. Baskı, İstanbul 2023.

Sözer, Ali Nazım /*Tuaç Yılmaz*, Pelin: "Ücretsiz Çalışanların Hukuki Konumu, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Bakımından Bir Değerlendirme", Festschrift für Otto Kaufmann Armağanı, ss. 547-618.

Sümer, Haluk Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, 4. Baskı, Ankara 2023.

Şakar, Müjdat: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 15. Baskı, İstanbul 2024.

Tuncay, Aziz Can: "İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik Ödeneği", Çimento İşveren Cilt: 15, Say: 3 2001, ss. 3-20. (Kapsam)

Tuncay, Aziz Can/*Ekmekçi,* Ömer/*Gülver,* Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 22. Baskı, İstanbul 2023.

Tunçomağ, Kenan: Sosyal Güvenlik Kavramı ve sosyal Sigortalar, İstanbul 1982.

Uşan, Fatih: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 5. Baskı, Ankara 2024.

Yardımcıoğlu, Didem: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, İstanbul 2025.

Yiğit, Yusuf: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, Kocaeli Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli 2004.

MADDE 47

İşsizlik Sigortası İle İlgili Tanımlar

a) Bakanlık: *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını, ifade etmektedir*. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın görevleri, resmî internet sitelerinde şu şekilde sayılmıştır: a) Çalışma hayatı ile ilgili mevzuatı uygulamak, b) İşçi, işveren ilişkilerini düzenlemek, çalışma barışını sağlayıcı tedbirleri almak, c) Çalışma mevzuatı ve istihdam politikası ile ilgili taslakları ve kalkınma planları ve yıllık programlarda yer alan genel politika içinde mahalli ve sektörel bazda istihdam programlarını hazırlamak, ç) Sendikalar, toplu

iş sözleşmesi, grev ve lokavta ilişkin mevzuatta öngörülen işleri yapmak, d) İstihdamdaki gelişmeleri izlemek ve istihdamı sağlayıcı tedbirleri almak, üretimde emek verimliliğini yükselten politikaları geliştirmek amacıyla çalışmalar yapmak, e) Yüksek Hakem Kurulu ile Bakanlık arasındaki ilişkileri yürütmek, f) Resmi arabuluculuk teşkilatı ile ilgili işlemleri yapmak, g) Personel ve teşkilata ilişkin mevzuat tasarılarının hazırlanmasına katkı sağlamak, ğ) İstihdam fazlası personelin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına nakil işlemlerini yürütmek, h) Kamu görevlileri sendikalarına ilişkin mevzuatın uygulanmasında personel konularında uygulama birliğini sağlayacak tedbirleri almak, kamu işverenini temsilen yetkili kurullar ile kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşları arasında yürütülen çalışmalarda danışma, destek ve koordinasyon hizmetlerini yürütmek, ı) Görev alanına giren konularda araştırma ve incelemeler yapmak ve bunların sonuçlarını değerlendirmek, ortaya çıkabilecek sorun ve tereddütleri giderecek tedbirleri almak ve uygulamaya esas olmak üzere görüş bildirmek, i) Bakanlık, işçi ve işveren konfederasyonları temsilcilerinden oluşan İşçi Ücretlerinden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Kurula ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, j) Genel Müdürlükte yürütülen faaliyetlere ilişkin gerekli arşivleme çalışmalarını yürütmek, k) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak[1].

b) Kurum: *İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğünü*, ifade eder. Her ne kadar maddede, Kurum olarak İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan söz edilmişse de, Kurum adı 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile Türkiye İş Kurumu olarak değiştirilmiştir. Dolaysıyla bu değişikliğe uygun olarak Kanunun ilgili yerlerinde değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Türkiye İş Kurumu, kısa adıyla "İşKur", Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bağlı kuruluşu olup, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe sahip, idari ve mali açıdan özerk bir kamu kuruluşudur (4 sayılı CBK m 615/II). Kurumun görevleri, İş Kanunu ve İş Kanunu'nun kapsamı dışında kalan, Borçlar Kanunu, Basın İş Kanunu, Deniz İş Kanunu'na tâbi işçiler için iş bulma görevini yerine getirecek şekilde yapmaktadır[2]. Bu durumda İşKur, genel bütçeye dahil dairelerle, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kamu kurum ve kuruluşlarında, sosyal güvenlik kuruluşlarında, kamu iktisadi teşebbüsleri il özel idareleri ve belediyelerde işçi statüsünde çalışmayan memur ve sözleşmeli personel ve diğer kamu görevlilerinin işe yerleştirilmesi ile görevli değildir[3].

[1] https://www.csgb.gov.tr/cgm/genel-mudurluk/gorevlerimiz/, (19.09.2025).
[2] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 124; *Alper,* s. 432; *Arıcı, s.* 173; *Sözer,* s. 536; *Sümer,* s. 29.
[3] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 124; *Alper,* s. 432; *Sözer,* s. 536; *Sümer,* s. 29.

İşKur'un görevleri, 4 sayılı CBK'da genel olarak şu şekilde sayılmıştır: Ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına katkıda bulunmak, istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek, işgücü arz ve talebinin belirlenmesine yönelik işgücü ihtiyaç analizlerini yapmak, yaptırmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri vermek, işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları geliştirmek ve uygulamak, istihdamdaki işgücüne eğitim seminerleri düzenlemek, işçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak, işgücünün yurt içinde ve yurt dışında uygun oldukları işlere yerleştirilmelerine ve yurt dışı hizmet akitlerinin yapılmasına aracılık etmek, istihdamında güçlük çekilen işgücü ile işyerlerinin yasal olarak çalıştırmak zorunda oldukları işgücünün istihdamlarına katkıda bulunmak, özel istihdam bürolarına ilişkin Kuruma verilen görevleri yerine getirmek, işverenlerin yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracağı işçileri temin etmesi ile tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin verilmesine ve kaldırılmasına ilişkin işlemleri yapmak (4 sayılı CBK m 617).

Türkiye İş Kurumu'nun organları genel kurul, yönetim kurulu, genel müdürlük ve il istihdam kurullarından oluşmaktadır (4 sayılı CBK m. 618).

Genel kurulun görevleri, "*a) Devletin ekonomik ve sosyal politikalarına uyumlu ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına yardımcı olmak, uygulanan politikalardaki dönem içindeki gelişmeleri değerlendirmek; b) İstihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve önerilerde bulunmak; c) Kurumun dönem faaliyet raporunu görüşmek, Kurumun hizmetlerini iyileştirici önerilerde bulunmak*" şeklinde sayılmıştır (4 sayılı CBK m. 619/3). Dolayısıyla bu yönüyle genel kurul bir danışma organı niteliği taşımaktadır[4].

Yönetim kurulu, Türkiye İş Kurumunun en yüksek yönetim ve karar organı olarak görev yapmaktadır. 4 nolu CBK m. 620/1 hükmü uyarınca yönetim kurulu, "*a) Genel Müdür, b) Bakanlığı temsilen atanan bir üye, c) Hazine ve Maliye Bakanlığını temsilen atanan bir üye, ç) En çok üyeye sahip işçi konfederasyonunca belirlenen bir üye, d) En çok üyeye sahip işveren konfederasyonunca belirlenen bir üye, e) Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonunca belirlenen bir üye, olmak üzere altı üyeden*" oluşmaktadır. Genel müdür, İŞKUR genel müdürü olup, aynı zamanda yönetim kurulunun da başkanıdır. Bu görev ve yetkilerden bazıları, "*fon kaynaklarını piyasa şartlarında değerlendirmek; fon gelir ve giderlerinin denetlettirilmesini ve denetim raporlarının kamuo-*

[4] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 125; *Alper,* s. 433; *Sümer,* s. 29; *Yardımcıoğlu,* s. 105.

yuna açıklanmasını sağlamak; fona ilişkin aktüeryal projeksiyonları yaptırmak; günlük fon hareketlerinin izlenmesini, kayıtlarının tutulmasını ve genel kabul görmüş muhasebe standartlarına uygun olarak muhasebeleştirilmesini temin etmek; Kurumun bütçesini, bilançosunu, gelir gider tablolarını, Kurum bütçesindeki bölümler içinde aktarmaları, bu bölümler arasındaki ek ve olağanüstü ödenek tekliflerini karara bağlamak" olarak sayılabilir (4 sayılı CBK m. 620/4).

Türkiye İş Kurumu **Genel Müdürlüğü** merkez ve taşra teşkilatından oluşmaktadır. Kurumun en üst amiri olan genel müdür, genel kurulun önerilerini de dikkate alarak yönetim kurulu kararları ile mevzuat doğrultusunda bütün işleri yürütmektedir (4 sayılı CBK m. 621/1). Bu nedenle de genel müdüre, "*Kurum hizmetlerini, mevzuat hükümlerine, Kurumun amaç ve politikaları ile stratejik planına uygun olarak düzenlemek ve yürütmek; yönetim kurulu kararlarının uygulanmasını sağlamak; adli ve idari makamlara, gerçek ve tüzel kişilere karşı Kurumu temsil etmek*" gibi çok sayıda görev, yetki ve sorumluluk verilmiştir. Bu niteliği itibarıyla genel müdür, Kurumun temsil ve yürütme organı olarak görev yapmaktadır[5].

Genel müdürlüğün merkez teşkilatı, içinde İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığının da bulunduğu on iki hizmet biriminden oluşmaktadır (4 sayılı CBK m. 622).

İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı'nın görevleri, 4447 sayılı Kanun m. 46/IV'te sayılanlar çerçevesinde, işsizlik sigortası ödeneğine, kısa çalışma ödeneğine ve ücret garanti fonu kapsamında ücret alacaklarının ödemesine ilişkin çalışmaları yapmak, 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun hükümlerine göre iş kaybı tazminatına ilişkin işlemleri yapmak, Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak olarak sayılmıştır (4 sayılı CBK 623/e).

Kurumun taşra teşkilatı ise illerde Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri ile bunlara bağlı kurulacak hizmet merkezlerinden oluşmaktadır (4 sayılı CBK m. 624/1). İlin işgücü, istihdam ve mesleki eğitim ihtiyacını tespit etmek veya ettirmek, mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumları ile işletmelerde yapılacak mesleki eğitim ve istihdam konularında etkinlik ve verimliliği artırmak amacıyla yerel düzeyde politika önerileri oluşturmak, plan yapmak ve kararlar almak, ilgili kurum ve kuruluşlara görüş ve önerilerde bulunmak üzere illerde **İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu** kurulmaktadır (4 sayılı CBK m. 625).

c) İşsizlik 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*

[5] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 126; *Alper,* s. s. 432; *Arıcı, s.* 173; *Sözer,* s. 536; *Sümer,* s. 29; *Yardımcıoğlu,* s. 105.

süre ve ölçüde karşılayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigortayı… ifade eder".

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 sayılı Sözleşmesi'nde hastalık, analık, iş kazası ve meslek hastalığı, engellilik, yaşlılık, ölüm, aile yardımları ve işsizlik sosyal riskler olarak tespit edilmiştir. Öğretide sosyal riskler mesleki riskler, fizyolojik riskler ve sosyo-ekonomik riskler olarak üç ana gruba ayrılmaktadır[6]. İşsizlik riski, sosyo-ekonomik risk olarak değerlendirilmektedir[7]. Kanunun gerekçesinde işsizlik ikiye ayrılmıştır. Buna göre, üretken kaynakların kullanılmaması toplum açısından işsizliği anlatmaktadır. Çalışma istek ve yeteneği bulunmasına ve çalışmaya hazır durumda olmasına rağmen, kişinin çalışma imkânı bulamaması ve sonucunda işten gelen gelirin kesilmesi bireysel anlamda işsizliği göstermektedir[8].

Öğretide ifade biçimleri farklı işsizlik sigortası tanımları yapılsa da, hepsi Kanundaki tanımda yer alan unsurları içermektedir. *Başterzi*'ye göre, bu tanımların ortak noktasını, işsizlik sigortasının, çalışma arzu ve yeteneğinde olmasına rağmen kendi iradesi dışında işini kaybeden sigortalıların uğradıkları gelir kayıplarının kısmen de olsa giderilmesini amaçlayan bir tazmin yöntemi olduğu hususu oluşturmaktadır[9]. *Tuncay/Ekmekçi/Gülver*'in tanımına göre, "*İşsizlik sigortası, çalışma arzu, yetenek ve iradesine sahip olmasına rağmen, işini kendi isteği ve kusuru dışında kaybeden çalışanlara, uğradıkları gelir kaybını kısmen ve geçici bir süre için telafi amacı güden ve primlerle desteklenen bir sosyal sigorta koludur"*[10]. *Buradan hareketle, işsizlik sigortasının daha önce çalışmadan iş arayanlar için uygulanmayacağını ifade etmek gerekmektedir. Ayrıca işsizlik sigortasının gelir kayıplarını belli bir ölçü ve sınırda karşıladığı amaçlandığından, işsizlik sigortası zorunlu fakat dar kapsamlı bir sigorta dalı olarak 4447 sayılı Kanunda düzenlenmiştir. İşsizlik sigortasının, işsiz kalan sigortalının gelir kaybını belirli süre karşılaması nedeniyle kısa vadeli sigorta dalı olduğu ifade edilebilir*[11].

d) Sigortalı: *Bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimseyi… ifade eder*. Kimlerin sigortalı sıfatıyla işsizlik sigortası primi ödeyeceği, 4447 sayılı Kanunun 46. maddesi açıklamaları altında ayrıntısıyla yapılmıştır.

[6] *Güzel/Caniklioğlu/Özkaraca,* s. 6; *Alper,* s. 5; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 8-10; Arıcı, s. 5; *Sümer,* s. 5; *Şakar,* s. 194*; Uşan,* s. 348 *Korkusuz/Uğur,* s. 7 vd.

[7] *Başterzi,* s. 55; *Alper,* s. 423; *Sümer,* s. 295; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 9; *Kandemir,* s. 535.

[8] *Akın,* İşsizlik, s. 20.

[9] *Başterzi,* s. 53.

[10] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 647. Benzer nitelikte diğer tanımlar için bkz. *Uşan,* s. 349; *Caniklioğlu,* Gelir Güvenceleri, s. 81; *Özkaraca,* s. 14; *Bal Bektaş,* s. 61-62; *Kaptan,* s. 23-24; *Limoncuoğlu,* s. 84-85.

[11] *Sümer,* s. 296.

e) Sigortalı İşsiz: *4447 sayılı Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı ve sigortalı olarak çalışırken bu kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve kuruma başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildiren kimseyi, ... ifade eder*. O halde işsizlik, bir hizmet akdine dayalı ve sigortalı olarak çalışırken bu kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybetmek şeklinde de tanımlanabilir[12]. İşbu şerhin diğer maddelerinde işsizlik sigortasından yararlanma koşulları açıklanacağı için tekrar olmaması bakımından burada değinilmeyecektir.

f) İşsizlik sigortası primi: *İşsizlik sigortasının gerektirdiği her türlü ödeme ile hizmet giderlerini karşılamak amacıyla bu Kanunda belirtilen esas ve usullere göre Devlet, işveren ve sigortalı tarafından ödenen primi,... ifade eder*. İşsizlik sigortası 5510 sayılı Kanunda düzenlenen diğer sigorta dalları gibi sosyal sigorta tekniğine uygun olarak işlemektedir. Bu sebeple, işsizlik sigortasının edimi niteliğinde olan giderlerin karşılanması için işsizlik sigortası primi ödenmesi gerekmektedir[13]. İşsizlik sigortası prim oranları 4447 sayılı Kanunun m. 49/I hükmünde %1 sigortalı, %2 işveren ve %1 devlet payı olmak üzere toplamda %4 olarak belirlenmiştir. Görüldüğü üzere, prim ödeme yükümlüsü olarak işçi ve işverenin yanında Devlet de bulunmaktadır. Dolaysıyla, ülkemizde devletin doğrudan doğruya prim ödeme yükümlüsü olduğu, üçlü katkıya dayanan tek sigorta dalı işsizlik sigortasıdır[14]. Fakat Devletin prim yükümlüsü olmasının, 4447 sayılı Kanun ile zorlayıcı olarak düzenlenmediği ve devletin söz konusu yükümlülüğünün bir güvenceye bağlamadığı yönünde eleştiriler bulunmaktadır[15]. Gerçekten de eğer bir gün devletin söz konusu primi ödememesi halinde, hukukî olarak bir talep hakkının bulunmaması tehlikesiyle karşılaşılabilecektir. [16]

g) Fon: *İşsizlik sigortası primleri ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratların, Devlet tarafından yapılacak katkı ve yardımların, ayrıca bu Kanun gereğince işçi ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizler ile diğer her türlü gelir ve kazançların toplandığı ve Devlet güvencesinde olan İşsizlik Sigortası Fonunu,... ifade eder.* Sosyal güvenliğin finansman yöntemlerinden biri kapitalizasyon (fon biriktirme) yöntemi iken diğeri dağıtım yöntemidir. Fon biriktirme yöntemi, sosyal risklerin ileride doğuracağı ödemeleri karşılayabilmek için bireysel veya toplu olarak kurulabilmektedir[17].

[12] *Akın,* İşsizlik, s. 19
[13] *Sözer,* s. 537; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 781; Tuncay/Ekmekçi/Gülver, s. 659; *Alper,* s. 427; *Başterzi,* s. 76; *Bal Bektaş,* s. 99; *Yardımcıoğlu,* s. 115.
[14] Tuncay/Ekmekçi/Gülver, s. 659; *Kandemir,* s. 341; Yardımcıoğlu, s. 115.
[15] *Centel,* Eleştirel, s. 3; *Güzel,* 4447 Sayılı Kanun, s. 829; *Tuncay,* Kapsam, s. 10; *Kandemir*, s. 554.
[16] *Tuncay,* Kapsam, s. 9; *Güzel,* İşsizlik Sigortası El Kitabı, s. 36; *Arıcı,* 4447, s. 24; **Centel**, s. 338; *Kandemir,* s. 541; *Alper,* s. 427; *Uşan,* s. 466; *Kaptan,* s. 39.
[17] *Başterzi,* s. 86 vd.; *Güzel/Caniklioğlu/Özkaraca,* s. 80; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 168-169; *Bal Bektaş,* s.

Bireysel fon biriktirme yönteminde sigortalının kendisinin ve işvereninin ödediği primler, sigortalının Kurumdaki kişisel hesabında birikmektedir. Söz konusu yöntem, dayanışma ve sosyal risk yükünün bireyler arası dağıtım ilkesine ters düştüğü için terkedilmiştir. Toplu fon biriktirme yönteminde ise, kuruma ödenen primler, ortak bir fonda toplanarak sigortalılara sağlanacak edimlerin karşılığını oluşturmaktadır[18]. Dağıtım yönteminde ise belirli bir yılın prim gelirlerinin, aynı yılın sigorta edimlerinde kullanılması esasına dayanmaktadır. Dolayısıyla bu yöntem hem gelirler ile giderler arasında bir denge kurulması esasına dayanmaktadır. Bu yöntemde, sistemdeki sigortalı sayısının bilinmesi de önem taşımaktadır.

İşsizlik riski ise ne zaman ve ne boyutta ortaya çıkacağı önceden belli olmayan bir sosyal risk özelliği taşımaktadır. Bu nedenle, işsizlik riskinin finansman yöntemi olarak dağıtım yöntemi ile karşılanması tercih edilmemektedir. Bu sebeple fon biriktirme yöntemi, ekonomik dar boğazın aşılmasında, dağıtım yöntemine nazaran daha esnek bir yapı sunduğundan daha başarılı bir yöntem olarak ortaya çıkmaktadır[19]. Bu yüzden işsizlik sigortalarının finansmanı açısından fon biriktirme yönteminin tercih edilmektedir[20].

h) İşsizlik ödeneği: *Sigortalı işsizlere bu Kanunda belirtilen süre ve miktarda yapılan parasal ödemeyi,.. ifade eder.* Tanımdan anlaşılacağı üzere, işini kaybeden sigortalı işsize, yoksun kaldığı ücret gelirinin yerine geçmek ve kısmen de olsa ekonomik bir güvence altına almak amacıyla kanunda belirtilen süre ve miktarda para ile verilen edimi ifade etmektedir[21]. Sigortalıların işsizlik ödeneğinden yararlanabilmeleri için "*sigortalı işsiz*" konumunda olmaları gerekmektedir[22]. Hizmet akdi ile çalışırken işsiz kalan kişiler, işsizlik ödeneğinden yararlanabileceği için daha önce hiç hizmet akdi ile çalışmamış veya yeni mezun ve iş bulamayan bir kişinin işsizliği, işsizlik ödeneğine hak kazandırmayacaktır.

Diğer yandan, işsizlik ödeneğinden yararlanmak iş ilişkisinin sona ermesine bağlanmıştır. Fakat sigortalılık niteliğinin devamı sayesinde işsizlik ödeneği bağlanacaktır[23].

i) İşveren: *Bu Kanunun uygulanmasında 46 ncı maddede belirtilen sigortalıları çalıştıran gerçek veya tüzel kişileri, ... ifade eder.* Söz konusu tanıma göre, işsizlik sigortasının kapsamına dahil olan sigortalıları çalıştıranlar işveren-

95; *Arıcı,* s. 31; *Uşan,* s. 375.

[18] *Başterzi,* s. 86 vd.; *Güzel/Caniklioğlu/Özkaraca*, s. 80; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 168-169; *Bal Bektaş,* s. 95; *Arıcı,* s. 31; *Uşan,* s. 375

[19] *Başterzi,* s. 89.

[20] *Başterzi,* s. 89.

[21] *Başterzi,* s. 121; *Yiğit,* s. 82.

[22] *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* s. 785; *Arıcı,* s. 440; *Kandemir,* s. 543.

[23] *Aydın,* s. 43.

dir. İşveren tanımı 5510 sayılı Kanunun 12. maddesinin birinci fıkrasında da yapılmıştır. Söz konusu hükme göre, *"4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentlerine göre sigortalı sayılan kişileri çalıştıran gerçek veya tüzel kişiler ile tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar işverendir*". Çalışmamızın kapsamı bakımından, 4447 sayılı Kanunun işsizlik sigortasının kapsamının düzenlendiği, m. 46/II hükmünde sayılan sigortalıları çalıştıran işverenleri tespit etmek gerekmektedir.

4447 anlamında işveren, 5510 saylı Kanun m. 4/I-a kapsamında hizmet akdiyle çalışan kişileri çalıştıran gerçek veya tüzel kişilerdir. Düzenleme uyarınca işveren sayılmak için sigortalı çalıştırmak yeterli olduğundan işyerinin maliki olmayan kiracısı, işleteni de m. 4/I-a kapsamında sigortalı sayılan kişileri çalıştıran işveren sayılacaktır[24]. Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında hizmet akdine tabi çalışan sigortalıları çalıştıran gerçek kişi işverenler olarak, sanatkâr, esnaf, tacir veya bağımsız çalışan konumunda olanlar sayılabilir[25]. Tüzel kişi işverenler olarak, şahıs ve sermaye şirketleri, dernekler, vakıflar, sendikalar gibi özel hukuk tüzel kişileri ile belediyeler ve kamu kurum kuruluşları gibi kamu hukuku tüzel kişileri sayılabilir[26]. 4447 sayılı Kanun işveren tanımında, tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşları saymasa da onları da işveren olarak tanıma dahil etmek gerekmektedir. Buna göre, adi ortaklık, iş ortaklığı, ortak aile sağlığı merkezleri, bakanlıklar, ticaret sicil müdürlükleri, valilikler, kaymakamlıklar gibi tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar işveren olarak nitelenecektir (2020/20 Genelge, s. 17-18).

Sigortalı çalıştıran işyerindeki amacın ekonomik olması zorunlu olmadığından amacı sosyal ve kültürel olan işyerlerinde de belirtilen niteliklerde sigortalı çalıştırılması halinde sigortalı-işveren ilişkisi kurulmuş olacaktır (2020/20 Genelge, s. 18). Ayrıca hayır işleri ile din işlerinde çalıştırılanların hizmet akdine tabi çalışma yaptıkları tespit edildiğinde, onları çalıştıranlar da işveren sayılacaktır[27]. Yargıtay'ın eski tarihli Hukuk Genel Kurul kararına göre, vakfın mütevelli kurulu işveren sayılmıştır[28].

Yargıtay'ın geçmiş tarihli verdiği bir kararında, bir mağazada, ... Türkiye Kozmetik... A.Ş'nin standında çalışmış fakat sigorta bildirgesi istihdam şirketi adına doldurularak kuruma verilen stantta görevli işçinin işvereninin kozmetik şirketi olduğuna karar vermiştir[29].

[24] *Güzel/Okur/Caniklioğlu*, s. 230; *Sözer,* s. 37; Tuncay/Ekmekçi/Gülver, s. 335; Ekmekçi/Yiğit, s. 35; Mutlay, Şerh, s. 456.
[25] *Güzel/Okur/Caniklioğlu*, s. 230; *Sözer,* s. 38.
[26] *Güzel/Okur/Caniklioğlu*, s. 230; *Sözer,* s. 38.
[27] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 335.
[28] YHGK, 31.03.1982, 10-1458/320, (kazanci.com, 18.09.2025).
[29] Yargıtay 10. HD., 25.02.2010, 6100/2517, (Karar metni ve karar değerlendirmesi için bkz. *Akın,* Değerlendirme 2010, s. 405-411).

5510 saylı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıyı hizmet akdine tabi olarak çalıştıran gerçek ve tüzel kişiler ile tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar işveren olarak nitelendirilecek olup hizmet akdinden başka türlü bir akdi ilişki ile (istisna akdi ve vekalet akdi gibi) bir iş yapan kişiye iş yaptıran kişi ise işveren sayılmayacaktır (2020/20 Genelge, s. 19).

İşsizlik sigortası kapsamına, 5520 sayılı Kanunun m. 4/II kapsamında bir hizmet akdine dayalı olarak çalışanlar da girmektedir. Söz konusu düzenleme kapsamında sigortalılık ilişkisi hizmet akdi ile kurulmuş olsa da işverenin kim olduğu hususu tartışma yaratmaktadır. Bu sebeple, kanun koyucu m. 4/II'de sayılan bazı sigortalıların işverenlerinin kim olduğuna açıklık getirmek için 5510 sayılı Kanun m. 12 hükmünü düzenleme gereği duymuştur[30]. Çalışmamızda, işsizlik sigortası kapsamına dahil olanları çalıştıran işverenler bakımından açıklamalar yapılacaktır.

5510 sayılı Kanun 12. maddesinde işveren olarak nitelendirdiği kişileri, Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasında yedi bent halinde sayılan sigortalılık ilişkilerinden sadece iki duruma (m. 4/II-a ve d bentlerinde sayılan haller için) ilişkin olarak açıklamıştır. Buna göre, işsizlik sigortası kapsamında olan 4. maddenin ikinci fıkrasının (d) bendinde 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkındaki Kanuna göre çalıştırılan koruma bekçileri m. 4/I-a bendi kapsamında sigortalı ve dolayısıyla işsizlik sigortası kapsamında kabul edilmişlerdir. Söz konusu Kanuna göre çalıştırılan koruma bekçilerinin işverenlerinin, onları çalıştırmaya yetkili makam olduğu 5510 sayılı Kanun ile belirlenmiştir (5510 m. 12/IV). 4081 sayılı Kanunun 7. maddesinin ikinci fıkrasında, koruma bekçilerinin, köy ihtiyar meclislerince seçildikten sonra, atanmalarının vali ve kaymakamlarca onanması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Anayasa Mahkemesinin, çiftçi mallarını koruma bekçilerinin işverenleri hakkında verdiği bir kararda, *"506 sayılı Yasanın 2. maddesinde 11/5/1976 günlü, 1992 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik sonucu, çiftçi mallarını koruma bekçileri Sosyal Sigortalar Yasası kapsamına alınmış, bu kimselerin işverenleri, aynı asanın 4. maddesi ile, atamaya yetkili makamlar olarak belirlenmiştir"*[31].

Nitekim Yargıtay eski tarihli bir kararında, koruma bekçisinin köy muhtarlığınca atandığını ve ona tabi olduğunu belirtmiştir[32]*. Yargıtay'a göre, "..., su taksimcisi ve bekçisi olarak görev yapan kişinin çiftçi mallarından olan su işleriyle uğraşması ve bunları koruması suretiyle yaptığı işin bekçilik işi olduğunu kuşku ve*

[30] *Mutlay,* Şerh, s. 457.
[31] Anayasa Mahkemesi, 25.09.1980, 1980/59 E., 1980/53 K., (https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/, 16.09.2025).
[32] Yargıtay 10. HD., 13.2.1986, E. 1986/270, K. 1986//645, (kazanci.com, 16.09.2025).

duraksamaya mahal bırakmayacak şekilde kabul etmek gerekmektedir. Kaldı ki, köy muhtarlığınca atanması nedeniyle zaman itibariyle köy muhtarlığına tabi bulunduğu da kuşku götürmez. Bundan ayrı olarak davacını ilgili kişilerden ücretini bazen nakit bazen de ayın olarak aldığı ortadadır. Buna bağlı olarak, ücretin ödenme şekil ve biçiminin hizmet aktini varlığını - ücretin ödenmesi koşuluyla - kaldırmayacağı da açıktır".

Yargıtay'ın verdiği bir başka kararda ise, koruma bekçisinin kıdem tazminatı talebini Çiftçi Malları Koruma Meclisi'ne yönelttiği ve koruma bekçisini çalıştıranın Çiftçi Malları Koruma Meclisi olduğu tespit edilmiştir[33]. Karara göre, *"Dava; kıdem tazminatı alacağının hüküm altına alınması talebini içermektedir. Yapılan yargılama ve toplanan deliller sonucunda davacının 4081 S. Kanun hükmüne göre kurulan Umurbey Çiftçi Mallarını koruma Meclisi tarafından bekçi olarak görevlendirildiği sabittir".*

5510 sayılı Kanun ve 4081 sayılı Kanunda yer alan düzenlemeler v eski tarihli Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay kararları değerlendirildiğinde, koruma bekçilerini çalıştıran işverenlerin, köylerde ihtiyar meclisi, diğer yerlerde koruma meclisi olduğu sonucuna varılmaktadır[34].

Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen Toplum Yararına Çalışma Programlarından (TYÇP) yararlananlar da m. 4/I-a kapsamında sigortalı sayılmaktadır (5510 m. 4/II-g). Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen TYÇP'den yararlananlar için Türkiye İş Kurumu prim ödeme yükümlüsü olmakla birlikte 5510 sayılı Kanun kapsamında işveren sayılmayacaktır (2020/20 Genelge, s. 18). Dolayısıyla, Türkiye İş Kurumu 4447 sayılı Kanun anlamında TYÇP kapsamında çalışanların işvereni sayılmaktadır.

5510 Sayılı Kanun'da bazı aile içi çalışmaları sigortalılık kapsamı dışında bırakılmıştır. 5510 Sayılı Kanun m. 6/I-a'ya göre, işyerinde ücretsiz çalışan eş sigortalı sayılmamaktadır. Bu husus kanunda şu şekilde ifade edilmiştir: "*Bu kanunun kısa ve uzun vadeli sigorta dallarının uygulanmasında; a) İşverenin ücretsiz çalışan eşi …. 4 üncü ve 5 inci maddelere göre sigortalı sayılmaz*." [35] Ancak, yapılan iş aile içi dayanışmanın sınırlarını aşıyor ve ücret karşılığı yapılabilecek nitelikte ise ücretin ödenmekte olduğunu var saymak gerekmektedir (farazi ücret)[36]. Eşe ücret ödenmekte ise (fiili ücret) kişi zaten işçi ve söz konusu nedenle de sigortalı sayılmaktadır[37]. Anılan şekilde bir hizmet akdine tabi çalışma söz konusuysa, eşini çalıştıran diğer eş 4447 sayılı Kanun bakımından işveren sayılacaktır.

[33] YHGK, 23.10.2002, E. 2002/9-805 K. 2002/851, (legalbank.net, 11.08.2025);
[34] *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 335; *Sözer,* s. 39; *Ataş,* s. 41.
[35] *Sözer/Tuaç Yılmaz*, s. 563.
[36] *Sözer/Tuaç Yılmaz*, s. 564.
[37] *Sözer/Tuaç Yılmaz*, s. 564 ve dn. 58'de sayılan yazarlar.

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun 2020/20 sayılı Genelgesi'nde, işverenin 18 yaşından büyük olan çocuğunun ücret almadan işyerinde çalışması halinde 5510 sayılı Kanun kapsamında sigortalı olarak bütün primlerinin işveren tarafından ödenmesi gerektiği belirtilmiştir (2020 Genelge, s. 76). Söz konusu genelgeye göre, işyerinde çalışan eş dışındaki akrabalar, ücret almasalar bile, sigortalı sayılacaklardır. Dolayısıyla onları çalıştıran kişi 4447 sayılı Kanun anlamında da işveren sayılacaktır.

j) İşveren vekili: *İşveren nam ve hesabına işin yönetimi görevini yapan kimseleri,... ifade eder*. Dolayısıyla yukarıda işveren olarak nitelendirilen kimselerin adına ve hesabına işi yönetenler işveren vekili sayılmıştır. Ayrıca 4447 sayılı Kanunda geçen işveren deyiminin işveren vekilini de kapsadığı düzenlenmiştir (4447 m. 47/II)[38].

5510 sayılı Kanunda işveren vekili tanımı ise *"işveren adına ve hesabına, işin veya görülen hizmetin bütününün yönetim görevini yapan kimse"* olarak yapılmıştır (5510 m. 12/II). Söz konusu tanıma göre, işveren vekili sayılmak için işin veya görülen hizmetin bütününü yönetmek ve işveren ad ve hesabına hareket etmek unsurlarının birleşmesi gerekmektedir. 5510 sayılı Kanun anlamında, gerekli görevlendirme yapılması halinde bir fabrikanın genel müdürü işveren vekili sayılabilecekken aynı fabrikanın pazarlama, insan kaynakları, üretim birimlerinin olması ve her birimin müdürünün olması halinde söz konusu birim müdürlerinin işveren vekili sayılmayacağı Genelgede ifade edilmiştir (2020/20 Genelge, s. 19).

İki tanım karşılaştırıldığında, 4447 sayılı Kanundaki işveren vekili tanımında işin tümümün yönetiminden değil sadece işin bir bölümünün yönetiminden görev yapmanın yeterli olduğu görülmektedir. Böylece 4447 sayılı Kanunda sadece işi yöneten olarak kabul edilen ustabaşı, vardiya şefi, şef, personel müdürü gibi kişiler işveren vekili sayılabilecektir. Fakat işveren vekili, bu Kanunda belirtilen yükümlülüklerinden dolayı aynen işveren gibi sorumlu tutulduğu için (4447 m. 47/II), işveren vekili konusunda böylesine geniş bir tanım yapılması isabetli olmamaktadır. 4447 sayılı Kanunda yer işveren vekili tanımının 5510 sayılı Kanunda yer aldığı gibi dar kapsamlı olarak yeniden düzenlenmesi kanaatimizce isabetli olacaktır. Mevcut durumda, 5510 sayılı Kanundaki gibi, görev alanına giren sigorta işlemleri ile ilgili işlerin tümünü yöneten birim sorumlularının 4447 sayılı Kanun anlamında işveren saymak, işveren vekillerine yüklenen sorumluluklar anlamında daha uygun olacaktır.

5510 sayılı Kanunda işveren vekili tanımında işyeri ve işletmenin yöneti-

[38] *Yiğit*, s. 106.

minden söz edilmesine karşın, başka bir düzenlemede prim ödeme sorumlusu olarak sadece üst düzey yöneticiler belirlenmiştir. İlgili hükme göre, "*Kurumun sigorta primleri ve diğer alacakları haklı bir sebep olmaksızın bu Kanunda belirtilen sürelerde ödenmez ise kamu idarelerinin tahakkuk ve tediye ile görevli kamu görevlileri, tüzel kişiliği haiz diğer işverenlerin şirket yönetim kurulu üyeleri de dahil olmak üzere üst düzeydeki yönetici veya yetkilileri ile kanuni temsilcileri Kuruma karşı işverenleri ile birlikte müştereken ve müteselsilen sorumludur*". Söz konusu hükme göre, Devlet teşkilatında çalışan işçiler için işveren vekilleri, kamu idarelerinde çalışan tahakkuk ve tediye ile görevli kamu görevlileridir[39]. Ayrıca kamu kurumlarında da üst düzey yöneticiler işveren vekili olarak kabul edilmektedir[40]. Aynı düzenlemede *"tüzel kişiliği haiz diğer işverenlerin şirket yönetim kurulu üyeleri de dahil olmak üzere üst düzeydeki yönetici veya yetkilileri ile kanuni temsilcileri*"nden söz edilmektedir. Anonim şirket ve kooperatiflerin yönetim kurulu üyeleri, işveren vekili olan *"şirket yönetim kurulu"*na örnek olarak; limited şirket müdürleri[41], vakıf mütevelli heyeti, komandit şirketlerde komandite ortak, işveren vekili olan *"üst düzey yönetici"*ye örnek olarak; aynı kişiler *"kanuni temsilci"*ye örnek olarak verilebilir[42]. Ayrıca yönetici sıfatı taşımanın yanında, mali işlerden sorumlu olma gereği de bulunmaktadır[43]

Ayrıca 5510 sayılı Kanun gereği, "*internet, elektronik ve benzeri ortamda Kuruma gönderilecek muhtasar ve prim hizmet beyannamesinin defter ve kayıtlara ve bu kayıtların dayanağını teşkil eden belgelere uygun olmamasından işverenlerle birlikte yazılı sözleşme ile yetki verilmiş serbest muhasebeci, serbest muhasebeci malî müşavir ve yeminli malî müşavirler de müştereken ve müteselsilen sorumlu"* tutulduğu için onları da işveren vekili olarak saymak mümkündür (5510 m. 12/II).

k) İşyeri: *Bu Kanunun uygulanmasında 46 ncı maddede belirtilen sigortalıların işlerini yaptıkları yerleri,.. ifade eder.* Aynı maddenin üçüncü fıkrasında, işyerine bağlı yerler de düzenlenmiştir. İlgili hüküm uyarınca, işin niteliği ve yürütülmesi bakımından işyerine bağlı bulunan yerlerle dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden veya meslek eğitimi yerleri, avlu veya büro gibi diğer eklentiler ve araçlar da işyerinden sayılır. Benzer bir tanım, 5510 sayılı Kanunda da yapılmıştır. Tanıma göre işyeri, "*Sigortalı sayılanların maddî olan ve olmayan unsurlar ile birlikte işlerini yaptıkları yerlerdir*" şeklinde tanımlanmıştır (5510 m. 11/I). Tanımdan

[39] *Sözer,* s. 47.
[40] *Sözer,* s. 47.
[41] *Ekmekçi,* Değerlendirme 2009, s. 378-381.
[42] *Sözer,* s. 47.
[43] *Ekmekçi,* Prim, s. 157.

da anlaşılacağı üzere, bir fiziki birimin işyeri olarak nitelendirilmesi için sigortalı istihdam edilmesi gerekmektedir[44]. İşyerinin sınırları "*İşyerinde üretilen mal veya verilen hizmet ile nitelik yönünden bağlılığı bulunan ve aynı yönetim altında örgütlenen işyerine bağlı yerler, dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden veya meslek eğitimi yerleri, avlu ve büro gibi diğer eklentiler ile araçlar da işyerinden sayılır*" şeklinde belirlenmiştir. Buna göre işyerine bağlı yerler, eklentiler ve araçlar işyerine dahil edilmiştir. Bağlı işyerleri tanımı hem 4447 sayılı hem 5510 sayılı Kanunda paralellik taşımaktadır.

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 27. maddesinin altıncı fıkrasına göre, esas işin ayrıntısı veya tamamlayıcısı niteliğinde olan ve sigortalıları birbirine karışmayan işlerin ayrı ve bağımsız olarak yürütüldüğü yerler de bağımsız işyeri sayılacaktır. Diğer yandan Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 27. maddesinin altıncı fıkrasına istinaden esas işin ayrıntısı veya tamamlayıcısı niteliğinde olan ve sigortalıları birbirine karışmayan işlerin ayrı ve bağımsız olarak yürütüldüğü yerlerin bağımsız işyeri olarak nitelendirilmesi için bu işlerin farklı mekanlarda veya yerlerde görülmesi gerekecek olup aynı mekânda veya yerde yapılan işler bağımsız işyeri sayılmayacaktır. Genelgede yer alan örneğe göre, bir iplik fabrikasında iplik boyama, apreleme kısımları yer almakta olup paketleme işlemi farklı bir yerde yapılmaktadır. Söz konusu iplik paketleme işinin yapıldığı yer ayrı bir işyeri olarak tescil edilecektir (2020/20 Genelge, s. 24).

Eklenti olarak sayılan yerlerde de işler ayrı ve bağımsız bir şekilde yürütülüyorsa ve buralarda çalışan sigortalılar esas işyerinde çalışan sigortalılarla karışmıyorlarsa buralar da ayrı ve bağımsız işyeri sayılacaktır. Yargıtay, lojman, işin görüldüğü yerle aynı bina de olsa da işyerinden saymamıştır[45].

İşyerindeki her türlü otobüs, otomobil, kamyon gibi taşıt aracının yanı sıra, vinç, buldozer, dozer, forklift gibi her türlü seyyar veya sabit araçlar da işyeri olarak sayılacaktır. Araçların işyerinden sayılması için aynı yönetim altında örgütlenmesi gerekecek olup işyerinde bulunan ve farklı bir kişiye, işverene ait olan araç işyerinden sayılmayacaktır.

4447 sayılı Kanun bakımından işyeri kavramı, işsizlik sigortası kapsamına dahil edilenlerle sınırlı kalarak tanımlanmıştır. Ancak, Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen Toplum Yararına Çalışma Programlarından yararlananlar için Türkiye İş Kurumu da prim ödeme yükümlüsü olmakla birlikte 4447 sayılı Kanun kapsamında işyeri sayılmayacaktır. Diğer yandan, bazı

[44] *Güzel/Okur/Caniklioğlu*, s. 245; *Tuncay/Ekmekçi/Gülver,* s. 341; *Aslanköylü,* 2009, s. 355; *Yiğit,* s. 122.
[45] Yargıtay 9. HD., 21.10.1969, 7602/10058, *Güzel/Okur/Caniklioğlu*, s. 247, dn. 451.

aileler kapalı aile ekonomisi geleneğini sürdürerek, geçimlerini müşterek çalışma ile sağlarlar. Örneğin sepet, hasır şapka, dantel gibi ürünler, tarhana, turşu, reçel gibi gıda maddeleri yapımı ve satılmaları bu kapsamdadır. Belirtilen çalışma ortamının sosyal güvenlik hukukundaki yeri şu şekilde düzenlenmiştir. "*Bu Kanunun kısa ve uzun vadeli sigorta kolları hükümlerinin uygulanmasında; … b) Aynı konutta birlikte yaşayan ve üçüncü derece dahil bu dereceye kadar hısımlar arasında ve aralarına dışardan başka kimse katılmaksızın, yaşadıkları konut içinde yapılan işlerde çalışanlar, … 4 üncü ve 5 inci maddelere göre sigortalı sayılmaz*." (5510 SK. Md. 6/I-b) [46].

İlgili düzenleme gereği olarak ayni konut içinde yapılan işlerde çalışanlar uzun ve kısa vadeli sigortaların kapsamı dışında kalmaktadırlar. Ancak, bunun için bazı koşullar aranmaktadır. İşgören kişiler ayni konut içinde yaşıyor olmalıdır. Bu kişiler üçüncü dereceye kadar (bu derece dahil) hısım olmalıdır. Faaliyet, bu konutun içinde sürdürülüyor olmalıdır. Faaliyete dışardan başka biri katılmamalıdır. Söz konusu düzenlemede ücretten bahsedilmediği için, bu koşullar altında çalışan kişiler, ücret alıp almadıklarına bakılmaksızın, sigorta kapsamı dışında sayılacaklardır.

Düzenlemenin mevhum-u muhalifinden şu sonuç çıkmaktadır: Aynı konut içinde yaşayan ve müştereken bir işi yapanlar arasındaki hısımlık derecesi, üçüncü dereceden sonraki bir derece hısımlık ise bu kişilerin veya hiç hısımlık ilişkisi bulunmayanların çalıştıkları tespit edildiği takdirde, çalışılan konut bir işyeri niteliği kazanmış olmaktadır[47].

Çalışılan konut işyeri sıfatı kazandığında, üretime/hizmete katılanlar işi organize eden kişiden (bazıları/tümü) ücret alabilirler. Ancak, ücret yerine (özellikle birlikte ikamet edenlere) sadece müşterek yaşama (ibate, iaşe, harçlık) olanağı sağlanmış olabilir. Böyle bir durumda ücret alanlar zaten sigortalı olacak, ayrıca ücret almadan çalışanlar da (ev işyeri kapsamına girdiği için) sigortalı sayılacaktır[48].

Nihayet, Yüksek mahkeme yukarıda aktarılan yasal ve teorik esasları olaya aşağıdaki şekilde uyarlamıştır "*Mahkemece, re'sen araştırma ilkesi doğrultusunda yapılacak yeni araştırmalar ile davalılara ait evin bulunduğu sitede site*

[46] Benzer hüküm 4857 Sayılı İş Kanunu'nda da mevcuttur (Md. 4/I-d). Kapsam dışında kalma bakımından İş Kanunu'nda, 5510 SK.'dan farklı olarak, evde yapılan işin "el sanatları" olması gerektiği ifade edilmiştir. 5510 SK.'da böyle bir kısıtlama mevcut değildir. Değinilen nedenle, işçilere kıyasla sigortalıları kapsam dışı bırakma olgusu daha da geniş olmuştur. Bkz. *Çenberci,* s. 60. Ayrıca bkz. *Esener*, s. 113, 114.

[47] *Okur,* s. 3 vd.; *Çenberci*, s. 59, 60; *Kandemir,* Evde Çalışma s. 151; *Tunçomağ,* s. 132, 133, *Arıcı,* s. 251; *Alper,* s. 107, 108; *Güzel/Okur/Caniklioğlu,* 2020, s. 112; *Tuncay/Ekmekçi,* s. 348; *Aydın/Ezer*, 110. Örneğin, bir anne kardeşleri ve kızlarıyla birlikte aynı evde halı dokuyorsa onlara İş Kanunu uygulanmayacak ama dışarıdan komşu kızları da katılırsa İş Kanunu kapsamına gireceklerdir. Bu örnek Sosyal Sigorta bakımından da geçerlidir. Yani, dışarıdan katılım olduğunda tüm çalışanlar sigortalı sayılacaklardır.

[48] Sosyal Güvenlik Kurumu 2013/11 sayılı Genelge, s. 39.

yönetimi, site görevlileri (temizlik görevlisi, güvenlik görevlisi gibi) tespit edilip, tanık sıfatıyla bilgilerine başvurulmalı, davacıların çocuklarının olup olmadığı, varsa anneannelerinin çocuklara bakabilecek durumda olup olmadığı nüfus kayıtları ile belirlenmeli, yine davacının işvereninin ... mı, yoksa ... mı olduğu tam olarak belirlenerek, çalışmanın varlığı ve çalışmanın kısmi olup olmadığı yöntemince araştırılmalı, toplanan tüm kanıtlar birlikte değerlendirildikten sonra elde edilecek sonuca göre bir karar verilmelidir. Mahkemece, bu maddi ve hukuki olgular göz ardı edilerek eksik araştırma ve inceleme sonucu yazılı şekilde hüküm kurulması, usul ve yasaya aykırı olup, bozma nedenidir"[49].

[49] Yargıtay, 10. HD., 22.01.2018, 2016/16077 E., 2018/233 K., www.kazanci.com (23.02.2020).

MADDE 48

Prof. Dr. Kadir ARICI

İşsizlik sigortasına ilişkin genel hükümler

Madde 48 – İşsizlik sigortası zorunludur. Bu Kanun kapsamına giren ve halen çalışmakta olanlar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, yeni girenler ise işe başladıkları tarihten itibaren sigortalı olurlar.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 8 ve 9 uncu maddelerine göre Sosyal Sigortalar Kurumuna bildirilmiş olan işyeri ve sigortalılar Kuruma da bildirilmiş sayılır.

Sigortalılığın başlamasıyla birlikte, sigortalılar ile bunların işverenlerinin sigorta hak ve yükümlülükleri de işlemeye başlar.

İşveren, hizmet akdi 51 inci maddede belirtilen hallerden birisine dayalı olarak sona ermiş olan sigortalılar hakkında; örneği Kurumca hazırlanacak üç nüsha işten ayrılma bildirgesi düzenleyip, 15 gün içinde bir nüshasını Kuruma göndermek, bir nüshasını sigortalı işsize vermek ve bir nüshasını da işyerinde saklamakla yükümlüdür.(Ek cümle: 15/5/2008-5763/14 md.) Kurumca bu Kanuna göre yapılacak işlemlere ilişkin elektronik ortamda bilgi ve belge istenebilir veya bilgi ve belge verilebilir.

Sigortalı işsizin, bu maddede belirtilen ödeme ve hizmetlerden yararlanabilmesi için işten ayrılma bildirgesi ile birlikte hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren otuz gün içinde Kuruma doğrudan veya elektronik ortamda başvurması gerekir. Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre işsizlik ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülür.

Sigortalı işsizlere bu Kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde, Kurumca aşağıda belirtilen ödemeler yapılır ve hizmetler sağlanır;

a) İşsizlik ödeneği,

b) (Değişik: 17/4/2008-5754/90 md.) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri,

c) Yeni bir iş bulma,

d) (Değişik: 4/4/2015-6645/23 md.) Aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlar.

(Değişik yedinci fıkra: 13/2/2011-6111/69 md.) Ayrıca Fonun bir önceki yıl prim gelirlerinin % 30'u; işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak ve Fondan ödenmek üzere vize edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışanlar ile bunlardan ilgili mevzuatına göre Kurum kadrolarına atanan ve Kurumda çalışmaya devam eden personelin mali ve sosyal haklarına ilişkin ödemeleri gerçekleştirmek amacıyla kullanılabilir. Bu oranı % 50'ye kadar çıkarmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir. Ancak, işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olanlara yönelik hizmetler için bu sınırlama dikkate alınmaz. Bu fıkraya ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

İşveren tarafından geçici görevle yabancı ülkeye gönderilen sigortalıların hak ve yükümlülükleri bu görevi yaptıkları sürece devam eder. Ülkeye dönmeleri ve 51 inci maddede belirtilen koşulları yerine getirmeleri halinde kendilerine işsizlik sigortasından hak ettikleri ödemeler yapılır ve hizmetlerden yararlanmaları sağlanır.

KAYNAKÇA

Andaç, Faruk: Türk İşsizlik Sigortası Uygulaması, İstanbul 2020.

Arıcı, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2022.

Başterzi, Süleyman: İşsizlik Sigortası, Ankara 1996,1978.

Ekin, Nusret: İşsizlik Sigortası. Ankara 1994.

Güzel, Ali -Okur, Ali Rıza -Caniklioğlu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul 2021.

Maruflu, Selçuk- Orhon, Emel- Tütüncü, Enis: Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulamasına Dönük Model Araştırması, Ankara 1978.

Sözer, Ali Nazım: Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, İstanbul 2019.

Şakar, Müjdat: Sosyal Sigortalar Uygulaması, İstanbul 1998.

Yardımcıoğlu, Didem: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, İstanbul 2025.

Yardımcıoğlu, Didem: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, İstanbul 2025.

I. İŞSİZLİK SİGORTASININ GENEL ESASLARI

1. Sosyal Güvenlikte İşsizlik Riski

İşsizlik, çalışma çağında olan kişi için; çalışmak istemesine ve cari şartlarda iş aramasına rağmen iş bulamama durumudur. Bu durumda olanlara işsiz denilir. İş beğenmeyenler ya da iş bulmasına rağmen çalışmak istemeyenler işsiz sayılmaz.

İşsizlik, farklı nedenlere dayalı olarak ortaya çıkabilir. Sebebi ne olursa olsun işsizlik, kişiler için gelir elde edememe ve/veya gelir kesilmesine yol açar. İşsizlik, kişiyi muhtaçlığa düşüren bir durumdur. İşsizlik sosyal güvenlik bakımından bir sosyal güvenlik riski olmanın bütün niteliklerine sahiptir. Şöyle ki işsizlik; kişiye yönelik olması, zamanının belirsiz olması, ortaya çıktığında kişide gelir azalması veya gelir kesilmesine yol açması ve kişiyi muhtaç olma tehlikesi ile karşı karşıya bırakması itibarı ile tipik bir sosyal güvenlik riskidir[1].

İşsizlik riskine karşı çağdaş sosyal güvenlik sistemlerinde, sosyal güvenlik iki şekilde sağlanır; bunlardan birisi işsizlik sosyal yardım sistemi diğeri ise işsizlik sigortası sistemidir[2].

Hiç iş bulamamış durumdaki işsiz kimselere sosyal güvenlik, sosyal yardım tekniği ile sağlanır. İşsiz durumda olup muhtaçlık riski ile karşı karşıya kalan ve kendi imkanları ile bu durumdan kurtulması mümkün olamayan kimselere devlet; gelir kontrolüne dayalı olarak ve finansmanı bütçe ile karşılanan sosyal yardım yaparak sosyal güvenlik sağlar. Bu sisteme sosyal güvenlik literatüründe primsiz sistem de denilir. Bu sistemde kişiye işsiz kaldığı süre içerisinde asgari giderlerini karşılamaya yönelik gelir sağlanır, iş bulmasını kolaylaştıracak eğitim yardımı yapılır ve bu süre içerisinde sağlık giderleri karşılanır.

İşsizlik riskine karşı sosyal güvenlik sağlamada kullanılan bir başka teknik ise sosyal sigorta tekniğidir. Sosyal sigorta tekniği, çalışır ve gelir elde ederken işsiz kalma riskine karşı kişileri zorunlu olarak, kanun zoruyla, tasarruf yapmaya iten bir tekniktir. Diğer taraftan da kişi kendi tasarrufları sonucunda işsizliğe karşı sosyal güvenliği devletin sosyal yardımı, iane olarak değil bir hak olarak alacaktır. Bunun psikolojisi önemlidir[3].

2. İşsizlik Sigortasının Tarihi Gelişimi

İşsiz olmak, bağımlı çalışanlar bakımından gelir kesilmesi anlamına gelir. Sanayileşme sürecinde ilk işçilerin kaynağı, sanayileşmeye dayalı işini kaybeden lonca düzeninin çalışanları ile toprağa bağlı köle olmaktan kurtulan ve iş bulmak için fabrikaların kurulduğu yerlere giden kimselerdir. Bu

[1] GÜZEL, Ali -OKUR, Ali Rıza -CANİKLİOĞLU, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul 2021, s.742 – 745 v.d .
[2] Sosyal güvenlik teknikleri için bkz.: ARICI, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2022, s. 10-25.
[3] Geniş bilgi için bkz.: ANDAÇ, Faruk: Türk İşsizlik sigortası Uygulaması, İstanbul 2020., s. 5-8.

insanlar, işçi olarak çalışmak ve emeklerinin karşılığı elde ettikleri gelirle geçimlerini sağlamak zorunda olan kimselerdi. Bu kimselerin tek geçim ve gelir kaynakları çalışarak elde ettikleri ücretlerdi. Bu dönemde uzun süre işini kaybeden işçiler geleneksel sosyal güvenlik teknikleri (aile dayanışması, sosyal yardımlaşma, hayır kurullarının yardımları v.b.) ile işsizlik riskine karşı sosyal güvenlik ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmaktaydılar.

İşsizlik riskine karşı sosyal güvenlik sağlanması yaşlılık, malullük ve ölüm risklerine göre daha geç hayata geçirilmiştir. İşsizlik riskine göre işçiler uzun süre isteğe bağlı olarak kurulan işsizlik sandıkları ile işsizliğin sonuçları ile mücadele etmişlerdir. İşsizlik riskine karşı devlet tarafından uygulanan ilk işsizlik sigortası İsviçre'de Bern Kantonunda 1895 yılında kurulmuştur. 1901 yılında ise Belçika'nın Gent Şehrinde Sendikalar ve belediye işbirliği ile isteğe bağlı olarak kurulan işsizlik sigorta sistemi gerçekleşmiştir.

Sosyal sigortanın temel özelliği isteğe bağlı olmaması, zorunlu olmasıdır. Zorunluluk esasına dayalı primli sistem içinde ilk işsizlik sigortası 1911 yılında İngiltere'de Milli Sigorta Kanunu (National Insurance Act) ile uygulamaya konulmuştur.[4]

İki dünya savaşının dünya ekonomisindeki etkileri işsizliğe karşı sosyal güvenlik ihtiyacını da artırmıştır. Bu arada sosyal güvenlik hakkı, insan hakları belgelerinde yer almaya başlamıştır. İnsan haklarındaki gelişmeler, demokrasinin öneminin anlaşılması ve çok partili demokratik sistemlerin gelişmesi sosyal güvenlik alanında da gelişmelere hız kazandırmıştır. Bu çerçevede, işsizlik sigortası kurulma çalışmaları İngiltere dışındaki ülkelerde de yaygınlaşmaya başlamıştır.

İşsizlik sigortası kurulması yönündeki çalışmalar ülkemizde de sanayileşme sürecinde ve sosyal güvenlik hukukunda meydana gelen gelişmelere paralel olarak gecikmiştir. Bu konuda yabancı uzmanlardan da yardım alan bazı hazırlık çalışmaların yapıldığı bilinmektedir. 1961 sonrasında planlı kalkınma dönemlerinde de işsizlik sigortası kurulması yönünden plan önerileri olmuştur. Akademik alanda da işsizlik sigortası kurulmasına dair çalışmaların da çok fazla olmadığını görmekteyiz.[5] Kaldı ki bu dönemde işsizlik sigortasının yaratacağı sıkıntılara dair değerlendirmeler akademik yazında yer almaktaydı[6]. Sonuçta ülkenin iktisadi şartları işsizlik sigortasının kurulmasına uzun süre imkân vermemiştir[7].

[4] İşsizlik sigortasının tarihi gelişimi için bkz: ANDAÇ, Faruk : a.g.e., s.8-14. ; YARDIMCIOĞLU, Didem: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası ,İstanbul 2025., s.22-26 .;

[5] Bu dönemde yazılan kitaplar için bkz.: MARUFLU, Selçuk- ORHON, Emel, TÜTÜNCÜ, ENİS: Türkiye' de işsizlik sigortası Uygulamasına Dönük Model Araştırması , Ankara 1978 .; BAŞTERZİ, Süleyman: İşsizlik Sigortası, Ankara 1996.1978 ., EKİN, Nusret: İşsizlik Sigortası. Ankara 1994.

[6] ŞAKAM, Müjdat: Sosyal Sigortalar Uygulaması, İstanbul 1998.

[7] Türkiye'de işsizlik sigortasının tarihi gelişimi için bkz.: ANDAÇ, Faruk: a.g.e. s., 14-20.;

Ülkemizin, Milletlerarası Çalışma Teşkilatının başta 102 sayılı Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı gibi insan hakları ve sosyal güvenlik hakkına dair milletlerarası sözleşmeleri onaylaması, 1961 Anayasası ile sosyal güvenlik hakkını anayasal bir hak olarak düzenlemesi, Avrupa Birliği ile üyelik sürecine giriş çalışmaları işsizlik sigortası alanındaki gelişmeleri hızlandırıcı etki yapmıştır[8].

İşsizlik, sosyal güvenlik bakımından önemli bir sosyal güvenlik riskidir. Milletlerarası Çalışma Teşkilatı'nın (ILO – International Labour Organization) sosyal güvenliğin asgari risklerine dair 102 sayılı milletlerarası sözleşmesinde sosyal güvenliğin sağlaması gereken dokuz asgari risk arasında işsizlik riski yer almaktadır.

Türkiye'de işsizlik sigortasının Türk sosyal güvenlik sistemine kazandırılmasında 1999 yılında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile mümkün olmuştur[9].

3. Türk İşsizlik Sigortası Sisteminin Genel ve Ayırt Edici Özellikleri

A. Genel Özellikleri

Kanunda 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.." (İSK m.47/ 1.c) şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım işsizlik sigortasının temel özelliklerini kapsayan bir tanımdır.4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile kurulan işsizlik sigortası sistemi; sosyal sigortanın ve sosyal sigorta temelli işsizlik sigortasının genel özelliklerine sahip bir sigorta olma niteliğine haizdir

Bu anlamda işsizlik sigortası sistemimiz, devletçe kurulmuş ve devlet garantisinde işleyen bir sigorta sistemidir. Sistem, primli sistem olması, zorunlu iştirakçilik niteliğine sahip olması, isteğe bağlı bir sistem olmaması, kendi iradesi dışında issiz kalanlara prim ödeme, sigortalılık süresi, belli şartlarda kendi iradesi dışında işsiz kalma, sınırlı bir süre kendisine işsizlik ödeneği verilmesi gibi işsizlik sigortası ile ilgili sosyal sigorta tekniğine hâkim genel esaslara uygun bir sistemdir.

B -Ayırt Edici Özellikleri

Türk işsizlik sigorta sisteminin sosyal sigortanın genel özellikleri dışında kendine özgü bazı nitelikleri de bulunmaktadır. Türk işsizlik sigortasının ayırt edici nitelikleri olarak da adlandırılabilecek özellikler aşağıda kısaca açıklanmaktadır.

[8] Uluslararası belgelerde işsizlik sigortasına dair düzenlemeler için bkz.: YARDIMCIOĞLU, Didem: a.g.e. s. 35-51

[9] RG. 8 Eylül 1999 Tarih, 23810 Sayı

(i)Yönetiminin Sosyal Güvenlik Kurumu Dışında Bırakılması

Türk sosyal sigorta sisteminin ayırt edici niteliklerinin başında sisteminin Sosyal Güvenlik Kurumu yönetimi dışında bırakılmış olmasıdır. 2006 yılında 5502 sayılı Kanunla Sosyal sigortanın tek çatı altında toplanması sürecinde İşsizlik sigortasının yönetimi sosyal güvenlik kurumu dışında bırakılmış; Türkiye İş Kurumuna verilmiştir.

Sosyal güvenlik Kurumu işsizlik sigortası sistemine destek veren bir kurum olarak konumlandırılmıştır. Sistemin işleyişinde işsizlik sigortası tescilleri SGK tarafından yapılmakta, primler SGK tarafından toplanmakta ve İŞKUR'a aktarılmaktadır.

(i) Devletin İlk Defa Finansman Desteği Verdiği Bir Sigorta Olması

Kanunda işsizlik sigortası primi *"İşsizlik sigortasının gerektirdiği her türlü ödeme ile hizmet giderlerini karşılamak amacıyla bu Kanunda belirtilen esas ve usullere göre* ***Devlet****, işveren ve sigortalı tarafından ödenen primi*," (İSK m.47/1.f) şeklinde tanımlanmaktadır. [10]Bu tanımda işsizlik sigortamızın ayırt edici bir özelliği ifade edilmiştir. Türk işsizlik sigortası sisteminin bir başka ayırt edici niteliği, devletin ilk defa, devlet sıfatı ile, sistemin finansmanına %1 oranında prim katkısı yapmayı kabul ettiği bir sigorta tekniği olmasıdır.

Türk sosyal sigorta sisteminde sosyal sigortanın hiçbir dalında devlet, devlet sıfatı ile sistemin finansmanına katkı sağlamadığı halde; işsizlik sigorta sisteminde devlet, işveren sıfatı dışında ve sistemimizde ilk defa devlet sıfatı ile prim ödeyerek sistemin finansmanına katkı yapmayı kabul etmiştir.

(ii) Müstakil Bir İşsizlik Sigortası Fon Yönetimi Sistemine Sahip Olması

Türk İşsizlik sigortası sistemi, diğer sigorta primlerinin yönetimi dışında ayrı bir fon yönetimi sistemine sahip olarak kurulmuştur. Fon yönetimi kurulurken iki işçi ve iki işveren olmak üzere 4 kişiden teşekkül etmekteydi. Bu dört kişiden yalnızca bir işveren üye kamu işverenlerini temsil etmek üzere kurulda yer almaktaydı.

Fon yönetimi kuruluş esası bakımından kendine özgü bir yapıya sahipti. Atama ile gelen temsilciler fon kurulunda kararları etkileyici sayıda değildi. Dolayısı ile bu dönemde işsizlik sigortası fonu yönetimine siyasi iktidar mensuplarının etkili olma riski yoktu.

2000-2005 yılları arasında faaliyetini sürdüren işsizlik sigortası fon yöneti-

[10] ANDAÇ, Faruk: a.g.e s. 176 -186.; ARICI, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2022., s.437.

mi; 25.06.2003 tarih ve 4904 sayılı Kanun m.3 ile 4447 sayılı işsizlik sigortası Kanun m.53 de değişiklik yapılarak Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu fon yönetim kurulu yetkisi ile donatılmıştır.

Bu düzenleme fon yönetiminde atama ile gelenlerin yönetime hâkim olduğu bir yönetim dönemine geçilmesi anlamına geliyordu.

(iii) Sistemin Sürdürülebilir Olmasına Özen Gösterilmesi

İşsizlik sigortası, ülkemizde, uygulamaya konulurken işsizlik sigortasının dünya uygulamalarından elbette ders alınarak ve onlardan esinlenerek kurulmuştur. Kanun koyucu ülkemizde sürdürülebilir bir işsizlik sigortası kurulması için özen göstermiştir. "En iyi iyinin düşmanıdır" gerçeği ışığında sürdürülebilir bir sistem olması için gereken özen gösterilmiştir.

İşsizlik sigortasında iş teklifi alternatifi işsizlik oranlarının belli bir seviyenin altına kadar ertelenmiştir. İşsizlik ödenekleri de elbette tatmin edici nitelikte düzenlenmemiştir. Ancak mevcut şartlar içinde sürdürülebilir bir işsizlik sigortası kurma politikası daha doğru bir tercih idi. Kanuni düzenleme sürecinde "işsizliğin bu kadar yüksek olduğu bir toplumda işsizlik sigortası mı olur?" yönündeki eleştirilerde "bir de işsizler duruyorken işsizlik sigortasından gelir alanlara iş teklif edilecekmiş; bu reva mıdır" eleştirileri mevcuttu[11]. Maksat ise işsizlik sigortası kanununun yasalaşmasını engellemekti. Kanun koyucu bu eleştirileri bir tarafa bırakarak sürdürülebilir bir kanuni düzenleme yapmıştır.

(iv) İşveren Tarafından Yurt Dışına Götürülenlerin De Kişi Bakımından Kapsama Alınmış Olması

Türkiye'de işverenlerimiz başta inşaat sektörü olmak üzere yurt dışında çok başarılı işler yapmaktadırlar. İşverenlerimiz bu çerçevede yurt dışına Türkiye'den işçi götürmektedirler. Türkiye İş Kurumunun bilgisi dahilinde götürülen işçilerin işsizlik sigortasından doğan haklarının zarar görmemesi için kanun koyucu gerekli tedbiri de almış gözükmektedir. Bu tedbir özünde devlete Anayasa m.62 ile yurt dışında çalışan işçilerin korunması kapsamında alınan bir tedbir olarak da değerlendirilebilir[12].

Buna göre ***"İşveren tarafından geçici görevle yabancı ülkeye gönderilen sigortalıların hak ve yükümlülükleri bu görevi yaptıkları sürece devam eder. Ülkeye dönmeleri ve 51 inci maddede belirtilen koşulları yerine***

[11] Dönemin basın ve yayınlarında bunları görmek mümkündür.

[12] Anayasa Madde 62 – Devlet, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının aile birliğinin, çocuklarının eğitiminin, kültürel ihtiyaçlarının ve sosyal güvenliklerinin sağlanması, anavatanla bağlarının korunması ve yurda dönüşlerinde yardımcı olunması için gereken tedbirleri alır."

getirmeleri halinde kendilerine işsizlik sigortasından hak ettikleri ödemeler yapılır ve hizmetlerden yararlanmaları sağlanır." (İSK m.48/son).

Bu düzenleme ile yurt dışına giden işçilerin işsizlikte sigortasından doğan hak ve yükümlülükleri korunmaktadır. Yurt dışında iken işverence götürülen işçilerin ve işverenlerin işsizlik sigortasına prim ödeme yükümlülüğü devam eder.

Yurda döndükleri zaman iş ilişkileri devam ettiği durumlarda yine işsizlik sigortasından doğan yükümlülükleri de kesilmeksizin devam edecektir. Yurda döndükten sonra işsizlik sigortasından yardım alma şartlarını sağlayanlara ; işsizlik sigortasından hak ettikleri ödemeler yapılacak ve sunulan hizmetlerden yararlanmaları sağlanacaktır.

Bu düzenleme ile yurt dışına gitmeden dolayı yurt dışın giden işçilerin işsizlik sigortasından hak kaybına uğramamaları için gerekli koruyucu tedbirler alınmış olmaktadır. Ki ülkeye döviz kazandırıcı faaliyetlerin teşviki ve bu alanda hizmet veren işçilerin hukuklarının korunmasına yönelik bu düzenleme isabetli ve kıymetli bir düzenleme niteliğindedir. Bu düzenleme ile Anayasa m.62'deki yükümlülüğünü de devlet ifa etmiş olmaktadır.

4. İşsizlik Sigortasının Kişi Bakımından Kapsamı

A. Genel Olarak

İşsizlik sigortası sosyal sigorta tekniği ile işler. Bu sebeple işsizlik sigortası, sosyal sigorta ilişkisi kurulmuş her sigortalıyı zorunlu olarak kapsama alan bir sigorta dalıdır. Kişi işe alındığında sigortalı olur. Yani hukuken iş ilişkisi kurulduğunda aynı anda kişi ile işveren arasında sosyal sigorta ilişkisi de kurulmuş olur. Bunun tek istisnası sosyal sigorta kapsamı dışında işçi olmaktır[13].

İşsizlik sigortası kanunu, iş başı yapan her işçinin aynı anda ve zorunlu olarak işsizlik sigortası bakımından sigortalı olacağını düzenlemiştir. Buna göre ***"Bu Kanun kapsamına giren ve halen çalışmakta olanlar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, yeni girenler ise işe başladıkları tarihten itibaren sigortalı olurlar."*** (m.48/1).

Şu halde kanunun yürürlüğe girdiği anda çalışanlar sosyal sigortalı olanların da kendi istek ve iradesine bakılmaksızın kanundan dolayı işsizlik sigortası bakımından sosyal sigortalı olurlar.

B-İşsizlik Sigortasında Sigortalılığın Tescili

İşsizlik sigortası kapsamına kimlerin girdiği kanunda (İSK m.46) düzenlen-

[13] YARDIMCIOĞLU, Didem: a.g.e. , s. 143- 161.; GÜZEL-OKUR- CANİKLİOĞLU: a.g.e, s. 746-749.; SÖZER, Ali Nazım: Türk Sosyal sigortalar Hukuku, İstanbul 2019., s.526 v.d.

miştir. Kanun kapsamında çalışmaya başlayanlar ile işçinin işvereni arasında işsizlik sigortası bakımından da "sosyal sigorta ilişkisi" kurulur. Kişi işsizlik sigortası bakımından da sigortalı, onun işvereni ise sigortalı çalıştıran işveren niteliği kazanır.

İşsizlik sigortası, sosyal sigortanın bir dalı olması itibarı ile sigortalılığın tescilinde sosyal sigortanın diğer dalları ile bütünleşik bir sistem içinde tescil esası benimsenmiştir. Tescil yükümlülüğü SGK ya verilmiştir.[14] Bu anlamda 5510 sayılı Kanun kapsamında m. 4/a kapsamında sigortalı sayılan kimseler bakımından işverenin sigortalıyı bildirme yükümlülüğü işsizlik sigortasını da kapsayan bir yükümlülük olarak da düzenlenmiştir. Bu husus kanunda ***"506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 8 ve 9 uncu maddelerine göre Sosyal Sigortalar Kurumuna bildirilmiş olan işyeri ve sigortalılar Kuruma da bildirilmiş sayılır."*** (İSK m.48/ 2) şeklinde ifade edilmiştir.

Bilindiği gibi işsizlik sigortası 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamında sigortalı olanları kapsayan bir sigorta dalı olarak düzenlenmişti. Bir başka ifade ile işsizlik sigortası kapsamına iş sözleşmesi ile çalışanlar alınmıştı. 5510 sayılı Kanun da aynı esası benimsemiştir.

Sosyal sigorta kapsamında işyerini ve sigortalıyı bildirme yükümlülüğü işsizlik sigortası bakımından da bir yükümlülüktür. İşveren için işsizlik sigortası bakımından ayrı ve özel bir yükümlülük söz konusu değildir.

5. İşsizlik Sigortasında Tarafların Yükümlülükleri

Kanunda düzenlendiği gibi *"Sigortalılığın başlamasıyla birlikte, sigortalılar ile bunların işverenlerinin sigorta hak ve yükümlülükleri de işlemeye başlar."* (İSK m.48). Şu halde tarafların yükümlülükleri işçinin (sigortalının) işveren tarafından işe alınması ile başlar. İşsizlik sigortasından doğan işçinin ve işverenin yükümlülükleri kısaca aşağıda açıklanacaktır.

A-İşverenin Yükümlülükleri

İşverenin yükümlülüklerinin başında sigortalıyı bildirme yükümlülüğü gelir. Sigortalının tescili işverenin sigortalıyı bildirmesine dayalı olarak gerçekleştirilir. Tescil sigortasız çalıştırma tespitine dayalı da ifa edilir (İSK m.48/1).

İşverenin SSGSSK kapsamında sosyal sigorta ilişkisinden doğan aylık bildirge verme ve sigorta primlerini ödeme gibi yükümlülükleri aynı zamanda işsizlik sigortasını da kapsayan yükümlülüktür.

[14] YARDIMCIOĞLU, Didem: a.g.e. s. 208-2010 .

Sosyal sigorta primli sistem içinde işler. Dolayısı ile bu sistem içinde sigortalı ve sigortalıyı çalıştıran işveren prim ödemekle yükümlüdür. İşverenin işsizlik sigortası kapsamında prim ödeme yükümlülüğü prime esas kazancın %2'si, sigortalının ise %1'dir.

İşverenin sigortalıyı SGK'ya bildirme yükümlülüğü dışında bir başka yükümlülüğü ise iş sözleşmesi sona eren sigortalıyı bildirme yükümlülüğüdür. İşveren iş sözleşmesi sona eren işçiyi Türkiye İş Kurumuna da (İŞKUR'a) bildirmekle yükümlüdür.

Kanunda bu husus ***"İşveren, hizmet akdi 51 inci maddede belirtilen hallerden birisine dayalı olarak sona ermiş olan sigortalılar hakkında; örneği Kurumca hazırlanacak üç nüsha işten ayrılma bildirgesi düzenleyip, 15 gün içinde bir nüshasını Kuruma göndermek, bir nüshasını sigortalı işsize vermek ve bir nüshasını da işyerinde saklamakla yükümlüdür.(Ek cümle: 15/5/2008-5763/14 md.) Kurumca bu Kanuna göre yapılacak işlemlere ilişkin elektronik ortamda bilgi ve belge istenebilir veya bilgi ve belge verilebilir."***

İşverenin üç nüsha işten ayrılma belgesi düzenlemek ve belgelerden birisini işten ayrılan sigortalı işçiye vermekle yükümlüdür. İşveren işten ayrılma belgesinin bir örneğini de 15 gün içinde İŞKUR a göndermekle yükümlüdür. İşveren işten ayrılma belgesinin son nüshasını da işyerinde saklamakla yükümlüdür.

B. Sigortalının (İşçinin) Yükümlülükleri

İşsizlik sigortası bakımından sosyal sigorta ilişkisi kurulduğu anda yükümlülükler de başlar. Sosyal sigorta ilişkisinden doğan yükümlülükler ekseriyetle işverene yüklenmiştir.

Sigortalı işçinin temel yükümlülüğü işsizlik sigortası primini ödemektir[15]. İşsizlik sigortasında işçinin prim ödeme yükümlülüğü prime esas kazancın %1'i oranında prim ödemektir. Ödemeyi işçiye ücretini öderken ücretten kesmek ve diğer primlerle birlikte SGK'ya ödemekle işveren yükümlüdür. Sosyal sigorta ilişkisi sona ermediği sürece sigortalı işçinin başka bir yükümlülüğü yoktur.

İşsizlik sigortasından doğan ikinci önemli yükümlülük işçinin iş sözleşmesi sona erdiği zaman doğar. Bu yükümlülük, iş sözleşmesinin sona erdiğine dair işverence verilen işten ayrılma belgesi ile İŞKUR'a başvurmaktır.

İşten çıkarılan işsiz sigortalı, bu maddede belirtilen ödeme ve hizmetlerden yararlanabilmesi için işten ayrılma bildirgesi ile hizmet akdinin feshedildi-

[15] Geniş bilgi için bkz.: YARDIMCIOĞLU, Didem: a. g. e., s. 115-124

ği tarihi izleyen günden itibaren **otuz gün** içinde Kuruma doğrudan veya elektronik ortamda başvurması gerekir.

Başvurunun süresi içinde yapılmaması hakkın düşmesi ya da hakkın zamanaşımı ile kaybedilmesi alarak sonuçlanmaz. Süresi dışında başvurulduğunda kişi başvuruyu izleyen günden itibaren işsizlik ödeneği almaya hak kazanılır. Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre işsizlik ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülür.

C. Devletin (Kurumun) Yükümlülükleri

İşsizlik sigortasında devletin temel yükümlülüğü, işsizlik sigortasını yönetmektir. Bu anlamda devlet finans yükümlülüğünü yerine getirmek, işsizlik fonunu yönetmek ve işsizlere bu sigorta dalından yapılması gereken yardımları ve işsizlik ödeneklerini ödemek v.s. hizmetleri sağlamak ve yönetmektir.

SGK'nın işsizlik sigortasından doğan temel yükümlülüğü sigortalıları tescil etmek, işsizlik sigortasından işverenin ve sigortalının ödemekle yükümlü olduğu primleri toplamak, kendi prim yükümlülüğünü de ilave ederek İŞKUR'a göndermektir.

Devlet, işsizlik sigortası ile ilgili olarak kanundan doğan yükümlülüklerini iki kurum vasıtası ile yerine getirir. Bunlardan birisi Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) diğeri ise Türkiye İş Kurumudur.

İşsizlik sigortasından doğan diğer bütün yükümlülükler İŞKUR a verilmiştir. Bu anlamda;

(i) İşsizlik sigortası fonunu yönetmek (primlerini idare etmek),

(ii) Hak sahibi işsizlere başvurusu üzerine işsizlik ödeneklerini ödemek,

(iii) İşsizlikle ilgili bütün idari işlemleri yönetmek,

(iv) İşsizlik ödeneklerini yerine getirmek, ödemelerini yönetmek, işlemeleri denetlemek gibi yükümlülükleri de vardır.

6. İşsizlik Sigortasının Yönetimi:

Türk sosyal güvenlik hukukunda işsizlik sigortası, sosyal sigorta tekniği ile yönetilen bir sigorta olarak düzenlenmiştir. Bu itibarladır ki işsizlik sigortası da bir kamu sigortasıdır. Devletçe ve devlet garantisi altında yönetilir[16].

İşsizlik sigortası ile ilgili olmak üzere iki kamu kurumuna birinci derecede görev ve yetki verilmiştir. İşsizlik sigortasının yönetiminde görevli esas kurum Türkiye İş Kurumudur. Türkiye İş Kurumu işsizlik sigortası mevzuatından doğan önemli görevleri bulunmaktadır:

[16] Geniş bilgi için bkz.: ANDAÇ, Faruk: a.g.e., s.118-122..; GÜZEL-OKUR-CANİKLİOĞLU: a.g.e, s. 750-751; SÖZER, Ali Nazım a.g.e. s.523- 525 .

(i) Türkiye İş Kurumu işsizlik sigortası mevzuatı çerçevesi içinde sigortalıların tescili, işsizlik sigortasından yapılacak başvuruların değerlendirilmesi ve hak sahiplerine işsizlik sigortası mevzuatından doğan hakların verilmesi;

(ii) Türkiye iş kurumu, işsizlik sigortası fonunun yönetim yetkisi de verilmiştir[17]. Türkiye İş Kurumu yönetim kurulu işsizlik sigortası fonu yönetim yetkisiyle donatılmıştır[18].

(iii) İŞKUR bünyesinde kurulan İşsizlik Sigortası Dairesi işsizlik sigortası ile ilgili görevli ve yetkili dairedir.

İşsizlik sigortasının yönetiminde devletçe görevlendirilen bir başka kurum ise Sosyal Güvenlik Kurumudur. Türk sosyal sigorta sisteminin yönetiminde yetkili esas kurum SGK olmasına rağmen; işsizlik sigortasında bu yetki, ülkemizde iş piyasasını düzenleme kurumu olan İŞKUR'a verilmiştir.

SGK'nın işsizlik sigortası ile ilgili temel görevi sigortalıların tescili, kayıt dışılığın önlenmesi için denetimi, sigorta primlerinin toplanması ve toplanan işsizlik sigortası primlerinin toplanması ve İŞKUR'a aktarılmasıdır. Primlerin toplanması ile ilgili bütün görevler SGK'nındır. SGK topladığı primleri aktardığında bu alandaki bütün yükümlülüğünü yerine getirmiş olmaktadır. SGK işsizlik sigortası bakımından ikinci derece yetkili ve görevli kurum durumundadır.

II-İŞSİZLİK SİGORTASINDAN SAĞLANAN SOSYAL GÜVENLİK

İşsizlik riskinin ortaya çıkardığı gelir kesilmesi ve/veya gelir azalması dolayısı ile doğan muhtaçlığı giderilmesi bu riske karşı sosyal güvenlik sağlanması demektir. İşsizlik sigortası ile işsizlik riskinin ortaya çıkardığı diğer giderlerin de karşılanması gerekir.

Sosyal sigorta ile işsizliğe bağlı gelir kesilmesine karşı sağlanan sosyal güvenlik, gelir garantisi sağlar. İşsizlik sigortası ile sağlanan gelir desteği sınırlı bir süre verilen destektir. Sınırsız süreli destek, aylaklığa kapı aralar. İşsizlik desteği alanların bir an önce iş bulması için de işsizlik sigortası ile destek sağlanır. Bu destek iş bulmayı kolaylaştıracak iş ve meslek eğitim desteğidir. Bu destek eğitimlerin giderlerini karşılanması şeklinde sağlanır.

İşsizlik sigortasından sağlanan desteklerden birisi de işsizlere iş teklifi yapılması desteğidir. Bu desteği makul bir gerekçe olmaksızın kabul etmeyenlerin işsizlik ödenekleri kesilir.

[17] İşsizlik sigortasının fonu hakkında bilgi için bkz.: YARDIMCIOĞLU, Didem: a. g. e. s. 130.
[18] Daha önce iki işçi ve iki işverenden oluşan işsizlik fonu yönetimi lağvedilmiş ve bu yetki İŞKUR yönetim kuruluna devredilmiştir.

1-İşsizlik Sigortasından Sosyal Güvenlik Sağlamak İçin Sağlanması Gereken Şartlar

İşsizlik sigortasından yardım alabilmek için sigortalının aşağıdaki şartları sağlamış olması gerekmektedir. Bu şartlar sağlanmadığı süreci işsizlik sigortasından hak sahibi olması mümkün değildir.[19]

A-Sigortalı Olmak

İşsizlik sigortası çerçevesinde sigorta yardımlardan faydalanabilmenin ilk şartı sosyal sigortalı olmaktır. İşsizlik sigortası mevzuatı bakımından sigortalı sayılma ve sigortaya tescil edilmiş olma bu sigorta dalından sosyal güvenlik sağlamak için de ilk şartıdır.

Kanunda sigortalı tanımlanırken *"**Bu kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içinde işsizlik sigortası primi öde ödeyen kimse"*** olarak tanımlanmıştır. (İSK m.47/1.b.,) İşsizlik sigortasının zorunlu bir sigorta dalı olduğunu kanun düzenlerken *"**Bu kanun kapsamına giren ve halen çalışmakta olanlar bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, yeni girenler ise işe başladıkları tarihten itibaren sigortalı olurlar"*** düzenlemesi ile İSK m.48/1 sigortalı çerçevesini düzenlemiştir. Kanun kapsamında sigortalılar İSK m.46/2 da düzenlenmiştir[20].

B-Belli Süre İşsizlik Primi Ödemiş Olmak

Sosyal sigorta kapsamında sigorta yardım almanın ilk şartı sigortalı olmaktır. Bu gereklilik ancak yeterli değildir. Ayrıca prim ödeme için öngörülen şartların da sağlanması gerekir. Buna göre *"İşsizlik sigortasının gerektirdiği ödemeleri, hizmet ve yönetim giderlerini karşılamak üzere, bu Kanunun 46'ncı maddesi kapsamına giren tüm sigortalılar, işverenler ve Devlet, işsizlik sigortası primi öder. İşsizlik sigortası primi, sigortalının 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 80 ve 82 nci maddelerinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlarından % 1 sigortalı, % 2 işveren ve %1 Devlet payı olarak alınır. İsteğe bağlı sigortalılardan işsizlik sigortası primini ödeyenlerden ise %1 sigortalı ve %2 işveren payı alınır."* (İSK m.46) Korumalı işyerlerinde çalışan ve iş gücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel veya ruhsal engellilerin işsizlik sigortası işveren payı Hazine tarafından karşılanır.

İşsizlik sigortasından sigorta yardımı alabilmek için belli bir gün sayıda işsizlik sigortası primi ödemiş olmak şarttır. Kanun koyucu prim ödeme gün

[19] Bakınız: YARDIMCIOĞLU, Didem a.g.e. , s. 211- 263.
[20] İşsizlik sigortasının kişi bakımından kapsamı hakkında bkz.: YARDIMCIOĞLU, Didem a.g.e. s. 143-160.

sayısı ile işsizlik sigortasından ödenek alma süresi arasında da bir ilişki kurmuştur. Asgari ve azami prim ödeme miktarları ve buna paralel olarak değişen yardım alma süresi de kanunla belirlenmiş bulunmaktadır.

C-Kanunda Öngörülen Şartlarda İşten Çıkartılmış Olmak, İşini Kaybetmiş Olmak

Kanunda öngörülen şartlardan birisi de sigortalının kanunda belirlenen şekilde işsiz duruma düşmüş olmasıdır[21]. Bunlardan birisi işsizlik sigortası kapsamında sigortalı olarak çalışmakta iken işsiz kalmaktır. Çalışmakta iken işini kaybetmiş olma durumu önemlidir. İşsizlik sigortası işsizlere sosyal güvenlik sağlamaz.

İkinci önemli şart ise kişinin kendi iradesi dışında işsiz kalmış olması veya işini haklı nedenlerle kaybetmiş olmasıdır. İSK m.51'de işsizlik ödeneğine hak kazanma şartları düzenlenmiş bulunmaktadır. Temel kriter sigortalının kendi iradesi dışında işsiz kalmış olmasıdır.

D-İŞKUR'a Başvuruda Bulunmak

Sosyal sigortada genel ilke sigortalıya yardım yapılabilmesi için yardım alma bakımından kanunun öngördüğü şartları sağlamak gerekir. Yardıma alma şartlarını sağlamak gerekli ancak yardımı alabilmek için yeterli değildir. Hak sahibinin hakkını talep etmesi ve bunun için sosyal sigorta idaresine de başvurması gerekir. İşsizlik sigortası bakımından da başvurulacak kurum İŞKUR dur.

(i) Başvurunun Şahsen Yapılması

İşsizlik sigortasından yardıma hak kazanmış olan kimsenin bunun için ilgili kurum olan İŞKUR'a başvurmak zorundadır. 4447 sayılı Kanun bu başvurunun hak sahibi tarafından şahsen yapılması öngörülmüştü. Ancak daha sonra kanunda 15.05. 2008 tarih ve 5763 sayılı Kanun ile *"veya elektronik ortamda"* şeklinde bir değişiklik yapılmak suretiyle tartışmalar sona erdirilmiştir. Günümüzde başvuruyu kişi ya şahsen yapacak ya da elektronik ortamda yapacaktır. Başvurunun vekaletle yapılmasını kurumca halen kabul edilmemektedir[22].

(ii) Başvurunun Zamanında Yapılmış olması

Sosyal sigortada yalnızca işsizlik sigortası bakımından değil genel olarak sosyal sigorta dallarında da aynı şart vardır. Kişi bu yardımları alabilme-

[21] Geniş bilgi için bkz: YARDIMCIOĞLU, Didem: a.g.e., s.211 – 240.
[22] Konu ile ilgili ayrıntılı tartışmalar için bkz : YARDIMCIOĞLU, Didem : a.g.e. s. 264-268.

si için işsiz kaldığı tarihten itibaren belli bir süre içinde kuruma (İŞKUR'a) başvuruda bulunması gerekir.

Kanunda sigortalının kuruma başvurusu ile ilgili olarak *"Sigortalı işsizin, bu maddede belirtilen ödeme ve hizmetlerden yararlanabilmesi için işten ayrılma bildirgesi ile hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren* ***otuz gün içinde*** *Kuruma doğrudan veya elektronik ortamda başvurması gerekir. Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre işsizlik ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülür."* şeklinde düzenleme öngörmüştür. (İSK m.48/5)

Başvurunun zamanında yapılmaması bir hak düşümüne neden olmaz. Kanun koyucu mücbir nedenlerle başvurunun zamanında yapılmaması halinde işsizlik sigortası yardımlarında kesinti yapılmaması; diğer durumlarda ise gecikilen süre için kişilere işsizlik ödeneği ödenmemesi hükme bağlanmıştır. (m.48/5)[23].

E. İşsizlik Sigortasından Sağlanan Yardımlar

(i) İşsizlik Ödeneği:

İşsizlik sigortasından yardım alma şartlarını sağlayan kimselere sağlanan temel destek işsizlik ödeneğidir.[24] İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olarak çalışmak ve son üç yıl içinde kanunda öngörülen asgari gün sayısında işsizlik sigortası primi ödemiş olmak ön şarttır.(İSK m.50/2)

İşsizlik sigortası ödeneğinin miktarı prime esas kazancın belli bir yüzdesi olarak belirlenir. İşsizlik ödeneği, kanunda sigortalının çalışırken elde ettiği ücretin belli bir yüzdesi olarak tespit edilmiştir. Buna göre *"Günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkıdır. 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 geçemez."* (İSK.m.50/1) .

Bu miktar genelde çalışırken elde edilen gelirden yani prime esas kazançtan daha az bir miktardır. Böyle bir belirlemenin temel sebebi işsiz kalan kimsenin yeniden iş bulmak için çaba göstermesini sağlamaktır. Bu düzenleme mantığında aylaklıkla mücadele etme çabasının da etkisi elbette vardır. Aksi takdirde çalışmama, iş arama arayışına gitmemek gibi bir etki ortaya çıkar ki bu düzenleme mantığının hastalık sigortasında iş göremezlik geliri düzenlemesinde de yer aldığı bilinmektedir.

İşsizlik ödeneği ne kadar süre ödenmelidir? İşsizlik sigortasında işsizlik

[23] YARDIMCIOĞLU, Didem : a.g.e. s. 263 .
[24] GÜZEL-OKUR-CANİKLİOĞLU:a.g.e,765 – 768. ; SÖZER, Ali Nazım a.g.e., s. 531-550.

ödeneği ödeme de azami süre bütün kanunlarda ve ülkelerde azami süre sınırlaması vardır. İşsizlik ödeneğinde kişinin ödediği prim miktarı ile işsizlik ödeneği alma süresine göre de sınırlanmaktadır.

İşsizlik ödeneği alma süresi ödenen prim gün sayısına bağlı olarak artan bir sistemde düzenlenmiştir. Buna göre *" Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi 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 verilir."

(ii) Sigorta Primlerini Ödemek

4447 sayılı Kanunda 17.04.2008 tarih ve 5754 sayılı Kanun m.90'da yapılan değişiklik ile Türkiye İş Kurumu hak sahibi işsiz sigortalı için "5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri" ödemek yükümlülüğü getirilmiştir. Dolayısı ile işsizlik ödeneği aldığı sürece kişi çalışıyormuş gibi sigorta primleri ödenir.

Prim yükümlülüğü ifa edildiği için bu dönemde işsizlik ödeneği aldığı sürece sigorta yardımı alan kişiler GSS yardımlarından faydalanma haklarını da kaybetmez. Dolayısı ile bu süre içerisinde sağlık yardımlarından faydalanır.

(iii) Genel Sağlık Sigortası Yardımlarını Sağlamak

İşsizlik sigortasından hak sahibi durumda olanların GSS primleri İŞKUR tarafından ödendiği için işsizlik ödeneği süresince hak sahibi sigortalıya genel sağlık sigortalısı hak sahibi olarak GSS yardımları yapılmaya devam eder[25]. Dolayısı ile bu kimseler hastalandıklarında teşhis ve tedavi yardımları yapılır.

(iv)Yeni İş Bulma Yardımı:

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu işsizlik sigortasına dair milletlerarası

[25] Kanunun ilk hali "Sigortalı işsizlere bu kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde kurumda aşağıda belirtilen ödemeler yapılır ve hizmetler sağlanır.
a-İşsizlik ödeneği,
b-Hastalık ve analık sigortaları primleri
c-Yeni iş bulma
d- Mesleki geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi
Kurum işsizlik ödeneği alan sigortalı işsizlere mesleklerine uygun ve son yaptıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın bir iş bulması hususunda çalışma yapar. Kendilerine bu şekilde bir iş bulunamayanlara verilecek mesleki ,edindirme ve yetiştirme eğitimlerinin esas ve usulleri yönetmelikle belirlenir" (m.48/7) şeklinde idi.

teamüllere uygun bir şekilde düzenleme getirmiştir. Yeni iş bulma yardımı bu anlamda her işsizlik sigortası sisteminde olması beklenen bir düzenlemedir. Kanun koyucu da bu çerçevede düzenleme yapmıştır. Buna göre ***"Kurum, işsizlik ödeneği alan sigortalı işsizlere mesleklerine uygun ve son yaptıkları işin ücret ve çalışma şartlarına yakın bir iş bulma hususunda çalışma yapar. Kendilerine bu şekilde bir iş bulunamayana verilecek meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitiminin esas ve usulleri yönetmelikle belirlenir."*** (m. 48/7).

Bu maddede daha sonra yapılan değişiklik ile yapılan yardımlar sıralanmış ve günümüzde "**yeni iş bulma yardımı**" halini almıştır. Kanunun ilk halinin işsizlik sigortasının ruhuna daha uygun bir düzenleme olduğu açıktır. Kanun koyucu daha önceki düzenlemede olduğu gibi bulunacak işin niteliklerini de belirlemiş olsaydı daha iyi olurdu.

İşsizlik sigortasında hak sahibi olanlara yeni iş bulma yardımı da yapılır. İşsizliği yüksek olduğu ortam içinde bu kişilere sağlanacak işsizlik yardımının esasları ayrıntılı olarak düzenlenmiş değildir.

İşsizlik sigortasında kurum tarafından hak sahiplerine yeni iş bulma yardımları da yapılır. Yeni iş bulma yardımı olarak **yeni mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon eğitimi** gibi işsizlik yardımı almakta olan sigortalıya iş bulma şansını artırmaya katkı sağlayacak mesleki eğitim yardımları da yapılabilir. İŞKUR bu anlamda Türkiye çapında iş bulma şansını artıracak nitelikte eğitimler yapmak zorundadır.

(v) Aktif İşgücü Programı Kapsamında Kurs ve Programları:

4447 sayılı kanunun 48/6-d bendinde 04.04.2015 tarih ve 6645 sayılı Kanun m.23 ile değişiklik yapılarak işsizlik sigortasının ruhuna uygun olan düzenlemeler bir tarafa bırakılmış ve maddeye bir (d) bendi eklenmiştir. Buna göre işsizlik sigortası fonundan yapılacak ödemeler kapsamına aktif işgücü kapsamında düzenlenecek kurs ve programların giderlerinin de fondan aktarılacak ödenekle karşılanması hükme bağlanmıştır. Buna göre "*d) (Değişik: 4/4/2015-6645/23 md.) Aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlar.*

(Değişik yedinci fıkra: 13/2/2011-6111/69 md.) Ayrıca Fonun bir önceki yıl prim gelirlerinin % 30'u; işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak ve Fondan ödenmek üzere vize edilmiş sözleşmeli personel po-

zisyonlarında çalışanlar ile bunlardan ilgili mevzuatına göre Kurum kadrolarına atanan ve Kurumda çalışmaya devam eden personelin mali ve sosyal haklarına ilişkin ödemeleri gerçekleştirmek amacıyla kullanılabilir. Bu oranı % 50'ye kadar çıkarmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir. Ancak, işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olanlara yönelik hizmetler için bu sınırlama dikkate alınmaz. Bu fıkraya ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

İşveren tarafından geçici görevle yabancı ülkeye gönderilen sigortalıların hak ve yükümlülükleri bu görevi yaptıkları sürece devam eder. Ülkeye dönmeleri ve 51 inci maddede belirtilen koşulları yerine getirmeleri halinde kendilerine işsizlik sigortasından hak ettikleri ödemeler yapılır ve hizmetlerden yararlanmaları sağlanır." (m.48/ 7.d).

Bu düzenleme ile işsizlik sigortası fonundan işsizlik sigortası için prim ödeyenlere sunulmak üzere olmayan aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programların finansmanı için mali kaynak aktarma imkanı veren bir düzenleme yapılmıştır.

Bu düzenleme ile fonun bir önceki yıl gelirlerinin %30 aşağıdaki faaliyetlerin finansmanı için aktarılabilecektir. Bu miktarı "%50'ye kadar çıkarmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir" düzenlemesi ile Cumhurbaşkanına miktarı artırma yetkisi de verilmektedir.[26] [27]

Finansmanı işsizlik sigortasından aktarılan kaynaklarla sağlanacak bu faaliyetler de belirlenmiştir. Buna göre,

(i) İşgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak,

(ii) Çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak

(iii) Teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak,

(iv) İstihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak

(v) İşe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek,

(vi) İşgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak

(vii) Fondan ödenmek üzere vize edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışanlar ile bunlardan ilgili mevzuatına göre Kurum kadrolarına atanan ve Kurumda çalışmaya devam eden personelin mali ve sosyal haklarına ilişkin ödemeleri gerçekleştirmek.

Sıralanan faaliyetler incelendiği zaman bu faaliyetlerin devletin iş piyasa-

[26] Geniş bilgi için bkz.: YARDIMCIOĞLU, Didem: a.g.e. 141-142.; Cumhurbaşkanı bu yetkiyi 2025 yılında kullanmış ve oranı %50 ye çıkartmıştır. Karar sayılı 1072 Bkz. *RG.14.07.2025 tarih ve 32956 sayı.*

[27] Aktarma ile ilgili uygulama esasları " Türkiye İş Kurumu Tarafından Sunulan Hizmetler İçinİşsizlik Sigortası Fonundan Kaynak AktarımınaİlişkinUsul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" ile belirlenmiştir.(RG.2,02.2016 Tarih ve 29612 Sayı)

sını iyileştirmek, işsizliği önleme, iş piyasası ile ilgili araştırmalar yapmak, istihdamı artırmak gibi bizzat devletin anayasal ve yasal görevlerinin finansmanı için işsizlik sigortası fonundan kaynak aktarmak maksadı ile bir düzenleme yaptığı anlaşılmaktadır.[28]

Halbuki işsizlik sigortası fonu, çalışırken kendi iradesi dışındaki sebeplerle işsiz kalan, sigortadan gelir ve destek almak için gerekli kanuni şartları sağlamış olan kimselerin iş bulmasını ya da yeni iş bulmasını sağlamak ve işsiz kaldığı sürece muhtaçlığa karşı ihtiyaç duyacağı gelir garantisini sağlamak maksadı ile kurulmuş bir fondur.

Bu düzenleme fonun amaç dışı kullanılmasının yolunu açan bir düzenlemedir[29]. Bu düzenleme ile Devlet, işsizlerin ve onları çalıştıran işverenlerin primleri ile meydana gelen fondan; istihdam ile ilgili kendi görevini finanse etmeye imkan veren bir düzenleme yapılmıştır. Bu maddede sıralanan hizmetler bütünüyle bütçe ile finanse edilmesi gereken hizmetlerdir. İşsizlik sigortası fonlarının amaç dışı kullanılması hukuka bütünüyle aykırıdır. Bu düzenleme kanunu ile hukuka aykırı bir kanuni düzenleme yapılmıştır. Halk arasında "Yok kanun, yap kanun" şeklinde siyasi literatürde yer alan bir olayla karşı karşıya bulunmaktayız.

Aktif işgücü hizmetleri kapsamında düzenlenecek kurs ve programların giderlerinin ve bu maksatla istihdam edilecek personelin maaşlarının işsizlik sigortası fonundan finanse edilmesi hukuka ve işsizlik sigortasının niteliğine aykırı bir kanuni düzenlemedir.

İşsizlik sigortasının kendine özgü, ayırt edici özelliği olarak devletin devlet sıfatı ile ilk defa bir sigorta dalında finansmana katkı yaptığından söz

[28] Kanunun ilk şeklinde fonun gelir ve giderleri işsizlik sigortasının ruhuna uygun olarak düzenlenmişti. Buna göre " Fonun;
A) Gelirleri;
a) Işsizlik sigortası primlerinden,
b) Bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlardan,
c) Fonun açık vermesi durumunda Devletçe sağlanacak katkılardan,
d) Bu Kanun gereğince sigortalı ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden,
e) Diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan,
B) Giderleri;
a) Sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden,
b) Hastalık ve analık sigortası primlerinden,
c) Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi giderlerinden,
d) Işsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Fon Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alınması, Yönetim Kurulu üyelerinin ücret ve yolluk ödemelerinden, oluşur. Bu fon bütçe kapsamı dışında olup gelirlerinden hiç bir şekilde kesinti yapılamaz ve Genel Bütçeye gelir kaydedilemez."(İSK m. 53)

[29] İşsizlik sigortası fonuna hukuka aykırı olduğunu düşündüğümüz kanuni müdahaleler yapılmıştır. Bu kanuni müdahalelerle GAP yatırımlarına harcanma şartı ile bütçeye kaynak aktarmaktan tutun istihdam meselesi ile ilgili her alana kaynak ihtiyacı akla geldiğinde işsizlik fonu bir kaynak olarak kullanılmış; yetkililer de kanun çıkarmak suretiyle güya attıkları adımı hukuka uygun hale getirmiş olarak düşünmüşlerdir.

etmiştik. Kanun değişiklikleri ile geldiğimiz nokta üzülerek ifade edelim ki devletçe "kaşıkla verdiğini kepçe ile geri alınmakta olan ve Türk devlet yönetiminde sık sık gördüğümüz bir hata tekrar edilmektedir. Bir fon hangi maksatla kurulmuş ise toplanan kaynaklar da yalnızca o maksatla harcanmalıdır. Alaturkalıktan kurtulmak isteniliyor ise yapılması gereken budur.

F-İşsizlik Sigortasından Yapılan Yardımların Kesilmesi

İşsizlik sigortasından hak sahiplerine ödemiş oldukları işsizlik prim gün sayısına dayalı olarak en çok on ay işsizlik yardımı yapılır. Kanun bu yardımların hak sahiplerine sürenin sonuna kadar ödenmesini öngörmüştür. Ancak kanun koyucu işsizlik sigortasından işsizlik yardımı alanların bazı durumlarda yardımlarının kesilmesini de düzenlemiştir. Buna göre:

İşsizlik ödeneği almakta iken

a) Kurumca teklif edilen mesleklerine uygun ve son çalıştıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet edilen yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bir işi haklı bir nedene dayanmaksızın reddeden,

b) İşsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı aldığı tespit edilen,

c) Kurum tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimini haklı bir neden göstermeden reddeden veya kabul etmesine karşın devam etmeyen,

d) Haklı bir nedene dayanmaksızın Kurum tarafından yapılan çağrıları zamanında cevaplamayan, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde vermeyen, sigortalı işsizlerin işsizlik ödenekleri kesilir. (İSK m.52/1).

Ancak (iii) ve (iv) bentlerinde öngörülen ödeneklerin kesilme gerekçesinin ortadan kalkması halinde, işsizlik ödeneği ödenmesine yeniden başlanır. Şu kadarki bu suretle yapılacak ödemenin süresi başlangıçta belirlenmiş olan toplam hak sahipliği süresinin sonunu geçemez.

Muvazzaf askerlik dışında herhangi bir nedenle silah altına alınanlarla hastalık ve analık nedeniyle geçici işgöremezlik ödeneği almaya hak kazanan sigortalı işsizlerin işsizlik ödeneklerinin ödenmesi bu durumların devamı süresince durdurulur. (İSK m.52/2)

SONUÇ

Şerh etmeye çalıştığımız m.48 işsizlik sigortasının genel esasları üst başlığı altında düzenlenmiş bir maddedir. Genel esaslar kanunun ilk çıkışı itibarı ile uluslararası standartlara uygun olarak düzenlenmiş olduğunu söyleyebiliriz. 1999 yılında kanunlaşan ve 2000 yılından itibaren yürürlüğe giren

bu madde de diğer maddelerde olduğu gibi işsizlik sigortası ile ilgili genel ve uluslararası standart ve esaslardan ayrılma temayülü gözlenmektedir. Aradan geçen yirmi beş yıl içinde işsizlik sigortasından işsizlere yapılan yardımlara "**Aktif İşgücü Programı Kapsamında Kurs ve Programları"** gibi bütün işsizlere devletin istihdam alanındaki görevleri ile ilgili olanlar da eklenmiştir.

Uluslararası standartlara uygun olmayan bir başka husus ise sigortadan işsizlik sigortası sınırları dışında alanlara fon aktarılmasını sağlayan düzenlemelerdir. Son yirmi beş yıl içinde işsizlik denildiği zaman akla gelen her şey (bütçeye kaynak aktarmak da dahil) için bu fondan kaynak aktarılmaya başlanmıştır. **İşsizlik sigortası fonu** bu düzenlemelerle **Türkiye İşsizlik Fonu** olarak anlaşılmış ve o şekilde kullanılabilir hale getirilmiştir. Fona siyasi iktidarın hakimiyetini de kolaylaştırmak için fon yönetiminin kaldırılması ve yetkinin İŞKUR yönetimine bırakılması da üzerinde durulması gereken bir başka yanlıştır

MADDE 49

Doç. Dr. Alp LİMONCUOĞLU

İşsizlik sigortası primleri ile sosyal güvenlik primlerine ilişkin hükümler

Madde 49 – (Değişik : 17/4/2008-5754/90 md.)

İşsizlik sigortasının gerektirdiği ödemeleri, hizmet ve yönetim giderlerini karşılamak üzere, bu Kanunun 46 ncı maddesi kapsamına giren tüm sigortalılar, işverenler ve Devlet, işsizlik sigortası primi öder. İşsizlik sigortası primi, sigortalının 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 80 ve 82 nci maddelerinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlarından % 1 sigortalı, % 2 işveren ve %1 Devlet payı olarak alınır. (Ek cümle: 13/2/2011-6111/70 md.) İsteğe bağlı sigortalılardan işsizlik sigortası primini ödeyenlerden ise % 1 sigortalı ve % 2 işveren payı alınır. (Ek cümle: 6/2/2014-6518/42 md.) Korumalı işyerlerinde çalışan ve iş gücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel veya ruhsal engellilerin işsizlik sigortası işveren payı Hazine tarafından karşılanır.

İşverenler, işsizlik sigortasına ilişkin prim yükümlülükleri nedeniyle sigortalıların ücretlerinden herhangi bir indirim veya kesinti yapamazlar.

Herhangi bir nedenle işçinin sigortalılık durumunun sona ermesi halinde, o ana kadar işçiden ve işverenden kesilen işsizlik sigortası primleri ile Devlet payı iade edilmez.

İşsizlik sigortasına işverenlerce ödenen primler kazancın tespitinde gider olarak kabul edilir, sigortalılarca ödenen primler de gerçek ücretin hesaplanmasında gelir vergisi matrahından indirilir.

İşsizlik sigortası primleri ile ilgili olarak; 5510 sayılı Kanunun 80, 82, 86, 88, 89, 90, 91, 93 ve 100 üncü madde hükümleri uygulanır.

İşsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Fona aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından, yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu görevli, yetkili ve sorumludur.

Sosyal Güvenlik Kurumu bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası, gecikme zammı ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın onbeşine kadar Fona aktarır. Uygulamaya ilişkin hususlar Sosyal Güvenlik Kurumu ve Kurum arasında düzenlenen bir protokol ile belirlenir.

Kurum, Sosyal Güvenlik Kurumunun ay itibarıyla Fona intikal ettirdiği işçi ve işveren paylarını dikkate alarak Devlet payını Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından talep eder. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı talep edilen miktarı talep tarihini izleyen onbeş gün içinde Fona aktarır.

KAYNAKÇA

Alper, Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, 5. Baskı, Dora Basım Yayın, Bursa, 2013.

Arıcı, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Gazi Kitabevi, Ankara, 2022.

Aydın, Ufuk: Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2015, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.

Bektaş Bal, Özlem: İşsizlik Sigortası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016.

Günay, Cevdet İlhan: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 5. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2015.

Güzel, Ali/ Okur, Ali Rıza/Caniklioğlu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, 19. Bası, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2021.

Güzel, Ali/Okur, Ali Rıza/Caniklioğlu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, 15. Bası, Beta Basın Yayım, İstanbul, 2014.

Korkusuz, M. Refik: Sosyal Güvenlik Hukuku, 9. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2025.

Limoncuoğlu, S. Alp: İşsizlik Sigortası ve Uygulama Sorunları, Sicil, Sayı 26, 2012, (84-98).

Sözer, Ali Nazım: Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, 6. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2023.

Sümer, Haluk Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, Dördüncü Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023.

Tozan, Celal: İşsizlik Sigortası Kanunu Uygulamaları, Türk-İş Yayınları, Ankara, 2013.

Tuncay, Can/ Ekmekçi, Ömer/ Gülver, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 22. Bası, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2023.

Uşan, M. Fatih: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

Yardımcıoğlu, Didem: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2025.

AÇIKLAMALAR

İlgili düzenleme ile işsizlik sigortasının temel finansman modeli belirlenmekte ve buna ilişkin hükümler getirilmektedir. Genel olarak dünya üzerinde bir çok ülkede sosyal güvenlik siteminin finansmanı prim ödeme yöntemine dayanmaktadır. Nitekim ülkemizde de genel yapısı itibarı ile prim ödeme sistemi hakimdir. İşsizlik sigortası sisteminin finansmanında da prim ödeme yöntemine dayanılmış, buna ilave olarak sistemin sağlıklı işleyebilmesi ve işveren ile işçi tarafın üzerindeki mali yükün azaltılması için devlet katkısının da dahil olduğu bir finansman modeli yaratılmıştır. Bu düzenleme, devletin sosyal güvenlik sisteminin finansmanının garantörlüğü görevi hariç, doğrudan katkı koymasını öngören mevzuatımızdaki ilk düzenlemedir[1].

Primin alınmasında esas kabul edilecek ücretin tespiti 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun (SSGSSK) 80 ve 82'nci maddelerine göre yapılacaktır. Böylelikle sosyal güvenlik sistemi içerisinde bir yeknesaklık yaratılmak istenmiştir. 5510 sayılı yasanın 80. maddesi prime esas kazançlara ilişkin düzenleme getirmektedir. Bu maddede hangi kazançların prime esas kazanç kapsamında kabul edileceği belirlendiği gibi hangi kazançların da dışarıda tutulacağı belirlenmiştir. İlgili kanunun 82. maddesinde ise prime esas kabul edilecek kazancın alt ve üst sınırlarının tayin edilmektedir.

Kanun maddesinde tarafların prim katkılarının oranları da açık olarak belirlenmiştir. Buna göre, sigortalının prime esas kazancı kapsamında sigortalıdan % 1 oranında, işverenden % 2 oranında prim kesilecek; % 1 oranında da

[1] Ali Güzel, Ali Rıza Okur, Nurşen Caniklioğlu, Sosyal Güvenlik Hukuku, 19. Bası, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2021, s. 814.; Can Tuncay, Ömek Ekmekçi, Ender Gülver, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 22. Bası, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2023, s. 659; Yusuf Alper, Sosyal Sigortalar Hukuku, 5. Baskı, Dora Basım Yayın, Bursa, 2013, s. 318.

devlet katkı payı koyacaktır. İlgili oranlar 4447 sayılı yasanın kabulü tarihinde (ondan önceki taslakların da paralelinde) 1'er puan yüksek olarak tespit edilmiş iken[2] 2001 yılı ekonomik krizi akabinde 2002 – 2003 ve 2004 yılı Mali Bütçe Kanunu ile 1'er puanlık düşüş yapılmış ve nihayetinde bu oranlar 17.09.2004 tarihli 5234 sayılı yasanın 19. maddesi ile son halini almıştır[3].

Yasa tasarısı tartışılırken işsizlik sigortasına primlerinin işçi ve işveren tarafa yeni bir mali yük getirmesi ihtimali tartışma yaratmış ve tarafların tepkisini doğurmuştur. Bu yönde yeni bir mali yük doğurmaması için Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair 3417 sayılı Kanunun 2 ve 3 üncü maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır[4]. Bahsi geçen kanun kapsamında zorunlu olarak çalışan tasarrufu teşvik hesabı kurulması ve bu hesapta toplanmak üzere kapsamdaki çalışanların aylık veya ücretlerinden yüzde 2 nispetinde kesinti yapılması; ayrıca buna yüzde 3 nispetinde işveren veya devlet katkısı koyulması öngörülmüştü. Bu hali ile 3417 sayılı yasa kapsamındaki mali yükümlülüklerin 4447 sayılı yasaya kaydırılması ile taraflara yeni bir mali yük getirilmeden işsizlik sigortası finansman sistemi kurulmuştur.

Yasa isteğe bağlı sigortalıların işsizlik sigortası bakımından ise devlet katkısı düzenlemesi yapmayıp tamamı ile prim ödeme yöntemine dayalı bir sistem kurmuştur[5]. Buna göre isteğe bağlı sigortalılar bakımından prim payı sigortalıdan %1, işverenden % 2 olmak üzere toplam % 3 olarak tespit edilmiştir[6].

Madde korumalı işyerlerinde çalışan ve iş gücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel veya ruhsal engellilerin işsizlik sigortası işveren payının Hazine tarafından karşılanacağını düzenlemiştir. Bu düzenleme de isteğe bağlı sigortalılara ilişkin düzenleme gibi yasa metninin ilk halinde bulunmamaktadır. Değişiklik 06.02.2014 tarihli 6518 sayılı yasanın 42. maddesi ile yapılmıştır. Korumalı işyeri kavramı, mevzuatımızda 01.07.2005 tarihli 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'da yapılmış olup; "*iş gücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel veya ruhsal engellilere mesleki rehabilitasyon sağlamak ve istihdam oluşturmak amacıyla Devlet tarafından teknik ve mali yönden desteklenen ve çalışma ortamı özel olarak düzenlenen işyerini*" ifade etmektedir[7]. Madde düzenlenmesinde devlet katkı payının dışlanmamış

[2] Cevdet İlhan Günay, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 5. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2015, s. 561.
[3] S. Alp Limoncuoğlu, İşsizlik Sigortası ve Uygulama Sorunları, Sicil, Sayı 26, 2012, s. 87 (84-98).
[4] Ali Güzel, Ali Rıza Okur, Nurşen Caniklioğlu, Sosyal Güvenlik Hukuku, 15. Bası, Beta Basın Yayım, İstanbul, 2014, s. 815.
[5] Kadir Arıcı, Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Gazi Kitabevi, Ankara, 2022, s. 441.
[6] 4447 sayılı yasanın 49 maddesinin ilk halinde isteğe bağlı sigortalılara ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu ilave 13.02.2011 tarih 6111 sayılı kanunun 70. maddesi ile yapılmıştır.
[7] Korumalı işyeri statüsünün nasıl temin edileceği, nasıl işletileceği ve nasıl denetleneceğine ilişkin hususlar Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik'te düzenlenmiştir.

olduğu dikkate alındığında, korumalı işyerlerinde istihdam edilecek sigortalıların işsizlik sigortası primi de diğer işçiler gibi toplamda % 4'tür. Burada sadece %2'lik işveren payının Hazine tarafından karşılanmasına ilişkin hüküm getirilmiş; oranlarda başka bir değişiklik yapılmamıştır.

Madde ile getirilen bir diğer düzenleme işverenin işsizlik sigortasına ilişkin kendi parasal yükümlülüklerini sigortalılara ödettiremeyeceği ve bu amaçla işçi ücretlerinden herhangi bir indirim veya kesinti yapamayacağına ilişkindir. Maddenin emredici niteliği dikkate alındığında, bu konuda taraflar arasında gerek iş sözleşmesine bir hüküm konularak gerekse sonradan yapılacak bir anlaşmanın da geçersiz olduğu sonucuna varılacaktır. Bu hükme aykırı hareket edilmesi halinde idari para cezası uygulanacağı Kanunun 54. maddesinde düzenleme bulmuştur[8].

Düzenlemenin taraflara ek bir mali yük getirmemesi için yapılan bir diğer düzenleme prim tutarlarının oluşturacağı vergisel yükü hafifletmeye ilişkindir. Bu kapsamda, işçilerin ödemekle yükümlü oldukları prim tutarının gerçek ücretin hesaplanmasında gelir vergisi matrahından indirileceği; işverenlerin ödemekle yükümlü oldukları prim tutarının da kazancın tespitinde gider olarak kabul edileceği ilkesi kabul edilmiştir. Yasada bahsi geçen "gerçek ücret" terimi 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun kabul ettiği bir terimdir ve işveren tarafından verilen para ve ayınlarla sağlanan menfaatler toplamından yasada belirtilen bir takım kalemlerin indirimi ile oluşan tutarı ifade eder[9].

Maddenin ilk fıkrasında açıkça yollama yapıldığı üzere işsizlik sigortası primine esas kazancın tespiti 5510 sayılı SSGSSK'nın 80. maddesine göre yapılır. İlgili maddedeki düzenleme uzun ve detaylı olmakla birlikte ana kural olarak prime esas kazancın hesabında (1) hak edilen ücretlerin, (2) prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay içinde yapılan ödemelerin

[8] Güzel, Okur, Caniklioğlu, s. 752; Didem Yardımcıoğlu, Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2025, s. 117.

[9] **Gerçek ücretler:**
Madde 63 – Ücretin gerçek safi değeri iş veren tarafından verilen para ve ayınlarla sağlanan menfaatler toplamından aşağıdaki indirimler yapıldıktan sonra kalan miktardır.
1. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 190 ncı maddesi uyarınca yapılan kesintilerle, Ordu Yardımlaşma Kurumu ve benzeri kamu kurumları için yapılan kanuni kesintiler,
2. Kanunla kurulan emekli sandıkları ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesinde belirtilen sandıklara ödenen aidat ve primler;
3. Sigortanın Türkiye'de kâin ve merkezi Türkiye'de bulunan bir emeklilik veya sigorta şirketi nezdinde akdedilmiş olması şartıyla; ücretlinin şahsına, eşine ve küçük çocuklarına ait hayat sigortası poliçeleri için hizmet erbabı tarafından ödenen primlerin %50'si ile ölüm, kaza, sağlık, hastalık, engellilik, işsizlik, analık, doğum ve tahsil gibi şahıs sigorta poliçeleri için hizmet erbabı tarafından ödenen primler (İndirim konusu yapılacak primler toplamı, ödendiği ayda elde edilen ücretin %15'ini ve yıllık olarak asgari ücretin yıllık tutarını aşamaz. Cumhurbaşkanı bu bentte yer alan oranları yarısına kadar indirmeye, iki katına kadar artırmaya ve belirtilen haddi, asgari ücretin yıllık tutarının iki katını geçmemek üzere yeniden belirlemeye yetkilidir.).
4. Çalışanlar tarafından ilgili kanunlarına göre, sendikalara ödenen aidatlar (Şu kadar ki, aidatın ödendiğinin tevsik edilmesi şarttır.).

ve işverenler tarafından sigortalılar için özel sağlık sigortalarına ve bireysel emeklilik sistemine ödenen tutarların, (3) İdare veya yargı mercilerince verilen karar gereğince (1) ve (2) numarada belirtilen kazançlar niteliğinde olmak üzere sigortalılara o ay içinde yapılan ödemelerin brüt toplamı esas alınır. Sayıştay işçilere verilen yemek yardımının bu düzenleme kapsamında kaldığını belirterek, bu yardım üzerinden, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca 29.01.2004 tarih ve 25361 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "*Sigorta Primlerinin Hesabına Esas Tutulacak Kazançların Aylık Tutarının Tespitinde Nazara Alınmayacak Olan Yemek Parası ile Çocuk ve Aile Zamlarının Günlük ve Aylık Tutarlarının Tespitine İlişkin Tebliğ*"e dayalı olarak belirlenen istisna dışında işsizlik sigortası primi kesileceğine karar vermiştir[10].

Sayıştay'ın bu konuda verdiği bir önemli karar da 6772 sayılı kanun kapsamında verilen ilave tediyelere işsizlik sigortası primi kesintisi uygulanıp uygulanmayacağına ilişkindir. 6772 sayılı yasa uyarınca devlet ve ona bağlı müesseselerde çalışan işçilere ilave tediye ödemesi yapılacağı düzenlenmiştir. Bu kanunun 4. maddesinin 2. fıkrasında bu tediyelerden çeşitli işçi sigortalarının icap ettirdiği primlerin kesilmeyeceği ve bu paraların borç için haczedilemeyeceği düzenlenmiştir. 506 sayılı Kanun döneminde de bu hüküm uygulama alanı bulmuştur. Ancak 5510 sayılı SSGSSK'nın 80. maddesinin 1. fıkrasının c) bendi ile bu konuda çelişki doğurabilecek şekilde "*Diğer kanunlardaki prime tabi tutulmaması gerektiğine dair muafiyet ve istisnalar bu Kanunun uygulanmasında dikkate alınmaz*." hükmü getirilmiştir. Bu düzenleme uygulamada karışıklığa yol açmıştır. Sayıştay Temyiz Kurulu, bu konuda ortaya çıkan bir uyuşmazlıkta, genel kanun – özel kanun ve önceki kanun – sonraki kanun tartışmalarına girmeden, "*Her ne kadar ilave tediyeyi düzenleyen 6772 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinin ikinci fıkrasında bu tediyelerden çeşitli işçi sigortalarının icap ettirdiği primlerin kesilmeyeceği hüküm altına alınmışsa da yukarıda yer alan Kanun hükmünden de anlaşılacağı üzere ilave tediyelerden prim kesilmeyeceğine ilişkin getirilen istisna 5510 sayılı Kanun'un 80 inci maddesi ile 01.10.2008 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere kaldırılmıştır.*" değerlendirmesi yapmış ve ilave tediye ödemesinden işsizlik sigortası primi kesilmesine karar vermiştir[11].

Keza yine yakın tarihli bir kararında Sayıştay 3. Dairesi belediye işçilerine toplu iş sözleşmesinde de var olan düzenleme uyarınca ödemesi gerçekleştirilen ilave tediye ve ikramiyelerin sosyal güvenlik prim matrahına dahil edilerek işsizlik sigortası primi de dahil primlerin kesilmesi gerektiğine ka-

[10] Sayıştay 1. Daire, 21.04.2009, 9479 K.
[11] Sayıştay Temyiz Kurulu, 05.05.2015, 40491 K.- https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/stk-40491-05-05-2015.htm (Erişim 22.10.2025)

rar vermiştir[12]. Benzer bir şekilde toplu iş sözleşmesi düzenlemesine göre sosyal yardım adı altında yapılan ödemeler de işsizlik sigortası priminin kesileceği matraha dahil edilecektir[13]. Daha önceki tarihli bir olayda da çalışanlara toplu iş sözleşmesi kapsamında ödenene hizmet yılı ödülünde de işsizlik sigortası primi kesilmesi gerektiği kabul edilmiştir[14].

Bu kazancın alt ve üst sınırları da SSGSSK'nın 82. maddesinde belirlenmiştir. Buna göre sigortalının prime esas kazancı sigortalıların yaşlarına uygun asgarî ücretin otuzda birinden düşük, 16 yaşından büyük sigortalıların günlük kazanç alt sınırının 7,5 katından da fazla olamaz[15]. 5510 sayılı SSGSSK'nın bu iki maddesi haricinde prim belgeleri ve işyeri kayıtlarına ilişkin 86. maddesi; primlerin ödenmesine ilişkin 88. maddesi; prim borçlarına halef olma, gecikme cezası ve gecikme zammı ile iadesi gereken primlere ilişkin 89. maddesi; prim ve idari para cezası borçlarının hakediş-lerden mahsubu, ödenmesi ve ilişiksizlik belgesinin aranmasına ilişkin 90. maddesi; afet ve diğer mücbir sebep hâllerinde belgelerin verilme süresi ve primlerin ertelenmesine ilişkin 91. Maddesi; devir, temlik, haciz ve Kurum alacaklarında zamanaşımına ilişkin 93. maddesi ve bilgi ve belge isteme hakkı, bilgi ve belgelerin Kuruma verilme usûlüne ilişkin 100. maddesi işsizlik sigortası primleri için de uygulanacak maddeler olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda her şeyden önce, her ne kadar SSGSSK'nın 87. maddesine atıfta bulunulmamış olsa da[16] 88. madde kapsamında sigortalı çalıştıran işverenin, sigortalıya ait prim tutarını ücretten keserek Kuruma ödeme zorunluluğunun düzenlenmiş olması karşısında işsizlik sigortası ödeme yükümlüsünün işveren olduğunu belirtmek gerekir[17]. Bu haliyle işçinin işsizlik sigortası prim hissesi bakımından kaynakta kesim uygulaması kabul edilmiştir[18]. İşveren bu yükümlülük uyarınca işçiye ait prim tutarını ücretinden keserek ve kendisine ait prim tutarlarını da bu tutara ekleyerek en geç Kurumca belirlenecek günün sonuna kadar Kuruma ödeyecektir. Bu alacaklar için zamanaşımı süresi ödeme süresinin dolduğu tarihi takip eden takvim yılı başından başlayarak on yıldır (5510 sk/md. 93).

[12] Sayıştay 3. Daire, 02.02.2023, 92 E. 436 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/sayistay/3-daire-e-92-k-436-t-2-2-2023 (Erişim: 23.10.2025)

[13] Sayıştay 7. Daire, 21.04.2022, 98E. 514 K.- https://www.lexpera.com.tr/ictihat/sayistay/7-daire-e-98-k-514-t-21-4-2022-2 (Erişim: 23.10.2025)

[14] Özlem Bal Bektaş, İşsizlik Sigortası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s. 101.

[15] Ancak sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürülen Türk işçileri için alt sınırın 3 katıdır.

[16] 5510 sayılı SSGSSK'nın 87. Maddesi prim ödeme yükümlüsünün kim olduğunu düzenlemektedir.

[17] Ali Nazım Sözer, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, 6. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2023, s. 147.; M. Refik Korkusuz, Sosyal Güvenlik Hukuku, 9. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2025, s. 162.; Haluk Hadi Sümer, Sosyal Güvenlik Hukuku, Dördüncü Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023, s. 305.; Tuncay, Ekmekçi, 2013, s. 562.

[18] Özlem Bal Bektaş, 2016, s. 101.

Tüzel kişi işverenler bakımından bu yükümlülük tüzel kişiliğe ait olsa da 5510 sayılı SSGSSK'nın 88. maddesine yapılan atıf ve bu maddenin 20. fıkrasındaki düzenleme dikkate alındığında şirket yönetim kurulu üyeleri de dahil olmak üzere üst düzeydeki yönetici veya yetkililer ile kanuni temsilciler da Kuruma karşı işverenleri ile birlikte müştereken ve müteselsilen sorumludurlar[19]. Yüksek Mahkeme 506 sayılı yasa döneminde vermiş olduğu, işveren tarafından primlerin ödenmemesine dayalı davada vermiş olduğu bir kararında ilgili dönemde benzer yönde yapılan düzenlemeyi işaret ederek tüzel kişilerin "*üst düzey yönetici ve yetkililerin anılan madde kapsamındaki sorumluluklarına; 4447 sayılı Kanun'un 49. maddesi hükmünde, işsizlik sigortası primlerinin tahsili konusunda, 506 sayılı Kanun'un 80. maddesine yapılan atıf nedeniyle; işveren tüzel kişilerin ödenmeyen işsizlik sigortası primleri de dahil bulunduğunu*" belirtmiştir[20]. Nitekim Kamu Denetçiliği Kurumu da şirket yönetim kurulu üyeleri de dahil üst düzey yönetici veya yetkililerin bu şahsi sorumluluklarının işsizlik sigortası primleri bakımından da mevcut olduğunu teyit etmiştir[21]. Yargıtay'ın 21. Hukuk Dairesi 2015 yılında vermiş olduğu bir kararında 506 sayılı kanun dönemindeki sorumluluk ile 5510 sayılı kanun dönemindeki sorumluluğu karşılaştırmış ve mülga kanun döneminde "üst düzey yönetici ve yetkililerin" sorumluluğu benimsenmişken 5510 sayılı yasada sorumluluğun şirket yönetim kurulu üyeleri de dahil olmak üzere üst düzeydeki yönetici veya yetkilileri ile kanuni temsilcilere verildiğini detaylıca incelemiştir[22].

İşyeri devrinde, intikalinde veya katılma ile birleşme hallerinde, eski işverenin prim ile gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarından, yeni işveren de müştereken ve müteselsilen sorumludur.

İşçinin maaşından gerekli kesintiyi yapmayan veya yapmakla birlikte bunu SGK'ya ödemeyen işveren hakkında, sair sosyal güvenlik primlerinde olduğu gibi gecikme cezası ve gecikme zammı uygulanacaktır[23]. Bu konuda

[19] Sözer, 2023, s. 155; Tuncay, Ekmekçi, Gülver, 2023, s. 224 vd.; Güzel, Okur, Caniklioğlu, 2021, s. 343; Yardımcıoğlu, s. 121; Bu konuda daha detaylı değerlendirme için bknz Bal Bektaş, 2016, s. 102 vd.

[20] Y10HD 26.02.2004, 2003/10559 E. 2004/1337 K. - https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/10hd-2003-10559.htm (Erişim: 22.10.2023). Benzer yönde bir başka karar için bknz. Y21HD 12.05.2015, 2015/8856 E. 2015/10633 K. - https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/dsp.php?fn=21hd-2015-8856.htm&kw=`2015/10633`&cr=ibb#fm (Erişim: 01.11.2025).

[21] Kamu Denetçiliği Kurumu, 17.03.2022, 2021/17617 B. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/kdk-ombudsmanlik/b-2021-17617-t-17-3-2022 (Erişim: 23.20.2023). Benzer yönde Kamu Denetçiliği Kurumu, 06.10.2021, 2021/11819 B. - https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama/Download?url=20210705\198175\Yayin\Karar-2021-11819.pdf&tarih=2021-10-06T13:47:54.2128690 (Erişim: 23.10.2025).

[22] Kararın detaylı incelemesi için bknz. Ufuk Aydın, Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2015, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 585 vd.

[23] 5510 sayılı SSGSSK'nun 89. Maddesi uyarınca süresinde ödenmeyen primler için ilk üç aylık sürede her bir ay için %3 oranında gecikme cezası uygulanacak; ayrıca her ay için gecikme zammı hesaplanacaktır. Gecikme cezası oranını Cumhurbaşkanı değiştirmeye yetkilidir.

işverenlerce mahkemeye başvurulması prim alacağının takip ve tahsilini durdurmaz[24].

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası ve gecikme zammını tahsil edildiği ayı izleyen ayın on beşine kadar İşsizlik Sigortası Fonu'na aktarmakla yükümü tutulmuştur. Yasada bu konuya ilişkin SGK ile Türkiye İş Kurumu arasında bir protokol düzenleneceği ve uygulamaya ilişkin hususların bu protokolde belirleneceği düzenlenmiştir. İlgili 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunun Uygulanmasına İlişkin Protokol 06/02/2009 tarihinde imzalanmış olup, 01/10/2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir[25]. Bunun yanı sıra taraflar arasında 05.12.2017 tarihinde imzalanmış olan Sosyal Güvenlik Kurumu ile Türkiye İş Kurumu Arasında Mevzuattan Kaynaklanan Yükümlülüklerin Yerine Getirilmesine İlişkin Veri Paylaşım Protokolü de mevcut olup, primlerin İşsizlik Sigortası Fonu'na aktarılmasına ilişkin bu protokolde de hüküm bulunmaktadır[26].

Bu hali ile işsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Fona aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından, yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu görevli, yetkili ve sorumludur. Bu konularda Türkiye İş Kurumu'na herhangi bir yetki ve sorumluluk yüklenmemiştir. Literatürde, primlere ilişkin olarak SGK'nın görevlendirilmesinin, işverenlere işyerlerini ayrıca İŞKUR'a tescil ettirmelerine gerek kalmadan, prim belgesi vermeden işsizlik sigortası primlerini SGK tescilli işyeri numaraları üzerinden yatırmalarına olanak sağladığı belirtilmiştir[27].

Aynı madde içerisinde devlet katkı payının ne şekilde ödeneceği de düzenlenmiştir. Maddenin son fıkrası uyarınca, SGK ay itibarıyla Fona intikal ettirdiği işçi ve işveren paylarını dikkate alarak Devlet payını Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından talep edecek; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı da talep edilen miktarı talep tarihini izleyen on beş gün içinde Fona aktaracaktır. Görüldüğü üzere devlet katkı payını talep etme yetkisi SGK'ya verilmiştir, ancak tahsil yetkisi SGK değildir. SGK'nın bu konudaki yetkisi talep etmek ile sona erer. Talepten sonra ilgili devlet katkı payını İşsizlik Sigortası Fonu'na aktarmak tamamı ile Bakanlığın görevidir. Devlet

[24] Y21HD 29.09.2014, 2013/16032 E. 2014/18956 K. - https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/dsp.php?fn=21hd-2013-16032.htm&kw=`2014/18956`&cr=ibb#fm (Erişim 01.11.2025).
[25] https://www.iskur.gov.tr/medya/m3vjvwcm/protokol-sgk-2.pdf (Erişim tarihi 21.10.2025).
[26] https://www.iskur.gov.tr/medya/3ntdgs1f/protokal-iskur-sgk-05-12-2017.pdf (Erişim tarihi: 21.10.2025).
[27] Celal Tozan, İşsizlik Sigortası Kanunu Uygulamaları, Türk-İş Yayınları, Ankara, 2013, s. 32.

katkı payının ödenmemesi veya geç ödenmesine ilişkin özel bir düzenleme yapılmamıştır[28].

Belirtmek gerekir ki, bu madde kapsamında işçiden ve işverenden kesilen işsizlik sigortası primleri ile devlet katkı payı, işçinin sigortalılık durumunun herhangi bir nedenle sona ermesi halinde iade edilmeyecektir[29]. Maddenin lafzı dikkate alındığında, işçinin sigortalılık durumu sona erdiği tarihte, yapılan kesintiler henüz İşsizlik Sigortası Fonu'na aktarılmamış olsa bile aktarma sürecinin kesilmeyeceği anlaşılmaktadır. Tozan, işsizlik sigortasının amacı dikkate alındığında, bu düzenlemeyi olumlu bulmuştur[30].

Burada, işsizlik sigortası kapsamında olmamasına rağmen işveren tarafından ücretinden prim kesilen, keza ve SGK'ya ödeme yapılan işçilerin ve doğal olarak bu kapsamda hatalı olarak işveren payını ödeyen işverenin hakları üzerinde de durmak gerekir. Yasa koyucu bu konuyu özel olarak düzenlemiş ve 5510 sayılı SSGSSK'nın 89. maddesine atıfta bulunmuştur. İlgili madde incelendiğinde yanlış veya yersiz alınmış olduğu tespit edilen primlerin, alındıkları tarihten on yıl geçmemiş ise, hisseleri oranında işverenlere, sigortalılara, isteğe bağlı sigortalılara veya hak sahiplerine kanunî faizi ile birlikte geri verileceğinin düzenlendiği görülmektedir. Ödemeden itibaren on yıl geçti ise artık yanlış veya yersiz alınan primlerin iadesi mümkün olmayacaktır.

Bu noktada, primin iadesinden kimin sorumlu olduğu sorunu ile karşılaşılabilir. İşsizlik sigortası primleri işveren tarafından SGK'ya yatırılmakta ancak yukarıda belirtildiği üzere SGK bu primleri süresi içerisinde İşsizlik Sigortası Fonu'na aktarmaktadır. Bu hali ile talebin SGK'ya mı yoksa Türkiye İş Kurumu'na mı yöneltileceği sorusu akla gelebilir. 4447 sayılı Kanunun 49. maddesinin 5. fıkrası ile 5510 sayılı Kanunun 80, 82, 86, 88, 89, 90, 91, 93 ve 100 üncü maddelerine yapılan atıf ve 6. fıkrası ile açıkça "*İşsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Fona aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından, yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu'nun*" görevli, yetkili ve sorumlu kılınması dikkate alındığında primlerin iadesi talebinin SGK'ya yapılması gerektiği anlaşılmaktadır. Yüksek Mahkeme, yersiz kesilen işsizlik sigorta priminin iadesine ilişkin bir yargılamada 2005 yılında verdiği kararında, yasanın 46. maddesinde işsizlik sigortası prim-

[28] Tuncay, Ekmekçi, Gülver, 2023, s. 660.

[29] M. Fatih Uşan, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 467; Yardımcıoğlu, s. 120. Yazar, örnek olarak işçinin yetersiz prim gün sayısı veya işsizlik riskine hiç maruz kalmadan emekli olması gibi durumları saymıştır.

[30] Tozan, 2013, s. 59.

lerinin toplanmasında SSK'nın görevli, yetkili ve sorumlu kılındığına atıfta bulunmuş; yasanın 49. maddesinin 5. fıkrasında yersiz alınan primlerin iadesine ilişkin 506 sayılı kanuna yollama yapıldığını vurgulayarak işsizlik sigortası primlerinin tahsil ve iadesinden sorumlu kuruluşun SSK olduğu hususuna açıklık getirmiştir[31].

Her ne kadar işçi ücretinden kesilen primleri ödeme yükümlülüğü işveren üzerine bırakılmışsa da bu tutarlar üzerindeki hakkın işçiye ait olduğuna dikkat etmek gerekir. Bu nedenle, işçinin ücretinden kesilen primlere ilişkin talep hakkı işveren de değil işçinin kendisinde olacaktır.

Bu noktada açılacak bir davada görevli mahkeme hususu üzerinde de durmak gerekir. 4447 sayılı yasanın işsizlik sigortasına ilişkin hükümlerinin yürürlüğe girdiği tarihte (01.06.2020) 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun yürürlükte olması ve atıfların bu kanuna yapılmış olması, ve yine ilgili dönemde iş yargısına ilişkin 5521 sayılı yasanın sınırlı düzenlemesi dikkate alındığında görev konusunda uyuşmazlık oluşmuştur. Bu konudaki uyuşmazlıklarda 506 sayılı yasa döneminde ilgili yasanın 134. maddesindeki düzenleme kapsamında değerlendirme yapılmıştır[32]. İlgili maddede kanunun uygulanmasından doğan uzlaşmazlıkların, yetkili iş mahkemelerinde veya bu dâvalara bakmakla görevli mahkemelerde görüleceği düzenlenmekteydi. Nitekim 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 2. fıkrasının B) bendinde İşçi Sigortaları Kurumu ile sigortalılar veya yerine kaim olan hak sahipleri arasındaki uyuşmazlıklardan doğan itiraz ve davalar bakımından da iş mahkemelerinin görevi kabul edilmişti. 5510 ve 7036 sayılı yasalarda da bu konuda açık düzenlemeler yapılmıştır. 5510 sayılı SSGSSK'nun 101. maddesinde "*Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür.*" hükmü mevcuttur. 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun Görev başlıklı 5. Maddesinde de "*İdari para cezalarına itirazlar ile 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamındaki uyuşmazlıklar hariç olmak üzere Sosyal Güvenlik Kurumu veya Türkiye İş Kurumunun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklar*" da iş mahkemelerinin görevli olduğu kabul edilmiştir. Bu hali ile yersiz primlerin iadesine ilişkin açılacak davalarda iş mahkemelerinin görevli olduğu sonucuna varılmaktadır[33].

[31] Y10HD 13.12.2005, 2005/13010 E. 2005/13186 K.- https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/10hd-2005-13010.htm (Erişim 22.10.2025)

[32] Y10HD 13.12.2005, 2005/13007 E. 2005/13183 K. - https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/10hd-2005-13007.htm (Erişim: 22.10.2025)

[33] Tuncay, Ekmekçi, Gülver, 2023, s. 158. Bu konuda anayasaya aykırılık iddiası ile açılan davanın neticesine ilişkin açıklamalar da aynı sayfada mevcuttur. Detay için bknz. Anayasa Mahkemesi 22.12.2011, 2010/65 E. 2011/169 K.; Sözer, 2023, s. 570.

MADDE 50

Doç. Dr. Alp LİMONCUOĞLU

İşsizlik ödeneğinin; miktarı, ödeme süreleri ve zamanı ile sigorta primleri

Madde 50 – (Değişik birinci fıkra: 15/5/2008-5763/15 md.) Günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkıdır. 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 geçemez.

Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi 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 verilir.

(Değişik birinci ve ikinci cümle: 28/11/2017-7061/55 md.) İşsizlik ödeneği başvuruları izleyen ayın sonuna kadar sonuçlandırılır. İşsizlik ödeneği, her ayın beşinde aylık olarak işsizin kendisine ödenir. (Ek cümle: 28/11/2017-7061/55 md.) Ödeme tarihini öne çekmeye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı yetkilidir. 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 belir-

lenen fazla ödemeler yasal faizi ile birlikte geri alınır.(Ek cümle: 15/5/2008-5763/15 md.) Ölen sigortalı işsizlere ait fazla ödemeler geri tahsil edilmez. (Ek cümle: 10/9/2014-6552/25 md.) 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 21 inci maddesi gereği işe iade davası nedeniyle yatırılan primlerin son günü esas alınarak işsizlik ödeneği hak sahipliği belirlenir ve işsiz geçen dönem için ödeme yapılır.

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 hakettiği işsizlik ödeneği süresini doldurıncaya 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.

(Mülga beşinci fıkra: 31/5/2006-5510/106 md.; Yeniden düzenleme: 11/8/2009-5921/1 md.) İşsizlik ödeneği alanların; işe alındığı tarihten önceki aydan başlayarak işe alan işyerine ait son altı aylık dönemde, prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınması kaydıyla, 5510 sayılı Kanunun 81 inci maddesinde sayılan ve 82 nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan kısa vadeli sigorta primi tutarının yüzde biri olmak üzere işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi, kalan işsizlik ödeneği süresince Fondan karşılanır. Bu süre başlangıçta belirlenen toplam hak sahipliği süresinden düşülür. Söz konusu primlerin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanabilmesi için işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak 5510 sayılı Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerini yasal süresi içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumuna vermesi, varsa prime esas alt kazanç sınırı ile prime esas kazanç arasındaki fark ve kısa vadeli sigorta kollarına ilişkin prim tutarı farkı ile işsizlik sigortası primlerini Sosyal Güvenlik Kurumuna ödemiş olması şarttır. Bu maddede düzenlenen teşvik, 5510 sayılı Kanun kapsamında bulunanlarla aynı şartlarda olmak üzere 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesi kapsamındaki sandıkların statülerine tabi personeli için de uygulanır. Bu maddeyle düzenlenen destek unsurundan diğer ilgili mevzuat uyarınca ayrıca yararlanmakta olan işverenler; aynı dönem için ve mükerrer olarak bu destek unsurundan yararlanamaz. Bu durumda, işverenlerin tercihleri dikkate alınmak suretiyle uygulama, destek unsurlarından sadece biriyle sınırlı olarak yapılır. Ayrıca, işçinin, işten ayrıldığı işyerinde tekrar işe başlaması halinde bu teşvik hükümlerinden yararlanıla-

maz. Bu fıkrada düzenlenen teşvik, 21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 30 uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve kuruluşlara ait işyerlerinde çalışmaya başlayanlar hakkında uygulanmaz.

İşsizlik sigortasının ödenme süresi içinde ödenmesi gereken geçici işgöremezlik ödeneğinin miktarı işsizlik ödeneği miktarından fazla olamaz. (Mülga ikinci cümle: 31/5/2006-5510/106 md.)(...)

KAYNAKÇA

Alper, Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, 12. Baskı, Dora Yayıncılık, Bursa, 2022.

Alper, Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, 5. Baskı, Dora Basım Yayın, Bursa, 2013.

Andaç, Faruk: İşsizlik Sigortası, 2. Baskı, TÜHİS, Ankara 2010.

Arıcı, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Gazi Kitabevi, Ankara, 2022.

Aydın, Ufuk: Kısa Çalışma Uygulaması ve Güncel Gelişmeler, Sicil, Sayı 13, Mart 2009, s. 29-40.

Bal, Özlem: İşsizlik Sigortasından Yararlanma Koşulları, Adalet Dergisi, Sayı 65, 2020, s. 559-583.

Caniklioğlu, Nurşen: 6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler, Toprak İşveren Dergisi, Sayı 89, Mart 2011.

Caniklioğlu, Nurşen: Geçersiz Feshin ve İşe İade Davasının Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Sonuçları, Prof. Dr. Savaş Taşkent'e Armağan, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.

Çelik, Nuri/ Caniklioğlu, Nurşen/ Canbolat, Talat/ Özkaraca, Ercüment: İş Hukuku Dersleri, 36. Bası, Beta Basım Yayım, İstanbul 2023.

Demirtaş, Serkan/ Keser, Hakan: Kısmi Süreli Çalışanların Genel Sağlık Sigortası ve İşsizlik Sigortasından Yararlanma Hakları, Sosyal Güvenlik Dergisi, Cilt 14 Sayı 1, 2024, s. 69-88.

Dikmetaş, Fatma: Dezavantajlı Gruplar Açısından Pasif İstihdam Politikalarının Değerlendirilmesi ve İşkur İçin Öneriler, Uzmanlık Tezi, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2017.

Eyrenci, Öner/ Taşkent, Savaş/ Ulucan, Devrim/ Baskan, Esra: İş Hukuku, 11. Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2024.

Günay, Cevdet İlhan: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 5. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2015.

Güzel, Ali/ Okur, Ali Rıza/ Caniklioğlu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, 19. Bası, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2021.

Limoncuoğlu, S. Alp: İşsizlik Sigortası ve Uygulama Sorunları, Sicil, Sayı 26, 2012, s. 84-98.

Saraç, Coşkun: İşsizlik Sigortası Edim Koşulları, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 13 Sayı 1, 2011, (1-26).

Sözer, Ali Nazım: Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, 6. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2023.

Sungur, Alpaslan: Sosyal Koruma Ekseninde İşsizlik Sigortası Uygulamalarının İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler, Türkiye İş Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2016.

Sümer, Haluk Hadi: İş Hukuku, 27. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

Süzek, Sarper/ Başterzi, Süleyman: İş Hukuku, 25. Baskı, Beta Basım Yayım, 2025.

Süzek, Sarper: İş Hukuku, 16. Baskı, Beta Basım Yayım, Ankara 2018.

Şahlanan, Fevzi: Feshin Geçersizliği – İşsizlik Ödeneğinin İadesi, Tekstil İşveren, 2012.

Şakar, Müjdat: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 15. Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2024.

Şişli, Zeynep/ Eser, Diler/ Limoncuoğlu, S. Alp: İşsizlik Sigortası Ödeneği Süresinin Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirilmesi, Prof. Dr. Ali Güzel'e Armağan, Beta, İstanbul 2010, s. 1209 – 1230.

Tozan, Celal: İşsizlik Sigortası Kanunu Uygulamaları, Türk-İş Yayınları, Ankara, 2013.

Tuncay, Can/ Ekmekçi, Ömer/ Gülver, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 22. Bası, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2023.

Uşan, M. Fatih: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

Yardımcıoğlu, Didem: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2025.

Yıldız, Yunis: 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na Göre İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016.

AÇIKLAMALAR

İlgili kanun maddesi başlığından da anlaşılacağı üzere işsizlik ödeneğinin miktarını, ödeme sürelerini, ödeme zamanını ve işsizlik ödeneğinden yararlananların işe alınmasına ilişkin teşvik düzenlemesi içermektedir. Madde ilk kabul edildiği zamandan bu yana birkaç önemli değişikliğe de uğramıştır.

Madde ile ilk düzenlenen husus işsizlik ödeneğinin miktarıdır. Buna göre günlük işsizlik ödeneğinin miktarı, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkıdır[1]. Düzenleme ile bu şekilde tespit edilecek işsizlik ödeneği miktarına bir üst sınır da getirilmiştir. İşsizlik ödeneği miktarı 4857 sayılı İş Kanununa göre tespiti yapılan on altı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçemeyecektir. İşçinin işsiz kaldığı, Türk İş Kurumuna işsizlik ödeneği talebinde bulunduğu, değerlendirmenin kabul edildiği, işsizlik ödeneğinin ödendiği tarihlerin farklı olduğu ve hatta ödeme süresi içerisinde asgari ücrette değişiklikler olduğu gözetildiğinde, ödeneğin üst sınırında esas alınacak asgari ücretin, hangi tarihteki asgari ücret olacağı sorunu ortaya çıkar. Bu soruna Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 30.01.2002 tarihli 24656 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin 3 sayılı Tebliğ ile çözüm bulunmuştur. Tebliğin işsizlik ödeneğinin miktarını düzenleyen 8. maddesinde, işsizlik ödeneğinin üst sınırının hesaplanmasında esas alınan asgari ücretin, ödemeyi kapsayan dönemde geçerli olan asgari ücret olduğu belirtilmiştir. Bu üst sınırın yüksek gelirli sigortalıların işsizliği halinde gerçek gelirlerine nazaran oldukça düşük bir gelir sağlanması anlamına geleceği öğretide belirtilerek eleştiri getirilmiştir[2]. Bununla birlikte, işsizlik ödeneğine sınırlamalar getirilerek, sigortalı işsizin eski gelirlerinin aynen devamı halinde iş aramada isteksiz davranmalarının önüne geçilmeye çalışılmıştır[3].

Maddenin ilk halinde, işsizlik ödeneğinin sigortalının prime esas son dört aylık net kazancı esas alınarak hesaplanacak ortalama net günlük kazancın yüzde ellisi olarak belirlenmiş; işsizlik ödeneğinin azami tutarının da 16

[1] 2020/1 Sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesi'nin 3.4 maddesi uyarınca SGK uygulamasında, içinde prim gün sayısı ve prime esas kazanç miktarı bulunan geriye dönük son dört aylık veri esas alınarak ödenek hesaplanmaktadır. Bir ayda birden fazla bildirim yapılmışsa gün ve kazançlar toplamının otuz günlük karşılığı esas alınır. Fesih ayında, fesih tarihinden sonraki prime esas kazançlar hesaplamaya dahil edilmez; Yardımcıoğlu, 2025, s. 279.

[2] Alper, 2013, s. 323; Özlem Bal Bektaş, İşsizlik Sigortası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s. 204.

[3] Tuncay, Ekmekçi, Gülver, 2023, s. 610. Güzel, Okur, Caniklioğlu, 2021, s. 765. Andaç, işsizlik ödeneği miktarında iki unsurun göz önünde bulundurulması gerektiğini ve buna göre (1) Ödenecek ödenek işsizlik süresince işsizin asgari geçimini sağlayacak miktarda olması gerektiğini, bu tutarın asgari ücretin altında olmaması gerektiğini; (2) Sigortanın ödeme gücünü geçmemesi gerektiğini vurgulamıştır. Andaç, 2010, 2.114.

yaşını dolduran işçiler için uygulanan asgari ücretin netini geçemeyeceği düzenlenmişti. Bu düzenleme 15.05.2008 tarihli 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 15. maddesi ile değiştirilmiş ve son halini almıştır[4]. Yasa koyucu bu yeni düzenleme ile sigortalı işsizlerin halen almakta oldukları işsizlik ödeneğinde yaklaşık % 40 oranında artış sağlanmayı hedeflemiştir[5]. Öğretide bu sınırlamalar ile işsizlik ödeneğinin yeni bir iş bulmadaki olası caydırıcı etkisini giderme amacının olduğu savunulmaktadır[6].

Belirlenen işsizlik ödeneğinin sigortalıya ne kadar süre ödeneceği, sigortalının geçmişte ne kadar süre işsizlik sigortası primi ödediğine göre kademeli olarak belirlenmiştir. Bu hali ile hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün hizmet akdine bağlı olarak çalışanlardan son üç yıl içinde:

. 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün,

. 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,

. 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün süre ile işsizlik ödeneği verilecektir.

Bu hali ile işsizlik sigortasından asgari yararlanma süresinin 180 gün olarak belirlediği görülmektedir. Bu süre Türkiye'nin de taraf olduğu Milletlerarası Çalışma Örgütü (ILO)'nün 102 No'lu Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi[7]'nin 24. maddesi ile belirlenen (12 aylık zaman diliminde asgari 13 haftalık) standarda da uygundur[8].

İşsizlik sigortasından asgari yararlanma süresinin 180 gün olarak belirlenmiş olması, işçinin işsizlik sigortası almaya başladıktan sonra her halde bu yardımın 180 gün süreceği anlamına gelmez. Kanunun 52. maddesi işsizlik ödeneği ödemelerinin hangi hallerde kesileceğini düzenlemiştir. Bu hallerden bir tanesi de işçinin yeniden gelir getirici bir işe başlaması halidir[9].

[4] 26.05.2008 tarihli 26887 sayılı Resmi Gazete.

[5] İlgili yasanın gerekçesi https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d23/c020/tbmm23020103ss0224.pdf (Erişim: 24.10.20

[6] Güzel, Okur, Caniklioğlu, 2021, s. 765; Tuncay, Ekmekçi, Gülver, 2023, s. 158.

[7] 28.06.1952 kabul tarihli; https://www.ilo.org/tr/resource/102-nolu-sosyal-guvenlik-asgari-standartlar-sozlesmesi (Erişim: 26.10.2025).

[8] Türkiye bu sözleşmeyi 29.07.1971 tarihli 1451 sayılı kanun ile Kabul etmiştir (10.08.1971 tarihli 13922 sayılı Resmi Gazete); İşsizlik ödeneğinin karşılaştırmalı hukuk açısından değerlendirilmesi için bknz. Zeynep Şişli, Diler Eser, S. Alp Limoncuoğlu, İşsizlik Sigortası Ödeneği Süresinin Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirilmesi, Prof. Dr. Ali Güzel'e Armağan, Beta, İstanbul 2010, s. 1209 – 1230.

[9] İşsizlik sigortasının kesilmesi için işsizlik ödeneği ödemeleri devam ederken işçinin gelir getirici bir işte çalışması koşul olarak konulmuş olup, bu çalışma ilişkisinin niteliği önemli değildir. Bu hali ile tam süreli – kismi süreli iş sözleşmesine bağlı çalışmalar, çağrı usulü iş sözleşmesi ile çalışmalar tümünün bu kapsamda değerlendirilmesi gerekir (İzmir BAM 9HD 21.03.2017, 2017/45 E. 2017/234

Kanunun uygulanmasına ilişkin Bakanlıkça çıkartılan 3 sayılı Tebliğ'de de yeni işe girme halinde işsizlik ödeneğinin kesileceği açıkça hükme bağlanmıştır (md. 10). İşte bu şekilde yeni işe girdiği için işsizlik ödeneği hak ettiği süre kadar ödeme yapılmadan kesilen sigortalı, bu yeni çalışma ilişkisi neticesi yeniden işsiz kaldığında ve eğer sonraki bu çalışması kendisine yeni bir işsizlik ödeneği alma hakkı doğurmayacak şekilde sona erdiyse, önceki haketmiş olduğu işsizlik ödeneği süresini doluncaya kadar ödenekten yararlanmaya devam edecektir (Kanun md. 50/4)[10]. Sigortalının yeni çalışma ilişkisinin kendisine yeni bir işsizlik ödeneği alma hakkı doğuracak şekilde sona erme halinde ise kendisine sadece yeni hak sahipliğinden doğan süre kadar işsizlik ödeneği ödemesi yapılacak, önceki çalışma ilişkisinin sona ermesine bağlı ödenek süresinden kalan süre ilave edilmeyecektir[11]. Bir başka ifade ile işsizlik sigortası sisteminde ödenek sürelerinin birleştirilmesi (toplanması) ilkesi mevcut değildir.

İşsizlik ödeneğinden azami yararlanma süresi ise 300 gün ile sınırlıdır. Sigortalının – ödeneğe hak kazanma koşullarını taşıması halinde – son üç yıl içinde kaç gün işsizlik sigortası primi ödediği incelenecek ve bu inceleme sonucunda asgari 600 gün prim ödemesi halinde prim ödeme uzunluğunun karşılığı olan işsizlik ödeneğinden yararlandırılacaktır[12].

Kanunun 50. madde düzenlemesinin önemli olan noktalarından bir tanesi sadece işsizlik ödeneği süresini belirlemesi değil, bunun yanında işsizlik sigortasından yararlanma koşullarından bir tanesini belirlemesidir. Yasa içeriğinde işsizlik ödeneğine hak kazanma koşulları aslen 51. maddede düzenlenmiştir. Yasanın ilk kabul edildiği halinde 51. maddenin ilk fıkrasında yukarıdaki düzenlemeye paralel olarak sigortalının işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olması hak kazanma koşullarından bir tanesi olarak kabul edilmiştir[13]. Ancak sonradan, aynı koşulun yasada iki defa tekrarlanması da göz önünde bulundurularak 6111 sayılı yasa ile değişikliğe gidilmiş ve 51. maddedeki koşul kaldırılarak "*Kanunda yer alan prim ödeme koşullarını sağlamış olma*" ibaresi getirilmiştir. Bu ifade ile bir önceki maddedeki son 120 gün içinde hizmet akdine bağlı olarak çalışma ve bu süre zarfında asgari belirli bir süre işsizlik sigortası primi

K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/bolge-adliye-mahkemesi/izmir-bam-bam-9-hd-e-2017-45-k-2017-234-t-21-3-2017 (Erişim 29.10.2025).

[10] 3 sayılı Tebliğ bu konuyu bir örnek ile açıklamıştır. Buna göre 240 gün süreyle işsizlik ödeneği almaya hak kazanan sigortalı işsiz, 120 gün işsizlik ödeneği aldıktan sonra, işe girer ve 600 günden az prim ödemek suretiyle yeniden işsiz kalırsa, sigortalı işsizin alacağı işsizlik ödeneği süresi 240 - 120=120 gündür.

[11] Faruk Andaç, İşsizlik Sigortası, 2. Baskı, TÜHİS, Ankara 2010, s. 234; Günay, 2015, s. 562.

[12] Y10HD 20.06.2006, 2006/7545 E. 2006/9294 K. - https://legalbank.net/belge/y-10-hd-e-2006-7545-k-2006-9294-t-20-06-2006-issizlik-sigortasi/478063/ (Erişim: 01.11.2025).

[13] Coşkun Saraç, İşsizlik Sigortası Edim Koşulları, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 13 Sayı 1, 2011, s. 20. (1-26).

ödeme koşuluna atıfta bulunulduğu açıktır[14]. Yasa koyucunun 6111 sayılı yasa ile yapmış olduğu bu değişikliğin ana amacı aslen her iki maddedeki tekrardan kaçınmak değildir. 6111 sayılı yasa ile işsizlik sigortasının kapsamını düzenleyen 4447 sayılı yasanın 46. maddesinde değişikliğe gidilmiş ve 4857 sayılı kanuna göre 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52 nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar kapsam içine alınmışlardır[15]. Kısmi süreli çalışma ilişkisinde, ilişkinin özelliği itibarı ile 51. maddedeki "*hizmet akitlerinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olma*" koşulunun sağlanamayacak olması, kısmi süreli çalışanların uygulamada işsizlik sigortası yardımlarından yararlanamayacak olması sonucu doğuracağı için, bu maddede değişikliğe gidilmiştir[16].

Bu değişiklikle birlikte işsizlik sigortası yardımlarına hak kazanmak için gerekli prim ödeme gün sayısı bakımından dikkate alınacak koşul sadece 4447 sayılı yasanın 50. maddesinde düzenlenir hale gelmiştir. Belirtmek gerekir ki 50. maddenin ikinci fıkrasının ilk halinde işsizlik ödeneğinden yararlanabilmek için hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün "sürekli" çalışmış olma ve 600 gün prim ödeme koşulu mevcuttu. Sürekli çalışmış olma koşulu hem devamsızlık hallerinde hem de kısmi süreli çalışma ilişkisi bakımından sorun yaratabilecek nitelikte olmuş ve uygulamada işsizlik ödeneğinden yararlanabilenlerin sayısını azaltıcı etki göstermiştir[17]. Uygulamadaki sıkıntı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın çıkardığı 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin 3 no'lu Tebliğ[18] ile bir nebze rahatlatılmaya çalışılmış ve "*son 120 gün içinde, hizmet akdi devam etmekle birlikte, hastalık, ücretsiz izin, disiplin cezası, gözaltına alınma, hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali, kısmi istihdam ile grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz, doğal afetler nedeniyle işyerinde*

[14] Güzel, Okur, Caniklioğlu, 2021, s. 763.

[15] Yapılan değişikliğin daha detaylı anlatımı için bknz. Nurşen Caniklioğlu, 6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler, Toprak İşveren Dergisi, Sayı 89, Mart 2011, s. 11 vd.; ayrıca bknz. Serkan Demirtaş, Hakan Keser, Kısmi Süreli Çalışanların Genel Sağlık Sigortası ve İşsizlik Sigortasından Yararlanma Hakları, Sosyal Güvenlik Dergisi, Cilt 14 Sayı 1, 2024, s. 76 vd. (69-88); Kadir Arıcı, Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Gazi Kitabevi, Ankara, 2022, s. 441.

[16] İlgili yasanın madde gerekçesi için bknz. https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d23/c090/tbmm23090053ss0606.pdf (Erişim: 24.10.2025).

[17] Sarper Süzek, Süleyman Başterzi, İş Hukuku, 25. Baskı, Beta Basım Yayım, 2025, s. 865. Ayrıca bknz. Y10HD 20.06.2006, 2006/5667 E. 2006/9291 K. - https://legalbank.net/belge/y-10-hd-e-2006-5667-k-2006-9291-t-20-06-2006-issizlik-sigortasi/478059/ (Erişim – 01.11.2025); Y10HD 14.11.2006, 2006/11311 E. 2006/14413 K. - https://legalbank.net/belge/y-10-hd-e-2006-11311-k-2006-14413-t-14-11-2006-issizlik-sigortasi/568124/ (Erişim: 01.11.2025).

[18] 30.01.2002 tarihli 24656 sayılı Resmi Gazete.

faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde" prim yatırılmayan sürelerin kesintiden sayılmayacağı kabul edilmiştir[19]. Ancak bu düzenleme de hizmet süresinde meydana gelebilecek tüm kesinti hallerini kapsama almadığından işçilerin mağduriyeti devam etmiştir[20]. Keza yine Tebliğ ile yapılan düzenlemede sayılan hallerin tahdidi olup olmadığı konusunun belirsizliği literatürde eleştirilmiştir[21]. Bunu gören yasa koyucu 17.01.2019 tarihli 7161 sayılı yasa ile 50. maddedeki bu ibare üzerinde değişikliğe gitmiş ve sürekli çalışmış olma koşulu ibaresi yerine hizmet akdine bağlı olma ibaresi kabul edilmiştir[22].

Bu yeni hali ile son 120 gün (sürekli olması gerekmeksizin) hizmet akdine bağlı çalışmak ve son üç yıl içinde asgari 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olmak işsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarından biri haline gelmiş olup bu koşulunun dayanağı 4447 sayılı yasanın 50. maddesidir[23]. Son 120 gün hizmet akdine bağlı çalışma ve son üç yıl içindeki prim gün sayısı koşulunun uygulamada nasıl inceleneceği konusunda Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelge'si düzenlenmiştir[24].

Sigortalının hizmet akdi sona ermeden önceki son 120 gün hizmet akdine bağlı çalışması yeterli iken son üç yıl içinde 600 günlük koşul bakımından çalışma unsuru değil işsizlik sigortası primi ödemiş olması unsuru önemlidir. Bu hali ile kişi son üç yıl içinde 600 günü aşan bir şekilde çalışsa dahi

[19] Yunis Yıldız, 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na Göre İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016, s. 88. Yüksek Mahkeme, cam temizliği yaparken yüksekten düşen ve uzun süre tedavi görüp malullük oluşan bir işçinin, iş sözleşmesini feshedip işsizlik ödeneğinden yararlanmak için başvurması ve başvurunun, işçinin istirahatli olduğu dönem gözetilerek "son 120 gün kesintisiz çalışma" koşulunun bulunmaması sebebi ile red edildiği bir olayda, 3 no'lu Tebliğ'deki düzenlemeye atıfta bulunarak istirahatli bulunulan ve prim yatırılmayan dönemin kesinti kabul edilmeyeceğini, bu sebeple de sigortalının işsizlik ödeneğinden yararlanması gerektiğini değerlendirmiştir (Y9HD 20.01.2021, 2020/3610 E. 2021/1647 K.) - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/9-hukuk-dairesi-e-2020-3610-k-2021-1647-t-20-1-2021 (Erişim: 28.10.2025). Aynı yönde: Y10HD 07.12.2020, 2010/13414 E. 2010/16196 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/10-hukuk-dairesi-e-2010-13414-k-2010-16196-t-7-12-2010 (Erişim 01.11.2025).

[20] Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin 20.01.2021 tarih 2020/3610 E. 2021/1647 K. sayılı incelemesine konu olan Bölge Adliye Mahkemesi kararında sigortalı işçinin iş kazası nedeni ile 17.01.2016 -16.05.2016 tarihleri arasında raporlu olduğu; bu dönemde iş yerinde fiilen çalışmadığı, ilgili dönem yönünden işverenin sigorta primi ödeme zorunluluğunun bulunmadığı, bu hali ile sigortalının işsizlik ödeneğine hak kazanma şartları açısından hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışma koşulunu yerine getirilmediği değerlendirilmiştir. - https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/dsp.php?fn=9hd-2020-3610.htm&kw=`4447+Say%C4%B1l%C4%B1+%C4%B0%C5%9Fsizlik+Sigortas%C4%B1+Kanunu`+`50.+maddesi`&cr=ibb#fm (Erişim: 01.11.2025)

[21] Limoncuoğlu, 2012, s. 91.

[22] Özlem Bal, İşsizlik Sigortasından Yararlanma Koşulları, Adalet Dergisi, Sayı 65, 2020, s. 578. İlgili değişikliğin genel ve madde gerekçeleri için bknz. https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d27/c010/tbmm27010042ss0037.pdf (Erişim: 24.10.2025).

[23] Müjdat Şakar, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 15. Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2024, s. 316.

[24] https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/genelgeler/pasif-isgucu-hizmetleri-genelgesi-2020-01 (Erişim: 01.11.2025

bu sürenin bir kısmı işsizlik sigortası kapsamı dışında geçtiğinden prim ödeme unsurunu yerine getirmedi ise işsizlik ödeneğinden de yararlanması mümkün olmayacaktır. Yüksek Mahkeme, önüne gelen bir olayda son üç yıl içerisinde 554 gün Türkiye'de 90 gün ise Kazakistan'da olmak üzere toplamda 644 gün çalışan bir sigortalının işsizlik sigortasına ilişkin yaptığı değerlendirmede, 5510 sayılı SSGSSK'nun 5/g maddesine atıf yaparak, Türkiye ile arasında sosyal güvenlik sözleşmesi bulunmayan Kazakistan'da yapılan çalışmanın işsizlik sigortasına tabi olmayan bir çalışma olduğunu, bu sebeple işsizlik sigortası primi ödemesinin de yapılmadığını, sigortalının işsizlik sigortası prim ödemelerinin 554 günde kaldığını ve bu hali ile işsizlik ödeneğinden yararlanmasının mümkün olmadığını tespit etmiştir[25].

Yasa koyucu, işsizlik ödeneğinin süresini belirledikten sonra işsizlik ödeneği başvurularının izleyen ayın sonuna kadar sonuçlandırılacağı ve işsizlik ödeneğinin her ayın beşinde aylık olarak işsizin kendisine ödeneceği düzenlemesini getirmiştir. Yasanın ilk halinde işsizlik ödeneğinin her ayın sonunda ödenmesi kabul edilmişti. Bu hüküm 28.11.2017 tarihli 7061 sayılı yasanın 55. maddesi ile değiştirilmiş ve başvuruların ne kadar süre içerisinde sonuçlandırılacağına ilişkin hükmün ilavesi ile birlikte işsizlik ödeneğinin de her ayın beşinde ödeneceği belirtilmiştir. Yasa koyucu bu değişikliğin ödeme yapılacak döneme ilişkin işe giriş, emeklilik ve benzeri durumların tespit edilerek yersiz ödemelerin oluşmasını önemli ölçüde engellemek olduğunu vurgulamaktadır[26]. Gerekli hallerde ödeme süresinin erkene çekilebilmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanına yetki de verilmiştir.

Madde ile işsizlik ödeneğinin sigortalının kendisine ödeneceği düzenlenmiştir. Bu amaçla Türkiye İş Kurumu tarafından sigortalı adına bir banka hesabı açtırılacak ve ödeme oraya yapılacaktır[27]. 4447 sayılı Kanunun 48. maddesinde sigortalı işsizlere işsizlik ödeneğini ödeme görevi Türkiye İş Kurumu'na verilmiştir[28]. İşverenin kanun kapsamında üzerine düşen gö-

[25] Y7HD 07.04.2014, 2013/26922 E. 2014/7510 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/7-hukuk-dairesi-e-2013-26922-k-2014-7510-t-7-4-2014 (Erişim: 29.10.2025). 5510 sayılı yasanın anılan maddesi uyarınca ülkemiz ile sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürülen Türk işçileri 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılır ve bunlar hakkında kısa vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası hükümleri uygulanır; işsizlik sigortasına dair uygulama yapılmaz.

[26] Bknz. 7061 sayılı yasanın ilgili madde gerekçesi, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d26/c054/tbmm26054017ss0502.pdf (Erişim: 25.10.2025)

[27] Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 30.01.2002 tarihli 24656 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin 3 sayılı Tebliği'nin 9. Maddesi; Tuncay, Ekmekçi, Gülver, 2023, s. 670.

[28] Askerliği sebebi ile işten ayrılan ancak işten ayrılma kodu buna uygun olarak bildirilmeyen, bu sebeple de işsizlik ödeneğinden yararlanamayan bir işçinin işverene karşı açmış olduğu kıdem tazminatı, ihbar tazminatı ve işsizlik ödeneği tazminatına ilişkin bir davada, Mahkemece değerlendirme yapılarak sigorta primlerinin toplanmasında Sosyal Sigortalar Kurumu'nun, işsizlik ödeneğinin ödenmesinden ise İş ve İşçi Bulma Kurulu Genel Müdürlüğü'nün sorumlu olduğuna vurgu yapılarak işsizlik

revleri yerine getirmemesi veya hatalı yerine getirmesi sebebi ile işçinin başvurusuna rağmen işsizlik ödeneği kullanamadığı durumlarda dahi hak talebinin Türkiye İş Kurumu'na yöneltilmesi gerekir. Bu kapsamda işsizlik ödeneğini alamayan sigortalının zarara uğradığı iddiası ile işverenden bunun karşılığı tutarda tazminat alması mümkün değildir. Bu taleple açılacak davaların işverene değil Türkiye İş Kurumu'na yöneltilmesi gerekir[29]. Sigortalı tarafından yapılacak işlem, işsizlik ödeneğine hak kazanamamasının sebebinin işverenin eylemine dayandığını tespit ettirdikten sonra bu tespit ile Türkiye İş Kurumu'na yeniden müracaatta bulunmaktadır[30].

İşsizlik ödeneğinin Kurumca zamanında ödenmemesi halinde işleyecek faize ilişkin özel bir düzenleme yapılmamıştır. Bu sebeple, işsizlik ödeneğine yasal faizin uygulanacağının kabulü gerekir[31]. Her ne kadar maddede işsizlik ödeneğinin her ayın beşinde ödeneceği yasada düzenlenmiş olsa da bu tarihin muacceliyet tarihi olduğunu ödememe halinde temerrüt tarihi olmadığını kabul etmek gerekir. Bundan dolayı yasal faizin işlemesi için Kurumun temerrüde düşürülmesi şarttır.

İşsizlik ödeneği damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz. İşsizlik ödeneği, nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir ve temlik edilemez. Bu hali ile yasada işsizlik ödeneğinin sadece sigortalının kendisine ödeneceği kuralına istisna getirilmiştir. Nafaka borcundan dolayı işsizlik ödeneğine haciz gelebilecektir. Bu haciz işlemi neticesinde ilgili tutarların sigortalı haricinde ödenmesi mümkün olacaktır.

İşsizlik ödeneğinin sigortalının kusuru ile fazla ödenmiş olması halinde, yapılan fazla ödemeler yasal faizi ile birlikte geri alınacaktır[32]. İşsizlik ödeneğinden yararlanan sigortalının ödeneğin kesilmesi gerektiği hallerde sessiz kalıp işsizlik ödeneğinden yararlanmaya devam etmesi veya sigortalılığına ilişkin bilgilerin eksik ve yanlış olması sigortalının kusuru kabul edilmekte ve buna göre yersiz yapılan ödemeler faizi ile birlikte geri talep edilmekte-

ödeneğine ilişkin talep husumete yokluğundan reddedilmiştir (Y22HD 11.09.2019, 2017/23513 E. 2019/15905 K.). - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/22-hukuk-dairesi-e-2017-23513-k-2019-15905-t-11-9-2019 (Erişim: 28.10.2025). Aynı değerlendirmeyi yapan bir karar için bknz. Y22HD 19.11.2018, 2017/18010 E. 2018/24688 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/22-hukuk-dairesi-e-2017-18010-k-2018-24688-t-19-11-2018 (Erişim: 28.10.2025); Aynı yönde bknz. Y7HD 23.02.2016, 2015/45134 E. 2016/4138 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/7-hukuk-dairesi-e-2015-45134-k-2016-4138-t-23-2-2016 (Erişim 29.10.2016).

[29] Y22HD 11.09.2019, 2017/23513 E. 2019/15905 K. - https://yargi.calismatoplum.org/issizlik-sigortasindan-yaralanamadigi-gerekcesiyle-acilan-davada-isverene-husumet-yoneltilemeyecegi/ (Erişim : 01.11.2025).

[30] Y7HD 05.03.2015, 2015/3316 E. 2015/3301 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/7-hukuk-dairesi-e-2015-3316-k-2015-3301-t-5-3-2015 (Erişim: 29.10.2025).

[31] Ankara BAM 33HD 28.09.2023, 2022/1214 E. 2023/1776 K. - https://legalbank.net/belge/ankara-bolge-adliye-mahkemesi-33-hd-e-2022-1214-k-2023-1776-t-28-09-2023-isciye-issizlik-sigortasi-o/5178804/ (Erişim: 29.10.2025)

[32] M. Fatih Uşan, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 356.

dir[33]. Yüksek Mahkemenin önüne gelen bir olayda, işsiz kalan sigortalının başvurusu üzerine kendisine 8 ay işsizlik ödeneği ödemesi yapıldıktan sonra SGK tarafından sahte sigortalılık nedeniyle birtakım primler iptal edilmiş ve sigortalının son 3 yıl içinde 600 gün prime ödeme koşulunu sağlamadığı tespit edilerek işsizlik ödeneği de iptal edilerek yersiz ödenen işsizlik ödeneği yasal faizi ile birlikte talep edilmiştir. Sahte sigortalılık ilişkisi içinde bulunmak sigortalının kusuru kabul edilerek ödemenin faizi ile tahsiline karar verilmiştir[34].

Düzenleme kapsamında yapılan yersiz ödemenin geri alınması için, bu ödemenin sigortalının kusurundan kaynaklanması gerekir. Bu düzenlemenin mefhumu muhalifinden, şayet yapılan yersiz ödeme sigortalının kusuruna dayanmamakta ise yersiz ödemenin geri alınamayacağı anlamı çıkabilecektir. Literatürde, sigortalıya yapılan yersiz ödemelerin sigortalının kusuruna dayanmadığı hallerde ise yersiz ödemenin yine de geri alınacağı ancak bu halde faiz işletilemeyeceği; ancak ölen sigortalıya yapılan yersiz ödemelerin geri alınmayacağı savunulmuştur[35]. Yardımcıoğlu ise Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) Čakarević/Hırvatistan kararında[36] Kurumun yaptığı hatalı değerlendirme neticesi kendisine 3 yıl boyunca işsizlik yardımı ödenen sigortalıdan bu ödemelerin daha sonra faizi ile geri talep edilmesini Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 Nolu Protokolünün 1. Maddesine aykırı bulan kararına atıfta bulunarak hukukumuz açısından da benzer değerlendirmenin yapılmasını savunmaktadır[37]. İlave etmek gerekir ki, 5510 sayılı SSGSSK'nun yersiz ödemelerin geri alınmasına ilişkin 96. maddesinde kasıtlı ve kusurlu davranışlardan kaynaklanan yersiz ödemelerin faiz ile "kurumun hatasından kaynaklanan yersiz ödemelerin" ise faizsiz geri alınacağına ilişkin açık hüküm mevcuttur. Benzer yönde bir düzenleme 4447 sayılı yasa içeriğine alınmamıştır. Bu hali ile kurumun hatasından kaynaklı yersiz ödemelerin geri talep edilip edilemeyeceği hukuken tartışmalıdır. Ölen sigortalılara yapılmış fazla ve yersiz ödemelerin geri tahsil edilmeyeceğine ilişkin düzenleme ise 4447 sayılı yasanın 50. maddesinde açık olarak düzenlenmiştir. Bu sebeple, ölen sigortalıya yapılan fazla ve yersiz ödeme, sigortalının kusurundan kaynaklansa dahi geri talep edilmeyecektir.

[33] Alpaslan Sungur, Sosyal Koruma Ekseninde İşsizlik Sigortası Uygulamalarının İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler, Türkiye İş Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2016, s. 127. https://iskur.gov.tr/medya/tcahwu4q/alpaslan-sungur.pdf (Erişim: 26.10.2025).

[34] Y9HD 11.09.2024, 2024/8414 E. 2024/1207 K.

[35] Tozan, 2013, s. 73. Sungur, 2026, s. 127; Fatma Dikmetaş, Dezavantajlı Gruplar Açısından Pasif İstihdam Politikalarının Değerlendirilmesi ve İşkur İçin Öneriler, Uzmanlık Tezi, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2017, s.78

[36] AİHM, Čakarević/Hırvatistan Kararı, 26.04.2018, Başvuru No: 48921/13, https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-182445, (Erişim 02.11.2025).

[37] Detaylı değerlendirme için bknz. Yardımcıoğlu, 2025, s. 305 vd.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 18 vd maddeleri kapsamında düzenlenmiş bulunan iş güvencesi ve işe iade kurumu 4447 sayılı Kanunun uygulamasında soru işaretleri yaratmış ve gerek sigortalı gerekse Kurum bakımından bir takım mağduriyetler yaratmıştır[38]. Hatırlanacağı üzere iş güvencesi kapsamında bir işçinin geçerli bir sebep olmaksızın işten çıkartıldığı durumlarda açılan işe iade davasının sonucunda feshin geçersizliğine ve işçinin işine iadesine, işçinin bu süreçte geçirdiği boşta zamana ilişkin azami 4 aylık süreye ilişkin ücretin ödenmesine karar verilmektedir. Bu davalar doğal olarak 4 aylık süreden uzun sürmekte ve işçiler bu süre zarfında hayatlarını idame ettirdikleri gelirden mahrum kalmaktadırlar. Bu kapsamda sigortalı işçiler Türk İş Kurumu'na müracaatla işsizlik ödeneğinden yararlanmak isteyebilmektedirler. Bu talepleri kapsamında hak etmiş olan sigortalılara Kurumca işsizlik ödeneği ödemesi yapılmaktadır. İşe iade davası neticesinde ise feshin geçersizliği ve boşta geçen süreye ilişkin 4 aylık ücretin ödenmesine hüküm getirildiğinde, hukuki olarak işçinin işsizlik ödeneği aldığı süreçte (1) aslında işsiz olmaması; (2) gelir getirici bir işte çalışması gibi olgularla karşılaşılmaktadır. Kısacası sigortalıya yapılmış olan işsizlik ödeneği ödemelerinin yersiz olması sonucu doğmaktadır. Bu sebeple, İşKur tarafından iş ilişkisi geçerli sebeple feshedilmediği için mağdur bulunan sigortalıya karşı yersiz yapılan ödemelere ilişkin geri alma süreci başlatılmaktadır. Sigortalının ödemeyi iade etmemesi halinde kanuni yollardan takibe girişilmektedir.

Görülen bazı davalarda, mahkemelerce işsizlik sigortasının ilk ve doğrudan amacının[39] işsizlik riski ile karşılaşan sigortalı işsize gelir güvencesi sağlamak olduğuna, böylece işçi ve ailesinin yaşam standardının yeni bir iş buluncaya veya eski işine dönünceye kadar korunmuş olacağına ve sosyal güvenlik ilkelerine atıfta bulunularak sigortalı işsizin işe iade davasının devamı süresince fiilen işsiz kaldığı gözetilerek boşta geçen dönem içinde aldığı işsizlik ödeneğinin iadesinin mümkün olmadığının kabulü gerektiği değerlendirmesi yapıldığı görülür[40]. İlgili davalarda, ayrıca, yasanın 50. maddesindeki sigortalıların kusurundan kaynaklandığı belirlenen fazla ödemelerin geri alınacağına ilişkin düzenlemeye atıfta bulunulmuş, işsizlik ödeneğine hak kazanacak biçimde iş akdi feshedilen ve kendisine işsizlik ödeneği ödenen sigortalı işsizin kusurunun bulunduğundan bahsedilemeyeceği değerlendirilmiştir[41]. Buna karşılık, Yüksek Mahkemece, gelir geti-

[38] Arıcı, 2022, s. 444. Sarper Süzek, İş Hukuku, 16. Baskı, Beta Basım Yayım, Ankara 2018, s. 640.

[39] İşsizlik sigortasının amacına ilişkin bknz. Yusuf Alper, Sosyal Sigortalar Hukuku, 12. Baskı, Dora Yayıncılık, Bursa, 2022, s 423 vd.

[40] Y10HD 05.04.2010, 2009/10508 E. 2010/4814 K - https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/10hd-2009-10508.htm (Erişim 26.10.2025); Ayrıca değerlendirme için bknz. Fevzi Şahlanan, Feshin Geçersizliği – İşsizlik Ödeneğinin İadesi, Tekstil İşveren, S. 388, 2012.

[41] Y10HD 30.11.2010, 2010/23 E. 2010/15759 K. - https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/10hd-2010-23.

rici işte çalışma halinin işsizlik ödeneği yönünden hak düşürücü nitelikte olduğu kabul edilmekte; işe iade davaları sonucunda işçiye işsizlik ödeneği ödenen dönemle çakışır halde boşta geçen süre ücretinin ödenmesi halinde işçinin gelir elde ettiği; o dönemde işsiz olmasının sonuçlarının telafi ettiği ve dört aylık süre için ödenmiş işsizlik ödeneğinin Kuruma iadesi gerektiği sonucuna varmaktadır[42]. Bu husus literatürde tartışılmıştır[43].

Hukuken geçersizliği tespit edilen iş sözleşmeleri devam etmekte, işçinin kazanmış olduğu işe iade davası neticesi işe başlatılma başvurusunun kabul edilmemesi ile sona erdiği kabul edilmektedir[44]. Bu hali ile sigortalı işçinin önceki fesih işleminin geçersizliği ve iş ilişkisinin devam ettiği; akabinde işe başlatılma başvurusunun kabul edilmemesi ile iş sözleşmesinin sona erdiği (ve bu süreçte işçi adına 4 ay daha prim yatırıldığı) göz önüne alındığında, sigortalının hak edeceği işsizlik ödeneği tutarı da değişebilecektir. İşçiye bu zamana kadar bir işsizlik ödeneği ödemesi yapıldı ise bu ödeme düşük tutardan yapılmış olabilecektir.

İşte bu sorunu ortadan kaldırmak amacıyla, 4447 sayılı yasada 10.09.2014 tarihli 6552 sayılı yasa[45] ile değişikliğe gidilmiş ve 50. maddenin 3. fıkrasına *"22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 21 inci maddesi gereği işe iade davası nedeniyle yatırılan primlerin son günü esas alınarak işsizlik ödeneği hak sahipliği belirlenir ve işsiz geçen dönem için ödeme yapılır*." düzenlemesi ilave edilmiştir[46]. Bu düzenleme ile uygulamada ortaya çıkan önemli bir sorun giderilmeye çalışılmıştır.

Bu düzenleme kapsamında işe iade davasını kazanan sigortalılar için, daha

htm (Erişim: 26.10.2025). İşçinin kusurunun bulunmadığının kabulünün bir diğer sonucu, işsizlik ödeneğinin geri alınması sürecinde icra takibi yapılması halinde işçi aleyhine icra inkar tazminatına da hükmedilmemesidir: Y22HD 04.02.2013, 2013/28 E. 2013/1671 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/22-hukuk-dairesi-e-2013-28-k-2013-1671-t-4-2-2013 (Erişim: 29.10.2025). Benzer yönde: Y22HD 06.11.2012, 2012/17283 E. 2012/24332 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/22-hukuk-dairesi-e-2012-17283-k-2012-24332-t-6-11-2012 (Erişim: 29.10.2025).

[42] Y22HD 04.02.2019, 2018/16582 E. 2019/2163 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/22-hukuk-dairesi-e-2018-16582-k-2019-2163-t-4-2-2019-1 (Erişim: 28.10.2025). Aynı yönde: Y22HD 19.11.2013, 2012/28546 E. 2013/25549 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/22-hukuk-dairesi-e-2012-28536-k-2013-25549-t-19-11-2013 (Erişim: 29.10.2025). Başka bir olayda, Yüksek Mahkeme tarafından kendisine Ağustos 2002 tarihinden başlamak üzere işsizlik ödeneği bağlanan sigortalının Eylül ayında iki gün çalışmış olması karşısında iki güne ilişkin işsizlik ödeneğinin geri iade edilmesi gerektiğine karar verilmiştir (Y9HD 2003/16690 E. 2003/8331 K. - https://yargi.calismatoplum.org/pdf/yargitay-kararlari-4899-23d6383e.pdf) (Erişim: 01.11.2025)

[43] Nuri Çelik, Nurşen Caniklioğlu, Talat Canbolat, Ercüment Özkara, İş Hukuku Dersleri, 36. Bası, Beta Basım Yayım, İstanbul 2023, s. 606; Güzel, Okur, Caniklioğlu, 2021, s. 767; Nurşen Caniklioğlu, Geçersiz Feshin ve İşe İade Davasının Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Sonuçları, Prof. Dr. Savaş Taşkent'e Armağan, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s. 560 vd.; Süzek, 2018, s. 640.

[44] Sarper Süzek, Süleyman Başterzi, İş Hukuku, 25. Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2025, s. 711; Nuri Çelik, Nurşen Caniklioğlu, Talat Canbolat, Ercüment Özkaraca, İş Hukuku Dersleri, 36. Bası, İstanbul, 2023, s. 607; Öner Eyrenci, Savaş Taşkent, Devrim Ulucan, Esra Baskan, İş Hukuku, 11. Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2024, s. 223; Haluk Hadi Sümer, İş Hukuku, 27. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 112.

[45] 11.09.2014 tarihli 29116 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete.

[46] Sözer, 2023, 552.

önceden bu çalışma ilişkisine bağlı boşta geçen süre içerisinde işsizlik ödeneği almadı ise, geriye dönük olarak yatırılan 4 aylık primlerin son günü fesih tarihi kabul edilecek ve hak etmesi halinde kendisine buna göre hesaplanan işsizlik ödeneği ödemesi yapılacaktır.

Sigortalı şayet dava sürecinde işsizlik ödeneğinden yararlandıysa, hak sahipliği yine geriye dönük olarak yatırılan 4 aylık primlerin son gününe göre belirlenecek, kendisine ödenen işsizlik ödeneği faiz uygulanmadan mahsup edilerek varsa fark ödeme yapılacaktır[47]. Bu şekilde Kurumun sigortalıya önceden yapmış olduğu işsizlik sigortası ödemesi yersiz ödeme niteliğinde olmayacak ve sigortalıya geri ödeme için yasal takip yapmak gerekmeyecektir.

4447 sayılı Kanunun 50. maddesinin ilk kabul edilen şeklinde mevcut olan 5. fıkrasındaki sigortalı işsizin, hastalık ve analık sigortalarına ait primlerinin işsizlik ödeneğinin ödendiği sürece Fon tarafından karşılanmasına ilişkin düzenleme 5754 sayılı yasa[48] ile değiştirilen 5510 sayılı yasanın 106 maddesi kapsamında mülga hale gelmiştir[49]. Aynı değişiklik ile 4447 sayılı yasanın 48. Maddesinde değişikliğe gidilip 5510 sayılı sigorta primlerinin Kurumca karşılanacağının açıkça tespit edilmiş olması karşısında bu durum sigortalıların haklarına bir zarar vermemiştir. Bahsi geçen 5. fıkranın yerine ise 11.08.2009 tarihli 5921 sayılı yasa ile yeni bir düzenleme getirilmiştir[50]. Bu düzenleme açıklamaların ilk başında belirttiğimiz üzere bir teşvik düzenlemesidir. Buna göre, işsiz kalmış ve kendisine işsizlik ödeneği ödemesi yapılan bir sigortalının yeni bir işe başlatılması halinde, işverence bu işe alım son 6 aylık ortalama işçi sayısına ilave olarak yapılan bir işe alım ise[51], işçi ve işverenlerin 5510 sayılı yasadan kaynaklı kısa vadeli sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primleri, prime esas kazanç alt sınır üzerinden, kalan işsizlik ödeneği süresi boyunca İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanacaktır[52]. Görüleceği üzere burada getirilen teşvik kısa vadeli sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primleri bakımından işverenlere maddi destek sağlamakla birlikte genel sağlık sigortası primleri bakımından işçilere de destek sağlamaktadır[53]. Sigortalının kendisine işsizlik öde-

[47] İşKur / Sıkça Sorulan Sorular /işsizlik sigortası web sayfası - https://www.iskur.gov.tr/sikca-sorulan-sorular/issizlik-sigortasi/ise-iade-davasi-sonucu-ise-iade-edilenlere-issizlik-odenegi-odenir-mi/ (Erişim: 26.10.2025)

[48] 08.05.2008 tarihli 26870 sayılı Resmi Gazete.

[49] İlgili düzenleme uyarınca bu primler ilk altı ay boyunca 2/3 oranında, izleyen aylarda ise tam olarak SSK'ya aktarılacaktır.

[50] 18.08.2009 tarihli 27323 sayılı Resmi Gazete.

[51] Düzenlemenin ana amaçlarından bir tanesi ülke istihdamının artırılması olup işverenler tarafından yapılan bu işe alımın iş sözleşmesi sona ermiş işçiler yerine yeni bir işe alım olması değil, var olan işçilere ilave olarak yeni bir işe alım yapılmasıdır. Düzenleme bu kapsamda son 6 aylık işçi ortalamasını esas almaktadır.

[52] Sözer, 2023, s. 566.

[53] 5510 sayılı yasanın 81. Maddesi kapsamında kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, sigortalının prime

neği ödenmesi sonucunu doğuran işten ayrıldığı işyerinde yeniden işe başlaması halinde bu teşvik uygulanmayacaktır. İlgili maddede sigortalının bu kapsamdaki eski işyerinde işe başlamasının teşviki engelleyici olduğundan bahsedildiğine göre eski işverenin yeni bir işyerinde işe başlaması teşvikin uygulanmasına olumsuz etki etmeyecektir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı bu teşvike bağlı olarak 04.12.2009 tarihinde 2019-149 sayılı Genelgeyi yayınlamıştır. Bu kapsamda teşvikten yararlanma şartları şu şekilde belirlenmiştir:

. Sigortalının 1/10/2009 (ilgili kanunun yürürlük tarihi) veya sonraki bir tarihte işe alınmış olması;

. Sigortalının, işe giriş tarihi itibariyle işsizlik ödeneği almaya hak kazanmış olması;

. Sigortalının işe alındığı tarihten önceki aydan başlanarak, son altı aylık dönemde aylık prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmış olması;

. İşsizlik ödeneği almaya hak kazanmış olan sigortalının, işsizlik ödeneği almaya hak kazanmadan önce son çalıştığı işyeri haricindeki bir işyerinde işe başlamış olması.

Anılan Genelge'de sigortalının işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi içerisinde birden fazla işyerinde çalışması halinde ise teşvikten sadece ilk işyeri işvereninin yararlanabileceği vurgulanmıştır. Asıl işverenin işyerinde çalışmaktayken işsiz kalan sigortalının, işsizlik ödeneğinden yararlanmaya başladıktan sonra alt işveren tarafından işe alınıp asıl işverenin işyerinde çalıştırılması veya alt işveren yanında çalışmaktayken işsiz kalan sigortalının asıl işveren tarafından işe alınıp aynı işyerinde çalıştırılması hallerinde teşvik uygulaması Genelge kapsamında mümkün olmayacaktır. 4447 sayılı yasanın 50. maddesindeki düzenlemede aynı adresteki işyerlerinden bahsedilmediği ve 5510 sayılı yasa kapsamında aynı adreste bulunan asıl işverenin işyeri ile alt işverenin işyerinin hukuken farklı işyerleri olarak kabulü gerektiği dikkate alındığında – muvazaa değerlendirmesi yapılmaksızın – çalışmaların aynı işyerinde geçmesinden bahisle teşvikten yararlanılamayacağının kabulü hukuken eleştirilebilir niteliktedir.

Belirtmek gerekir ki, sigorta primlerine ilişkin işçi ve işverenlere sağlanan teşvikler 4447 sayılı yasanın 50. maddesi dışında da mevcuttur. Bu hali ile 50. maddedeki bu düzenleme kapsamında teşviğe hak kazanılan hallerde mevzuattaki başka hükümlere dayanarak da teşvike hak kazanma ihtimali

esas kazancının %2,25'i olup bu primin tamamını işveren öder. Genel sağlık sigortası primi ise prime esas kazancın %12,5'i olup bu primin %5'i sigortalı, %7,5'i işveren hissesidir.

vardır. Bu halde mükerrer uygulamanın önüne geçmek amacıyla maddeye hüküm ilave edilerek belirlenen teşvikten yararlananların aynı dönem için mükerrer olarak başka destek unsurundan yararlanamayacağı; bu halde işverenlerin tercihlerinin dikkate alınarak tek bir teşvike göre uygulama yapılacağı düzenlenmiştir[54]. Yüksek Mahkeme yakın tarihli bir kararında SGK tarafından uygulanan sigorta prim teşviklerini tek tek saymış, sigortalının birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi durumunda, işverenlerin tek bir teşvikten yararlanmasının, yasal sürede kendi seçimleri ile mümkün olduğunu vurgulamıştır[55].

4447 sayılı yasanın 50. maddesi ile yapılan son düzenleme, işsizlik sigortasından yararlanma süresi içerisinde sigortalının geçici iş göremezlik ödeneğinden yararlanması gerektiği bir halin ortaya çıkması halinde, kendisine ödenecek geçici iş göremezlik ödeneği miktarının işsizlik ödeneği miktarından fazla olmayacağına ilişkin düzenlemedir. Böyle bir sosyal güvenlik riskinin gerçekleşmesi akabinde sigortalıya geçici iş göremezlik ödeneği bağlandığında işsizlik ödeneği kesilecektir. Bu düzenlemenin işsizlik ödeneği alma sürecindeki sigortalının bu süreçte her an yeni bir iş almaya hazır olmasının sonucu olduğu belirtilmiştir[56].

4447 sayılı yasanın 49. maddesindeki işsizlik sigorta primlerine ilişkin açılacak davalarda görevli mahkemenin hangisi olacağına dair açıklamalar yapılmıştır. 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun Görev başlıklı 5. maddesinde de "*İdari para cezalarına itirazlar ile 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamındaki uyuşmazlıklar hariç olmak üzere Sosyal Güvenlik Kurumu veya Türkiye İş Kurumunun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklar*" da iş mahkemelerinin görevli olduğu kabul edilmiştir. 50. madde kapsamında da açılacak davalarda da bu gerekçe ile iş mahkemeleri görevli olacaktır[57]. Bu noktada Türkiye İş Kurumu aleyhine açılacak davalarda yetki konusu üzerinde de durmak faydalı olur. Bilindiği

[54] Yüksek Mahkeme de önüne gelen bir olayda, "*Sigortalının, 5510 sayılı Kanun'un 81.ve ek 2., 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 50., Geçici 7., Geçici 10., 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30., 5746 sayılı Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun'un 3., 5225 sayılı Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu'nun 5. maddelerine göre birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi durumunda, işverenlerin seçim yapmak suretiyle teşvikten yararlanması, aylık prim ve hizmet belgelerini tercih ettikleri sigorta primi teşvikine uygun ilgili kanun numarasını seçmek suretiyle yasal süresi içinde Kuruma bildirmeleri mümkün bulunmaktadır*" değerlendirmesi yapmıştır (Y21HD 17.05.2018, 2018/1892 E. 2018/4695 K.). - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/21-hukuk-dairesi-e-2018-1892-k-2018-4965-t-17-5-2018 (Erişim: 28.10.2025)

[55] Y10HD 28.11.2023, 2023/9627 E. 2023/11972 K. - https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/dsp.php?fn=10hd-2023-9627.htm&kw=`4447+Say%C4%B1l%C4%B1+%C4%B0%C5%9Fsizlik+Sigortas%C4%B1+Kanunu`&cr=ibb#fm (Erişim 01.11.2025).

[56] Korkusuz, 2025, s. 379.

[57] Y9HD 01.04.2015, 2015/8729 E. 2015/12789 K. - https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/9-hukuk-dairesi-e-2015-8729-k-2015-12789-t-1-4-2015 (Erişim: 29.10.2025). Ayrıca Ufuk Aydın, Kısa Çalışma Uygulaması ve Güncel Gelişmeler, Sicil, Sayı 13, Mart 2009, s. 35.

üzere, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 6/1. maddesi: "Genel yetkili mahkeme, davalı gerçek veya tüzel kişinin davanın açıldığı tarihteki yerleşim yeri mahkemesidir." Düzenlemesi yapmıştır. Aynı Kanun'un 14/1. maddesi ise: "Bir şubenin işlemlerinden doğan davalarda, o şubenin bulunduğu yer mahkemesi de yetkilidir." hükmünü içermektedir. Bu hali ile Türkiye İş Kurumu aleyhine açılacak davalar, Kurumun şubesinin işlemi aleyhine ise şubenin bulunduğu yer mahkemesi yetkili olacak, aksi takdirde genel yetki kuralına göre işlem yapılacaktır[58].

[58] Y22HD 04.04.2012, 2012/1947 E. 2012/6318 K. - https://yargi.calismatoplum.org/yetkili-mahkeme/ (Erişim: 01.11.2025).

MADDE 51-52

Doç. Dr. Ayça İZMİRLİOĞLU

İŞSİZLİK ÖDENEĞİNE HAK KAZANMANIN ŞARTLARI

Madde 51

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 ve bu Kanunda yer alan prim ödeme koşullarını sağlamış olmaları kaydıyla işsizlik ödeneği almaya hak kazanırlar[1].

a) 25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanununun 13 üncü maddesi veya 20/4/1967 tarihli ve 854 sayılı Deniz İş Kanununun 16 ncı maddesi yada 13/6/1952 tarihli ve 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunun 6 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen bildirim önellerine uygun olarak hizmet akdi işveren tarafından sona erdirilmiş olmak,

b) Hizmet akdi, süresi belli olsun veya olmasın sürenin bitiminden önce veya bildirim önelini beklemeksizin 1475 sayılı İş Kanununun 16 ncı maddesinin (I), (II) ve (III) numaralı bentlerine veya 854 sayılı Deniz İş Kanununun 14 üncü maddesinin (II) ve (III) numaralı bentlerine veya 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunun 7 nci maddesi ile 11 inci maddesinin birinci fıkrasına göre sigortalı tarafından feshedilmiş olmak,

c) Hizmet akdi, süresi belli olsun veya olmasın süresinin bitiminden

[1] *13/2/2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanunun 71 inci maddesiyle, bu fıkrada yer alan ", hizmet akitlerinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış" ibaresi "ve bu Kanunda yer alan prim ödeme koşullarını sağlamış" şeklinde değiştirilmiştir.*

önce veya bildirim önelini beklemeksizin 1475 sayılı İş Kanununun 17 nci maddesinin (I) ve (III) numaralı bentlerine veya 854 sayılı Deniz İş Kanununun 14 üncü maddesinin (III) numaralı bendine veya 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunun 12 inci maddesinin birinci fıkrasına göre işveren tarafından feshedilmiş olmak,

d) Hizmet akdinin belirli süreli olması halinde, bu sürenin bitimi nedeniyle işsiz kalmak, 854 sayılı Deniz İş Kanununun 7 nci maddesinin (II) numaralı bendinde belirtilen hizmet akdinin belirli bir sefer için yapılmış olması nedeniyle sefer sonunda işsiz kalmak,

e) İşyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, kapanması veya kapatılması, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedenleriyle işten çıkarılmış olmak, 854 sayılı Deniz İş Kanununun 14 üncü maddesinin (IV) numaralı bendindeki nedenlerle işsiz kalmak,

f) 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 21 inci maddesi kapsamında işsiz kalmak,

g) (Ek : 24/8/2000 - KHK - 617/38 md.; İptal: Anayasa Mahkemesinin 31/10/2000 tarihli ve E.:2000/63, K.:2000/36 sayılı Kararı ile.; Ek: 25/6/2003 – 2904/28 md.) Yukarıdaki bentlerde belirtilen iş kanunları kapsamına girmeyen sigortalılardan hizmet akitleri, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu kapsamında yapılmış olan toplu iş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmesi bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri doğrultusunda (a), (b), (c), (d) ve (e) bentlerindeki hükümlere paralel olarak sona ermiş olmak.

(Değişik ikinci fıkra: 25/6/2003 – 4904/28 md.) Ancak, işsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için hizmet akdinin başvuru sırasında grev, lokavt veya kanundan doğan ödevler nedeniyle askıya alınmamış olması gerekmektedir.

İŞSİZLİK ÖDENEĞİ ÖDENMESİNDE HAK DÜŞÜRÜCÜ NEDENLER

Madde 52

İşsizlik ödeneği almakta iken;

a) Kurumca teklif edilen mesleklerine uygun ve son çalıştıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet edilen yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bir işi haklı bir nedene dayanmaksızın reddeden,

b) (Değişik: 25/6/2003 – 4904/29 md.) İşsizlik ödeneği aldığı sürede

gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı aldığı tespit edilen,

c) Kurum tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimini haklı bir neden göstermeden reddeden veya kabul etmesine karşın devam etmeyen,

d) Haklı bir nedene dayanmaksızın Kurum tarafından yapılan çağrıları zamanında cevaplamayan, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde vermeyen,

Sigortalı işsizlerin işsizlik ödenekleri kesilir.

Ancak (c) ve (d) bendlerinde öngörülen ödeneklerin kesilme gerekçesinin ortadan kalkması halinde, işsizlik ödeneği ödenmesine yeniden başlanır. Şu kadarki bu suretle yapılacak ödemenin süresi başlangıçta belirlenmiş olan toplam hak sahipliği süresinin sonunu geçemez.

Muvazzaf askerlik dışında herhangi bir nedenle silah altına alınanlarla hastalık ve analık nedeniyle geçici işgöremezlik ödeneği almaya hak kazanan sigortalı işsizlerin işsizlik ödeneklerinin ödenmesi bu durumların devamı süresince durdurulur.

Kurumun müfettişleri ile sigorta müfettişleri, bu Kanunun uygulanması ile ilgili olarak Kurumlarının görev alanlarına giren hususlarda teftiş, kontrol ve denetleme yetkisini haizdirler. (Ek cümle: 13/2/2011-6111/72 md.) Ancak, işsizlik sigortası ödeneğinden faydalanırken aynı zamanda gelir getirici bir işte çalışan sigortalıların tespitinin yapılmasında, sosyal güvenlik denetmenleri ve sosyal güvenlik kontrol memurları da görevlendirilebilir.

KAYNAKÇA

Argıllı, Abdülkadir: İkale Sözleşmesinin Ardından İşten Çıkış Kodu ve İşsizlik Ödeneği Sorunları, Otto Hukuk Bürosu, 26.03.2025, https://ottohukuk.com/hukuki-makaleler/ikale-sozlesmesinin-ardindan-isten-cikis-kodu-ve-issizlik-odenegi-sorunlari/, E.T. 16.12.2025.

Astarlı, Muhittin: İş Hukukunda İkale (Bozma Sözleşmesi) (Güncellenmiş - Yargıtay Kararları Bölümü Eklenmiş), Turhan Kitabevi, Ankara 2016.

Aydınlı, İbrahim: İradenin Zayıf Taraf Yararına Yorum (Contra Stipulatorem Fort, In Dubio Minus) İlkesi Işığında İşverenin Feshini Talep Etme İradesi İstifa veya İkale Anlamına Gelir Mi?, Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan, C.I, İstanbul 2011, s. 855-872.

Bal Bektaş, Özlem: "İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma Koşulları", Adalet Dergisi, S. 65, Y. Aralık 2020, 559-583.

Başterzi, Süleyman: İşsizlik Sigortası, AÜHF. Yayınları No: 509, AÜHF. Döner Sermaye Yayınları No: 24, Ankara 1994.

Başterzi, Süleyman: Kıdem Tazminatı-İşsizlik Sigortası İlişkisi, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 44, S.1, Y. Mayıs 1995, s. 313-334.

Bayram, Fuat ve Yıldırım-Coşkun, Arzu: "Türk İş Hukukunda İkale", Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.18, S. 2, Y. 2023, s. 425-464.

Caniklioğlu, Nurşen: "6111 sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler", Toprak İşveren Dergisi, S. 89, Y. Mart 2011, s. 1-19.

Centel, Tankut: "Sosyal Güvenlik Kapsamında İşsizlik Sigortasına Topluca Bakış", Çimento İşveren Dergisi, C. 31, S. 6, Y. Kasım 2017, s. 8-17.

Çakmak, Esmanur: "Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulamaları", Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, C.12, S.1, Y. 2020, s. 1-22.

Çelik, Nuri/Caniklioğlu, Nurşen/Canbolat, Talat/Özkaraca, Ercüment: İş Hukuku Dersleri, B. 36, Beta Yayınları, İstanbul 2023.

Ekmekçi, Ömer: "İşsizlik Sigortası Uygulaması (İşverenin İşten Ayrılma Bildirgesi Verme Yükümü ve Sigortalının Kuruma Başvurusu)", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 9, Y. 2008, s. 56-61.

Ekmekçi, Ömer: Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi, 2009, Kamu-İş, 2011.

Güzel, Ali: "4447 Sayılı Kanuna Göre İşsizlik Sigortası", Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan, Ankara 2000, s. 817-844.

Güzel, Ali/ Okur, Ali Rıza/Caniklioğlu, Nurşen Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul 2020.

Hekimler, Alpay: Güncel Gelişmeler Işığında Türkiye'de İşgücü Piyasası Politikaları Ve İşsizlik Halinde Sağlanan Yardımlar, Sosyal Bilimler Metinleri, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, C.1, S.1, Tekirdağ 2008.

Kandemir, Murat: "4447 sayılı Kanun Açısından İşsizlik Sigortası", TBB Dergisi, 2001/2, s. 533-556.

Köme Akpulat, Ayşe: Bağımsız Çalışanların İşsizlik Sigortası: Esnaf Ahilik Sandığı Sigortası, Sicil Dergisi, S. 41, Y. 2019, s. 166-182.

Kutal, Metin: "Türkiye'de İşsizlik Sigortası: Uygulamada Doğabilecek Sorunlar ve Çözüm Önerileri" İşsizlik Sigortası Uluslararası Semineri, TİSK, 18 Mayıs 2000-Ankara, s. 42-57.

Kutal, Metin: "Türk İşsizlik Sigortasında Sigortalılara Sağlanan Yardımlar ve Bunları Yapmakla Görevli Resmi Kuruluşlar", İşsizliğin İş Hukuku ve

Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Sorunları Semineri, Kamu–İş, Ankara 2003, s. 193-204. (Görevli Resmi Kuruluşlar)

Limoncuoğlu, S. Alp : İşsizlik Sigortası ve Uygulama Sorunları, Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 12, Y. Haziran 2012, s. 84-98.

Limoncuoğlu, S. Alp; Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 2006. (Mukayeseli)

Saraç, Coşkun: "İşsizlik Sigortası Edinim Koşulları", Dokuz Eylül Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 1, C. 13, 2011, s. 1- 26.

Sözer, Ali Nazım: Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, 6. B. Beta Yayıncılık, İstanbul 2023.

Süzek, Sarper ve Başterzi Süleyman: İş Hukuku, 24. B. Beta Yayıncılık, İstanbul 2024.

Şişli, Zeynep/Eser, Dilek /Limoncuoğlu, S. Alp: İşsizlik Sigortası Ödeneği Süresinin Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirilmesi, Prof. Dr. Ali Güzel'e Armağan, C. 2, s. 1209-1231.

Tozan, Celal: İşsizlik Sigortası Kanunu Uygulamaları, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Ankara 2013.

Tuncay, Can ve Ekmekçi, Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul 2012.

Tuncay, Can: "İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik Ödeneği", Çimento İşveren Dergisi, C. 15, S. 3, 2001, s. 3-20.(İşsizlik Sigortası)

Tuncay, Aziz Can: "İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanma Şartları", İşsizliğin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Açısından Sorunları, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Ankara, Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası, Ankara 2003, s. 31-49.

Tuncay, A. Can: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 9. Bası, İstanbul 2000.

Uğur, Suat: "Sosyal Güvenliğimizdeki Son Gelişmelerin Değerlendirilmesi", Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C.4, S. 2, Y. 2002, s. 131-146.

Yıldız, Yunis: 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na Göre İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Yiğit, Yusuf: Türkiye'de İşsizlik Sigortası'nın Uygulama Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları, Çalışma ve Toplum, S.2, Y. 2005, s. 75-102.

I.İŞSİZLİK ÖDENEĞİNE HAK KAZANMANIN ŞARTLARI
A. İşsizlik Sigortası Kavramı
B. Yasal Düzenlemeye Genel Bakış
C. Sigortalı Olmak
1. İşsizlik Sigortasını Kapsamına Alınan İşsiz Sigortalılar
2. Kısmi Süreli Çalışan Sigortalıların Durumu
3. İş Sözleşmesi Askıda Kalan Sigortalılar Bakımından
4. İkalenin (Bozma Sözleşmesinin) İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Bakımından Durumu
5. Kıdem Tazminatının İşsizlik Ödeneği Bakımından Durumu
D. Belirli Bir Süre Sigortalı Olarak Çalışma ve Prim Ödeme
E. İş Sözleşmesinin Sigortalının İsteği ve Kusuru Dışında Sona Ermesi
1.İşverenin Süreli Feshi ve Haklı Nedenle Derhal Feshi Bakımından
2. İşçinin Haklı Nedenle Derhal Feshi
F. Çalışmaya Elverişli ve İstekli Bulunmak
G.Sigortalının Kuruma Başvurması
II.İŞSİZLİK ÖDENEĞİ ÖDENMESİNDE HAK DÜŞÜRÜCÜ NEDENLER
A.Hak Düşürücü Nedenler
1.Uygun İş Önerisinin Reddi
2.Gelir Getirici Bir İşte Çalışmak veya Yaşlılılık Aylığı Almak
3.Haklı Bir Nedene Dayanmaksızın Kurum Tarafından Önerilen Meslek Geliştirme,
Edindirme ve Yetiştirme Eğitiminin Haklı Bir Neden Göstermeden Reddedilmesi veya
Kabul Edilmesine Karşın Devam Edilmemesi
4.Haklı Bir Nedene Dayanmaksızın Kurum Tarafından Yapılan Çağrıları Zamanında
Cevaplanmaması, İstenilen Bilgi ve Belgeleri Öngörülen Süre İçinde Verilmemesi
B.Ödeneğin Durması
1.Muvazzaf Askerlik Dışında Herhangi Bir Nedenle Silah Altına Alınanlar
2.Hastalık ve Analık Nedeniyle Geçici İş Göremezlik Ödeneği Almaya Hak Kazanan
Sigortalı İşsizler

I. İŞSİZLİK ÖDENEĞİNE HAK KAZANMANIN ŞARTLARI

A.İşsizlik Sigortası Kavramı

Ülkemizde işsizlik sigortası kolunu kuran 25.08.1999 tarihli 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu[2] m. 47/c işsizlik sigortasını *"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"* şeklinde tanımlamıştır. İlgili düzenleme bakımından öncelikle belirtilmelidir ki, iş sözleşmesi ile henüz çalışmaya başlamamış bir başka ifadeyle henüz işçi niteliğini kazanmamış olan kişiler işsizlik sigortasından yararlanamazlar[3].

Diğer taraftan, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından yapılan tanım uyarınca, *"sigortalı işsizlere yasada belirtilen şartları taşımaları halinde işsiz kaldıkları dönem için belirli süre ve miktarda yapılan ödeme"* işsizlik sigortasını ifade eder[4].

B.Yasal Düzenlemeye Genel Bakış

İşsizlik sigortasından sağlanan yardımları aktif ve pasif olarak sınıflandırmak mümkündür. Sözü geçen sigortadan sağlanan işsizlik ödeneği pasif yardımı, iş ve mesleki eğitime yönelik yardımlar ise aktif yardımları kapsamaktadır[5]. İşsizlik sigortasına hak kazanabilmek için öncelikle iş sözleşmesinin 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 51. maddesinde sayılan nedenlerden biri ile sona ermesi gereklidir. Bu bağlamda, ilgili Kanunun *"iradesi dışında işsiz kalmak"* olgusuna üstünlük tanıdığı belirtilmelidir[6].

İŞKUR tarafından işsizlik ödeneğinden yararlanma koşulları, *"kendi istek ve kusuru dışında işsiz kalmak, hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olmak, hizmet akdinin feshinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün süre ile işsizlik sigortası primi ödemiş olmak ve hizmet akdinin feshinden sonraki 30 gün içinde en yakın İŞKUR birimine şahsen ya da elektronik ortamda başvurmak"* olarak ifade edilmektedir[7].

[2] RG. T. 8.9.1999, S. 23810.

[3] Ekmekçi, Ömer: "İşsizlik Sigortası Uygulaması (İşverenin İşten Ayrılma Bildirgesi Verme Yükümü ve Sigortalının Kuruma Başvurusu)", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 9, Y. 2008, s. 58.

[4] İŞKUR web sayfası, İşsizlik Ödeneği, https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/issizlik-odenegi/, E.T. 08.09.2025.

[5] Hekimler, Alpay: Güncel Gelişmeler Işığında Türkiye'de İşgücü Piyasası Politikaları Ve İşsizlik Halinde Sağlanan Yardımlar, Sosyal Bilimler Metinleri, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, C.1, S.1., Tekirdağ 2008, s. 8.

[6] Güzel, Ali: "4447 Sayılı Kanuna Göre İşsizlik Sigortası", Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan, Ankara 2000, s. 832; Ali Güzel/Ali Rıza Okur/Nurşen Caniklioğlu, Sosyal Güvenlik Hukuku, B.18, Şubat 2020, s. 820; Kandemir, Murat: "4447 sayılı Kanun Açısından İşsizlik Sigortası", TBB Dergisi, 2001/2, s. 544.

[7] İŞKUR web sayfası, İşsizlik Ödeneği, https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/issizlik-odenegi/, Erişim Tarihi 08.09.2025.

C.Sigortalı Olmak

İşsizlik sigortasının kapsamına hizmet sözleşmesine göre çalışanlar girmektedir. Bu kapsamda, İşsizlik Sigortası Kanununa eklenen Ek 6. madde ile hizmet sözleşmesine tabi olmayan bir başka anlatımla işsizlik sigortası kapsamı dışında bırakılan bağımsız çalışanlar için ise, zorunlu sigorta kapsamında esnaf ahilik sandığı sigortası oluşturulmuş ve Esnaf Ahilik Sandığı kurulmuştur[8].

Çalışma mevzuatımızda sigortalı olmak için prim ödemek zorunlu değildir. Ancak işsizlik ödeneğinden yararlanabilmek prim ödeme koşuluna bağlanmıştır[9].

1.İşsizlik Sigortasını Kapsamına Alınan İşsiz Sigortalılar

Ülkemizde yabancı uyruklu kişiler bakımından, *"hizmet akdi ile çalışanlar"* 4447 sayılı Kanunun kapsamındadır. Bu bağlamda, yabancıların ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin varlığına bağlı olmaksızın[10] işsizlik sigortasından yararlanabilmeleri mümkündür[11]. Dolayısıyla hizmet sözleşmesine dayanarak çalışan yabancılar, ikili sosyal güvenlik sözleşmesi bulunmasa dahi, işsizlik sigortasının kapsamına alınmıştır[12].

Bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlardan *"hizmet sözleşmesiyle çalışanlar"* 4447 sayılı Kanunun kapsamındadırlar.

Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen ve kısmi süreli sözleşmeyle çalışmanın da dahil olduğu *"Toplum Yararına Çalışma Programlarından yararlananlar"* da, işsizlik sigortası kapsamındadır[13]. Hemen belirtilmelidir ki, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun 32 nci maddesi, 4046 sayılı

[8] Köme Akpulat, Ayşe: Bağımsız Çalışanların İşsizlik Sigortası: Esnaf Ahilik Sandığı Sigortası, Sicil Dergisi, Y. 2019, S. 41, s. 173-174.

[9] Başterzi, Süleyman: İşsizlik Sigortası, AÜHF. Yayınları No: 509, AÜHF. Döner Sermaye Yayınları No: 24, Ankara 1994, s. 124; Bal Bektaş, Özlem: "İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma Koşulları". Adalet Dergisi, S. 65, Y. Aralık 2020, s. 562.

[10] 4447 sayılı yasanın 46'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında 17.4.2008 tarihli 5754 sayılı yasayla yapılan değişiklik öncesi "*Bu kanun…mütekabiliyet esasına dayalı olarak yapılan anlaşmalara göre çalışan yabancı işçileri kapsar"* iken 5754 sayılı yasanın ikinci fıkrası *"Bu Kanun, 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 sigortalıları ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalıları kapsar"* şeklinde değiştirilmiştir.

[11] Tuncay, Can ve Ekmekçi, Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul 2012, s. 510-511; Ali Güzel/Ali Rıza Okur/Nurşen Caniklioğlu, Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul 2010, s. 715; Saraç, Coşkun: "İşsizlik Sigortası Edinim Koşulları", Dokuz Eylül Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 1, C. 13, 2011, s. 1- 26, s. 4.

[12] Centel, Tankut: "Sosyal Güvenlik Kapsamında İşsizlik Sigortasına Topluca Bakış", Çimento İşveren, C. 31, S. 6, Y. Kasım 2017, s. 13; Bal Bektaş, s. 563.

[13] Saraç, s. 4.

Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun 21 inci maddesi 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 48 inci maddesine dayanılarak çıkarılan Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği[14] m.4/ı uyarınca *"Toplum yararına çalışma programları: İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde işsizlerin kısa süreli istihdam ve eğitimini amaçlayan, doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesini sağlayan programları"* ifade etmektedir. Çalışma süresi 4857 sayılı İş Kanununun 63 üncü maddesine göre, haftalık en fazla kırk beş saattir. Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliğinin 17. maddesine göre ise, Programlar kapsamındaki çalışmalar, 4857 sayılı İş Kanununun 13 üncü maddesi uyarınca kısmi süreli iş sözleşmesine tabi olarak da yaptırılabilir.

Öte yandan, SSGSSK m. 4/1-a uyarınca sigortalı sayılanlar ile işveren arasındaki sosyal sigorta ilişkisinin tespiti amacıyla açılan hizmet tespit davası açılması durumunda ise davacı sigortalının hizmet tespiti davası açmasındaki hukuki yarar, sigortalıya sigorta kolları ve genel sağlık sigortasının yanı sıra işsizlik sigortasına hak kazandırabilmektir[15].

2.Kısmi Süreli Çalışan Sigortalıların Durumu

4447 sayılı Kanun bakımından, bağıtlanan iş sözleşmesi türleri arasında sürekli- süreksiz, belirli-belirsiz süreli, tam-kısmi süreli ve sair ayrım yapılmamış olup, herhangi bir iş sözleşmesine bağlı çalışanlar sigortalı olabilmektedir[16]. Kısmi süreli iş sözleşmesi ile süresi belli olsun veya olmasın ay ve yıl içinde belirli sürelerde çalışan, mevsimlik çalışan, çağrı üzerine çalışan işçilerin iş sözleşmeleri askıda iken çalışmadıkları ve ücret almadıkları bu sürelerde işsizlik ödeneği alma hakları bulunmadığı açıktır[17]. Bu doğrultuda, kısmi süreli çalışan işçilerin iş sözleşmeleri askıda iken çalışmadıkları sürelerde ücret almamaları nedeniyle kural olarak işsizlik ödeneği almaları gerekiyor gibi görünse de, iş sözleşmeleri devam etmekte olduğu için sözü geçen işçilerin işsizlik ödeneği talep hakkı bulunmamaktadır. Oysa ki, işçiler iş sözleşmeleri askıda iken çalışmadıkları sürelerde de, çalışma istek ve arzuları mevcut olup, çalışamamaları kendi iradeleri dışında bir sebepten ileri gelmektedir. Bu sebeple, işsizlik ödeneği almaları kural olarak mümkündür[18]. Bir başka anlatımla, yukarıda bahsi geçen kısmi süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olan işçilerin talep-

[14] RG. T. 31.12.2008, S. 27097.
[15] Sözer, s. 492.
[16] Süzek, s. 228; Yıldız, s. 56-57.
[17] Tozan, s. 85-86.
[18] Tozan, s. 86.

leri olması durumunda, işsizlik sigortasına ilişkin düzenlemeler uygulama alanı bulacaktır[19]. Çünkü 5510 sayılı Kanunun Ek madde 6[20] uyarınca sözü geçen sigortalılar işsizlik sigortasının kapsamına zorunlu değil, isteğe bağlı olarak dahil olabilmektedir[21]. Ancak tam gün çalıştığı sırada işveren tarafından kısmi süreli çalışmaya geçirilen bir işçi işsizlik sigortasından yararlanamayacaktır. Çünkü kısmi süreli çalışmaya geçmeyi işveren ile anlaşarak kabul eden sigortalı, işsiz sayılamayacaktır[22].

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin[23] *"İsteğe bağlı sigortalılığın başlangıcı ve zorunlu sigortalılıkla çakışma"* başlığı altında 93. maddesinin 3. fıkrası ile kısmi süreli çalışanlara ilişkin getirilen düzenlemeye göre, *"Ay içinde 30 günden az çalışan veya Kanunun 80 inci maddesi uyarınca prim ödeme gün sayısı, ay içindeki toplam çalışma saatinin 4857 sayılı Kanuna göre belirlenen günlük normal çalışma saatine bölünmesi suretiyle hesaplanan sigortalıların aynı ay içinde isteğe bağlı sigorta primi ödemeleri hâlinde, ödenen primler zorunlu sigortalılığa ilişkin prim ödeme gün sayısına otuz günü geçmemek üzere eklenir. Bu sigortalılar çalışma durumlarını belgelendirmek zorundadırlar."* Ayrıca, kısmi süreli çalışanların prim ödeme gün sayılarının nasıl belirleneceğine dair ilgili Yönetmeliğin 101. maddesine göre,*"İş sözleşmesi saat ücreti karşılığı yapılmış ise kısmi süreli çalışan sigortalıların ay içinde çalıştığı toplam sürenin, 4857 sayılı İş Kanunu'na göre günlük olağan çalışma süresi olan 7,5 saate bölünmesiyle, sigortalı için bildirilmesi gereken prim ödeme gün sayısı hesaplanır. Bu şekilde yapılacak hesaplamalarda 7,5 saatin altındaki çalışmalar 1 güne tamamlanmaktadır."*

Kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışan işçilerin 4447 sayılı Kanunda getirilen belirli süre çalışma ve prim ödeme koşulunu yerine getirebilmesi imkânı çok güçtür. Bu sebeple, ilgili düzenleme kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlar bakımından yararlanılması mümkün görünmeyen bir sosyal sigorta yardımı olmaktan ibarettir. Oysa ki, öğretide bir görüşe göre, sosyal sigorta hukukunun temel ilkelerinden nimet ve külfet dengesi bakımından söz konusu koşulun uygun düşmediği açıktır. Bu sebeple, işsizlik ödeneğinden yararlanmak için gerekli olan prim ödeme günü sayısının azaltılması

[19] Saraç, s. 5.

[20] Ek madde 6/4 hükmüne göre, *"Bu madde kapsamındaki sigortalılar hakkında; malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile genel sağlık sigortası ve istekleri halinde işsizlik sigortası hükümleri uygulanır."* Aynı maddenin 5. fıkrası uyarınca, "Bu sigortalılar, 82 nci maddeye göre belirlenen prime esas kazanç alt ve üst sınırı arasında olmak üzere kendileri tarafından belirlenecek günlük kazancın otuz katının %32,5'i oranında prim öderler. Bu prim oranının %20'si malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları, %12,5'i genel sağlık sigortası primidir. İşsizlik sigortasına tabi olmayı isteyenlerin, sigortalı ve işveren hissesi oranındaki işsizlik sigortası primini ait olduğu ayı takip eden ayın sonuna kadar ödememeleri halinde, o aya ait işsizlik sigortası primini ödeme hakları düşer."

[21] Nurşen Caniklioğlu, "6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler", Toprak İşveren Dergisi, S. 89, Y. Mart 2011, s. 5; Saraç, s. 5.

[22] Başterzi, s. 140-141; Tuncay, s. 15; Yiğit, s. 94.

[23] RG. 12.05.2010, S. 27579.

yolu ile sorun giderilebilecektir. Ancak 6111 sayılı kanun ile yalnızca kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlar bakımından yeni bir düzenleme getirilmek suretiyle söz konusu çalışanların isterlerse kendileri tarafından işsizlik sigortası primi ödenmek kaydıyla işsizlik sigortası yardımından yararlanabilmesi olanağı 5510 sayılı Kanun'un Ek 6. madde ile düzenlenmiştir[24]. Bu kapsamda, şehir içi toplu taşıma aracı işyerlerinde çalışanlar ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca belirlenecek alanlarda 5510 sayılı Kanun m. 4/II, b bendinde sayılan sanatçı, düşünür ve yazar olarak çalışanlar, 5510 sayılı Kanun'un 52. maddesinin birinci fıkrası kapsamında isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödemek suretiyle işsizlik sigortasına hak kazanabilmektedir[25].

3. İş Sözleşmesi Askıda Kalan Sigortalılar Bakımından

Toplu iş uyuşmazlıklarına ilişkin nedenlerle iş sözleşmesinin askıya alınması, yasal grev ve yasal lokavt hallerinde de mevcut olup, önceki kanuna göre, 2822 sayılı TSGLK'nun m.42/II hükmü ve yürürlükteki 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu md. 64 uyarınca, yasal bir greve katılanlar ile greve katılmayıp işyerinde çalışmak istedikleri halde, işverenin önceki kanun TSGLK.m.38/II ve şimdiki 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu md. 68'e göre, yetki kullanmak suretiyle çalıştırmadığı işçilerin iş sözleşmeleri, grevin sona ermesine kadar askıda kalır. Bahsi geçen maddenin 3. fıkrasına göre ise, yasal lokavt halinde işçilerin iş sözleşmelerinden doğan hak ve borçları, lokavtın sona ermesine kadar askıda kalır. Aynı Kanunun 43. maddesi uyarınca ise, iş sözleşmeleri askıda kalan işçiler başka bir işte çalışamazlar. Bu bağlamda, kanunda düzenlenen söz konusu hükümler doğrultusunda herhangi bir işsizlik durumu yaşanmadığı için işçilerin işsizlik sigortasından yararlanması mümkün olmayacaktır[26].

İş sözleşmesinin askıya alınmamış olması işsizlik ödeneğine hak kazanma koşulları arasında olup, öğretide bir görüşe göre, söz konusu hükmün getirilme sebebi, toplu iş uyuşmazlıklarında grev ve lokavtın adeta bir silah gibi son çare olarak başvurulması ve grev ve lokavtın etkinliğinin sağlanmasıdır. Aksi durumda, grev ve lokavt sırasında çalışmasına izin verilmeyen işçilere işsizlik ödeneği verilmesi işverenleri zor durumda bırakır ve Devletimizin işçilerden yana tutum sergilediği şeklinde yorumlanabilirdi[27].

[24] Caniklioğlu, s. 11.
[25] Tozan, s. 60.
[26] Güzel/Okur/Caniklioğlu, Sosyal Güvenlik Hukuku Yenilenmiş 14. Baskı, s. 786; Kandemir, s. 548; Tozan, s. 86
[27] Tuncay, s. 31-49.

4.İkalenin (Bozma Sözleşmesinin) İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Bakımından Durumu

Çalışma mevzuatımızda gerek 1475 sayılı İş Kanunu'nda[28] sayılan kıdem tazminatına hak kazandıran sona erme nedenleri gerekse 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda sayılan işsizlik ödeneğine hak kazandıran sona erme nedenleri arasında ikale (bozma sözleşmesi) yer almamaktadır. Bu husus Yargıtay kararlarında[29] da zikredilmektedir. Nitekim işveren tarafından işçinin iş akdinin feshedilmesine bağlanan sonuçlar arasında yer alan ihbar ve kıdem tazminatı, iş güvencesi hükümleri ve işsizlik sigortasının sağlayacağı yasal olanaklardan işçinin ikale yolunu tercih ederek karşılıksız vazgeçmesi hayatın olağan akışı bakımından güç görünmektedir. Bu sebeple, işçinin ikaleden zarar görmemesi için, işverenin ikalenin sonuçları hakkında işçiyi bilgilendirmesi ve işçiye makul bir ek ödemede bulunması bir başka deyişle işçiye makul bir yarar sağlamak için çaba göstermesi beklenmektedir[30]. Keza öğretide ikalenin geçerliliğinin takdirinde gerek işçiye makul yarar sağlanıp sağlanmadığı gerekse yasal düzenlemeler ile işsizliğe karşı getirilen istihdama yönelik hakların da değerlendirilmesi gerektiği görüşü yer almaktadır[31]. Nitekim bir görüşe göre, bozma sözleşmesinin kanun koyucu tarafından İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 51. maddesinde ikale sözleşmesiyle iş sözleşmesinin feshi durumunda işçinin işsizlik ödeneği alacağına dair bir düzenleme getirilmesi ve işten çıkış kodlarına ikale nedeniyle iş sözleşmesinin feshine dair bir çıkış kodunun da dahil edilmesi ikale ile iş akdi sona eren işçilerin mağdur olmasını önleyecektir[32].

Diğer taraftan, ikale sonrasında işçi tarafından işsizlik ödeneğinden yararlanmak amacıyla ikalenin geçersizliğinin tespiti istemi ile yargı yoluna başvurulabilmektedir. Söz konusu talep bir menfi tespit davası niteliğinde olup, davacı sigortalı işsizin ilgili davayı açmakta hukuki yararının varlığı kabul edilmelidir[33].

[28] RG T. 01.09.1971, S. 13943.

[29] Örneğin Yargıtay 22. HD, E. 11682 K. 21214 T. 8.10.2018 uyarınca, "Bozma sözleşmesi yoluyla iş sözleşmesi sona eren işçi, iş güvencesinden yoksun kaldığı gibi, kural olarak feshe bağlı haklar olan ihbar kıdem tazminatlarına da hak kazanamayacaktır. Yine 4447 Sayılı Kanun kapsamında işsizlik sigortasından da yararlanmayacaktır." www.kazanci.com.tr, (E.T. 13.10.2025); Fuat Bayram ve Arzu Yıldırım-Coşkun, "Türk İş Hukukunda İkale", Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 18/2 (2023), s. 437

[30] Süzek/Başterzi, s. -543.

[31] Aydınlı, İbrahim: İradenin Zayıf Taraf Yararına Yorum (Contra Stipulatorem Fort, In Dubio Minus) İlkesi Işığında İşverenin Feshini Talep Etme İradesi İstifa veya İkale Anlamına Gelir Mi?, Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan, C.I, İstanbul 2011, s. 855, 864, 871.

[32] Argıllı Abdülkadir: İkale Sözleşmesinin Ardından İşten Çıkış Kodu ve İşsizlik Ödeneği Sorunları, Otto Hukuk Bürosu, 26.03.2025, https://ottohukuk.com/hukuki-makaleler/ikale-sozlesmesinin-ardindan-isten-cikis-kodu-ve-issizlik-odenegi-sorunlari/, E.T. 16.12.2025.

[33] Astarlı, Muhittin: İş Hukukunda İkale (Bozma Sözleşmesi) (Güncellenmiş - Yargıtay Kararları Bölümü Eklenmiş). Ankara: Turhan Kitabevi, 2016, s. 14; Bayram/Yıldırım-Coşkun, s. 449.

5.Kıdem Tazminatının İşsizlik Ödeneği Bakımından Durumu

Öğretide bir görüşe göre, kıdem tazminatı ile işsizlik sigortasının hukuki nitelikleri itibariyle bağdaştırılabilmesi mümkün değildir. Çünkü kıdem tazminatına hak kazanmak için işsiz olmak gibi bir koşul aranmadığı için kıdem tazminatının işsizlik sigortası ile mukayese edilmesi olanağı da bulunmamaktadır. İşsizlik sigortasının ülkemizde henüz uygulama alanı olmadığı dönemler bakımından da kıdem tazminatı ancak zorlama ile işsizliği tazmin işlevinde olduğu kabul edilse dahi, işçiler bakımından güvenceli bir yol değildir. Çünkü aralarında anlaşmazlık yaşayan işçi ve işveren arasında işveren tarafından kıdem tazminatının kendiliğinden ödenmemesi durumunda işçi yargı yoluna başvurmak durumundadır. Dolayısıyla kıdem tazminatının işsizliği tazmin eden bir kurum olduğunu belirtmek bu bakımdan da şüpheli olacaktır[34].

D.Belirli Bir Süre Sigortalı Olarak Çalışma ve Prim Ödeme

İşsizlik ödeneği talep edebilmek için, sigortalı olarak çalışma süresi, talep tarihinin öncesinde olan yakın bir dönem ile sınırlı tutulmakta olup, söz konusu dönem taban süre olarak gözetilmektedir. Nitekim İşsizlik Sigortası Kanunu işsiz sigortalının işsizlik ödeneğinden yararlanabilmesi için belirli bir taban süre tayin etmiştir[35]. Ayrıca, öğretide bir görüşe göre, Kanun taslağında yer alan söz konusu çalışmanın işverenin işyerinde yürütülmesi koşuluna isabetli olarak Kanun metninde yer verilmemiştir[36].

4447 Sayılı Kanun m. 51/I uyarınca, işsizlik ödeneğine hak kazanmak için Kanunda yer alan prim ödeme koşullarını sağlamış olmak gereklidir. İşsizlik Sigortası Kanununun 51. maddesinin ilk fıkrasında 13/2/2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanunun 71 inci maddesiyle yer alan *"hizmet akitlerinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış"* ibaresi *"ve bu Kanunda yer alan prim ödeme koşullarını sağlamış"* şeklinde değiştirilmiş ve metne işlenmiştir. Söz konusu değişiklik öncesinde iş akdinin sona ermesinden geriye doğru 120 gün kesintisiz prim ödeme koşulunun ödeneğe hak kazanmayı zorlaştırdığı öne sürülerek eleştirilen ve tartışmaya yol açan bir konuydu. Sözü geçen koşulun yürürlükten kaldırılması ile birlikte iş akdinin askıya alındığı süreler de gözetilerek bu sürede hizmet akdine tabi çalışmak yasa koyucu tarafından yeterli görülmüştür[37].

İşsizlik ödeneğine hak kazanılabilmesi için öncelikle sigortalının son üç yıl (360

[34] Başterzi, Süleyman: "Kıdem Tazminatı-İşsizlik Sigortası İlişkisi", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 44, S. 1, Y. Mayıs 1995, s. 331-332.
[35] Yiğit, s. 95.
[36] Başterzi, s. 122; Bal Bektaş, s. 562.
[37] Süzek/Başterzi, s. 822.

gün) içinde en az 600 gün (20 ay) işsizlik sigortası priminin yatırılmış olması gereklidir. İkinci olarak ise, 4447 sayılı Kanun m. 50/II uyarınca bu süre içerisinde iş sözleşmesinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışılmış olması koşul olarak aranmaktadır. 4447 sayılı Kanun sözü geçen iki koşulun aynı anda gerçekleşmesini hükme bağlamıştır[38]. Öğretide bir görüşe göre, belirli süre prim ödenmesi koşulunun amacı sigortalı işsizin işsizlik sigortası programının kapsamında bulunduğundan emin olmasını sağlamak ve ödeneği talep etmeden önceki dönemde çalışmakta olduğunu ispatlayabilmesidir[39]. Öğretideki bir başka görüşe göre ise, sigortalı işsizin belirli bir süre işsizlik sigortası fonuna maddi destekte bulunmasını garanti altına almak amacıyla belirli bir süre prim ödeme koşulu düzenlenmiştir[40].

İşçilerin prim ödeme koşullarını sağlamış olmaları kaydıyla işsizlik ödeneği almaya hak kazanacaklarına dair m. 51/1 hükmüne ilişkin olarak öğretide bir görüşe göre 6111 sayılı kanun ile değişiklik yapılan 4447 sayılı işsizlik Sigortası kanununda madde 50/2 uyarınca işsizlik ödeneğinden yararlanmak için son üç yıl içinde en az 600 gün prim ödemesi ve bu primlerin son 120 gününde kesintisiz geçmesi gerektiğine dair koşul tam süreli iş sözleşmesi ile çalışanlar bakımından dahi oldukça ağır bir koşuldur[41]. Öğretide bir başka görüşe göre, 120 gün kesintisiz prim ödeme koşulu işsizlik ödeneğine hak kazanmayı önemli ölçüde sınırlamaktadır[42]. Sürekli çalışmış olma yönündeki ek koşulu, sosyal sigorta ilkelerine aykırı bulan ve ödenekten yararlanmak bakımından sınırlayıcı bir etki yaratacağı, dolayısıyla ödeneğe hak kazanmak için son 120 gün kesintisiz olarak çalışmış olmak şartının aranmamasının daha isabetli olacağı görüşünde olan yazarlar bulunmaktaydı[43]. Ayrıca, öğretide kimi yazarlar ülkemizde işsizlik ödeneğine hak kazanılma koşullarının ağır olduğunu ve bu sebeple söz konusu koşulların hafifletilmesinde ve ödenek süresinin daha uzun olmasında yarar olduğu düşüncesindedir[44].

Diğer taraftan, 3 No.lu Tebliğ m. 2/2[45] uyarınca iş sözleşmesinin sona erdiği

[38] Tuncay, Aziz Can: "İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanma Şartları", İşsizliğin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Açısından Sorunları, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Ankara, Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası, 2003, s. 37 vd.; Tuncay, Can: "İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik Ödeneği", Çimento İşveren Dergisi, C. 15, S. 3, 2001, s. 10; Güzel, Ali: "4447 Sayılı Kanuna Göre İşsizlik Sigortası", Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan, Ankara 2000, s. 837; Saraç, s. 20-21; Yıldız, s. 86.

[39] Tuncay, s. 31-49.

[40] Limoncuoğlu, S. Alp: İşsizlik Sigortası ve Uygulama Sorunları, Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 12, Y. Haziran 2012, s. 89.

[41] Caniklioğlu, s. 11.

[42] Ekmekçi, s. 58.

[43] Güzel/Okur, s.412; Uğur Suat, "Sosyal Güvenliğimizdeki Son Gelişmelerin Değerlendirilmesi", Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 4, S. 2, Y. 2002, s.131-146; Yiğit, s. 95.

[44] Şişli/Eser/Limoncuoğlu, s. 1266; Limoncuoğlu, s. 89.

[45] *"Hizmet aktinin 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*

tarihten önceki son 120 günün hesaplanmasında birtakım durumlar dikkate alınmayacaktır. İlgili tebliğe göre, iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten önceki 120 gün sürenin hesaplanmasında iş sözleşmesinin devam etmesi koşuluyla, hastalık, ücretsiz izin, doğal afet, kısmi istihdam, disiplin cezası, gözaltı, hükümlü olmak ile sonuçlanmayan tutukluluk hali, grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz nedeniyle işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi hallerinde prim yatırılmayan bu süreler dikkate alınmayacak bir başka anlatımla son 120 gün koşuluna ilişkin olarak kesinti sayılmayacaktır[46]. Ayrıca, fesih tarihinde çalışmamış olma, ev hizmetlerinde 30 günden az çalışma, kısa çalışma ödeneği ve yarım çalışma ödeneği nedenleri ile hizmet akdi devam ederken prim yatırılmaması durumunda, prim yatırılmayan ilgili süreler son 120 gün koşulu bakımından kesinti sayılmamaktadır[47].

Öğretide bir görüşe göre, her ne kadar ilgili düzenleme sonucu itibari ile yerinde ise de, yeni bir düzenleme yerine prim ödeme günü koşulunu düzenleyen maddede prim ödeme gün sayısının azaltılması yolu ile değişiklik yapılması uygun olurdu. Ayrıca İşsizlik Sigortası Kanununun 51. maddesinin birinci fıkrasında yapılan değişiklikler neticesinde işsizlik ödeneğinden yararlanabilmek için getirilen son 120 gün sürekli çalışmış olma ve son üç yıl içinde en az 600 gün prim ödemiş olma koşulu iki farklı maddede tekrarlanmış olması gereksiz idi ve torba kanun ile tekrar eden düzenleme kaldırılmıştır. Ancak öğretide bir görüşe göre, işsizlik yardımından yararlanabilmek için son 120 gün kesintisiz çalışma koşulunun tamamen yürürlükten kaldırılması ve son üç yıl içinde en az 600 gün prim ödeme koşulunun ise daha kolay yerine getirilebilecek şekilde indirilmesi isabetli olurdu[48].

4447 sayılı Kanunda 120 gün prim ödeme kuralı getirilmekle birlikte 30.01.2001 tarihli ve 24656 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4447 sayılı Kanunun Uygulanmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ no: 3) ile [49] "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 ile grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz, doğal afetler nedeniyle işyerinde

istihdam ile grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz, doğal afetler nedeniyle işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde prim yatırılmayan süreler için Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) kayıtları esas alınır ve 120 günün hesabında prim yatırılmayan bu süreler kesinti sayılmaz."

[46] Tozan, s. 84.

[47] Bkz. Son 120 Günde Kesinti Sayılmayan Haller Nelerdir? İŞKUR Web Sayfası, https://www.iskur.gov.tr/sikca-sorulan-sorular/issizlik-sigortasi/son-120-gunde-kesinti-sayilmayan-haller-nelerdir/, E.T. 14.11.2025.

[48] Caniklioğlu, s. 11-12.

[49] Zeynep Şişli/ Dilek Eser/ S. Alp Limoncuoğlu: İşsizlik Sigortası Ödeneği Süresinin Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirilmesi, Prof. Dr. Ali Güzel'e Armağan, C. 2, s. 1266; Limoncuoğlu, s. 89.

faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde prim yatırılmayan süreler için Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) kayıtlarının esas alınacağını ve 120 günün hesabında prim yatırılmayan bu sürelerin kesinti sayılmayacağını" düzenlemiştir. İlgili düzenlemenin tahdidi olup olmadığı belirsiz olması ve kanunlara nazaran tebliğlerin daha kolay değiştirilebilir olması öğretide eleştirilmiş ve konuya kanun ile düzenleme getirilmesi ve çalışılmış sürelerin hesabında İş Kanunu ile yeknesaklık oluşturulmasında isabet olacağı ifade edilmiştir[50].

Diğer taraftan, ilgili koşul bakımından geriye doğru üç yıl ibaresine ilişkin öğretide farklı görüşler ileri sürülmekte olup, öğretide baskın görüşe göre, üç yıllık süre, 600 gün çalışma ve işsizlik sigortası ödeme koşulunun sağlaması için belirtilmiş azami süredir[51]. Türkiye İş Kurumu'nun uygulamasında da sigortalı işsiz üç yıl içinde 600 gün prim ödemesi durumunda işsizlik ödeneğine hak kazanmaktadır[52].

İkinci koşul olarak ise, m. 50/2'de hüküm altına alındığı üzere, sigortalının hizmet akdinin sona ermesinden önceki 120 gün aralıksız çalışmak ve işsizlik sigortası primi ödemesidir. Aralıksız çalışma koşulunun nasıl uygulanacağına dair 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin 3 No.lu Tebliğ'in *"Prim ödeme ve işsizlik ödeneğine hak kazanma süreleri"* başlığı altında hüküm altına alınan 2. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, *"Hizmet aktinin 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 ile grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz, doğal afetler nedeniyle işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde prim yatırılmayan süreler için Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) kayıtları esas alınır ve 120 günün hesabında prim yatırılmayan bu süreler kesinti sayılmaz." Bahsi geçen düzenlemeye ilişkin bir Yargıtay Hukuk Genel Kurul Kararına[53] göre, "... Hal böyle olunca;- davacının işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde kesintisiz çalışıp çalışmadığı, bu sürelere ait primin ödenip ödenmediği, prim ödenmemiş ise 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin Tebliğ'in 2.maddesinin son fıkrasında belirtilen şekilde primi yatırılmayan bu sürelerin kesinti sayılıp sayılmayacağı araştırılarak, toplanacak tüm deliller doğrultusunda varılacak sonuç*

[50] Limoncuoğlu, S. Alp; Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 2006, s. 313; Limoncuoğlu, s. 91.

[51] Tuncay/Ekmekçi, s. 615; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 826-827. Öğretide bir başka görüşe göre ise, üç yıllık süre bekleme süresi olarak kabul görülmeli ve sigortalı en az üç yıllık sigortalılık süresine sahip olmakla beraber 600 gün çalışmış ve prim ödemiş olmalıdır. Sözer, s. 545.

[52] İŞKUR, "İşsizlik Sigortası, İş Kaybı Tazminatı, Kısa Çalışma Ödeneği ve Ücret Garanti Fonu Uygulama Esasları", İşsizlik Sigortası Uygulama Esasları, Türkiye İş Kurumu İşlemler El Kitabı, Bölüm: 4, s. 7.

[53] YHGK., T. 30.05.2012 E. 2012/10-166, K. 2012/330, Yıldız, s. 88.

uyarınca karar verilmelidir". Öğretide kanun yerine tebliğ ile düzenleme getirilmiş olması ve kesinti oluşturmayacak hallerin tahdidi olup olmadığının açıkça belirtilmemesi eleştirilmiştir[54].

E.İş Sözleşmesinin Sigortalının İsteği ve Kusuru Dışında Sona Ermesi

1.İşverenin Süreli Feshi ve Haklı Nedenle Derhal Feshi Bakımından

Süreli fesih kural olarak belirsiz süreli sürekli iş sözleşmelerinde ve TBK m. 430/3 hükmü ile istisnai olarak bir durumda belirli süreli iş sözleşmelerinde uygulanan bir fesihtir[55]. İşveren tarafından işçinin iş sözleşmesinin süreli fesih ile sona erdirilmesi durumunda, işçi işsizlik ödeneğine hak kazanır. Bu bağlamda, 4857 sayılı Kanunun 17. maddesi[56], 854 sayılı Deniz İş Kanunu'nun 16. maddesi[57], 5953 sayılı Basın İş Kanunu m. 6[58] uyarınca

[54] Limoncuoğlu, Mukayeseli, s. 313; Limoncuoğlu, s. 91.

[55] Çelik, Nuri/Caniklioğlu, Nurşen/Canbolat, Talat/Özkaraca, Ercüment: İş Hukuku Dersleri, B. 36, Beta Yayınları, İstanbul 2023, s. 484.

[56] *"Süreli fesih"* Madde 17 - *"Belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinden önce durumun diğer tarafa bildirilmesi gerekir.İş sözleşmeleri;*
a) İşi altı aydan az sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak iki hafta sonra,
b) İşi altı aydan birbuçuk yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak dört hafta sonra,
c) İşi birbuçuk yıldan üç yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak altı hafta sonra,
d) İşi üç yıldan fazla sürmüş işçi için, bildirim yapılmasından başlayarak sekiz hafta sonra,
feshedilmiş sayılır.
Bu süreler asgari olup sözleşmeler ile artırılabilir.
Bildirim şartına uymayan taraf, bildirim süresine ilişkin ücret tutarında tazminat ödemek zorundadır.
İşveren bildirim süresine ait ücreti peşin vermek suretiyle iş sözleşmesini feshedebilir.
İşverenin bildirim şartına uymaması veya bildirim süresine ait ücreti peşin ödeyerek sözleşmeyi feshetmesi, bu Kanunun 18, 19, 20 ve 21 inci maddesi hükümlerinin uygulanmasına engel olmaz. 18 inci maddenin birinci fıkrası uyarınca bu Kanunun 18, 19, 20 ve 21 inci maddelerinin uygulanma alanı dışında kalan işçilerin iş sözleşmesinin, fesih hakkının kötüye kullanılarak sona erdirildiği durumlarda işçiye bildirim süresinin üç katı tutarında tazminat ödenir. Fesih için bildirim şartına da uyulmaması ayrıca dördüncü fıkra uyarınca tazminat ödenmesini gerektirir.
Bu maddeye göre ödenecek tazminatlar ile bildirim sürelerine ait peşin ödenecek ücretin hesabında 32 nci maddenin birinci fıkrasında yazılan ücrete ek olarak işçiye sağlanmış para veya para ile ölçülmesi mümkün sözleşme ve Kanundan doğan menfaatler de göz önünde tutulur."

[57] *"Aktin çözülmesinde bildirim"* Madde 16 – *"A) Süresi belirsiz hizmet akti, 14 üncü maddede yazılı durumlar dışında gemiadamının işe alınmasından itibaren altı ay geçmedikçe bozulamaz. B) Süresi belirsiz hizmet akitlerinin çözülmesinden önce durumun diğer tarafa bildirilmesi gerekir. Hizmet akti: a) İşi altı ay sürmüş olan gemiadamı için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlıyarak iki hafta sonra, b) İşi altı aydan birbuçuk yıla kadar sürmüş olan gemiadamı için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlıyarak dört hafta sonra, c) İşi birbuçuk yıldan üç yıla kadar sürmüş olan gemiadamı için bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlıyarak altı hafta sonra, ç) İşi üç yıldan fazla sürmüş olan gemiadamı için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlıyarak sekiz hafta sonra, Bozulmuş olur. C) Öneller asgari olup toplu iş sözleşmesiyle veya hizmet akti ile artırılabilir. D) Bildirme şartına uymıyan taraf, yukarıda yazılı önellere uygun ücret tutarında tazminat ödemek zorundadır. Gemiadamının sendikaya üye olması, şikayete başvurması gibi sebeplerle işinden çıkarılması hallerinde ve genel olarak hizmet aktini bozma hakkının kötüye kullanıldığını gösteren diğer durumlarda "B" bendinde yazılı önellere ait ücretlerin üç katı tutarı tazminat olarak ödenir. Tarafların ayrıca tazminat isteme hakkı saklıdır."*

[58] *"Akdin işveren tarafından feshi ve kıdem tazminatı"* Madde 6 – *"Kıdem hakkı gazetecinin mesleke ilk giriş tarihinden itibaren hesaplanır. Akdin feshi halinde gazeteci, bu süreye göre hesaplanacak tazminatı almaya hak kazanır. Birinci maddenin şümulüne giren bir işyerinde işverenle arasındaki hizmet münasebeti bir veya*

iş sözleşmesi bildirim önellerine uygun şekilde feshedilen işçiler diğer koşulları da sağlamaları durumunda işsizlik ödeneğine hak kazanacaklardır. Çünkü sözü geçen durumda işçi iradesi dışında işsiz kalmıştır[59].

İşverenler kimi zaman usulsüz fesih yoluyla sigortalının iş sözleşmesini sona erdirebilmektedir. Sigortalı bu durumda işsizlik ödeneğine ilişkin diğer koşulları sağlaması durumunda ödenek alabilecektir. 5838 sayılı yasayla İşsizlik Sigortası Kanununa eklenen ek.1.madde uyarınca 01 Ağustos 2009 tarihi itibariyle Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılan bildirimler bir başka anlatımla işten çıkan işçi hakkında on gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumu'na İşten Çıkış Bildirgesi verilmesi yeterli olup, İŞKUR'a İşten Ayrılma Bildirgesi verme yükümlülüğü bulunmamaktadır[60].

İşveren süreli feshi, her zaman sigortalıya ihbar önellerini vererek gerçekleştirmez. İş akitleri bazen usulsüz fesih yoluyla da sona erdirilebilmektedir. Bu hallerde sigortalı, hak kazanacağı tazminatlar (ihbar tazminatı, kıdem tazminatı vs.) saklı kalmak üzere aynı zamanda ödeneğe ilişkin diğer şartları da tamamlamışsa işsizlik ödeneğine hak kazanacaktır. Bunun için de 01 Ağustos 2009 tarihinden itibaren 5838 sayılı yasayla İşsizlik Sigortası Kanununa eklenen ek 1. madde uyarınca Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılan bildirimlerin yeterli olacağı kesinleşmiştir. Bu son duruma göre, işten çıkışlarda, on gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumu'na İşten Çıkış Bildirgesi verilmesi yeterli olmaktadır. Ayrıca İŞKUR'a İşten Ayrılma Bildirgesi vermeye gerek kalmamıştır[61].

İşverenin kanuna uygun olarak işyerini kapatması ve İş Kanunu m.17 uyarınca işçilerin sözleşmelerini bildirimli fesih usulüne göre feshetmesi halinde işveren tarafından sözleşmeleri sona erdirilen işçiler 4447 sayılı Kanun çerçevesinde diğer koşullar da mevcutsa işsizlik ödeneği alabileceklerdir. İşyerinin yetkili kamu makamları tarafından kapatılması durumunda işsiz kalan işçilerin ücretlerini işveren ödemek veya aynı ücretle başka bir iş ver-

müteaddit mukaveleye istinaden fasılasız olarak en az beş yıl sürmüş olan gazetecinin işine son verilmesi yapılacak yazılı ihbardan itibaren üç ay geçtikten sonra muteber olur. Beş seneden az hizmeti olanlar için bu ihbar müddeti bir aydır. İhbar müddetinin son günü olan tarih tazminata esas tutulur ve yıllık izinden sayılmaz. Gazeteci yıllık iznini kullanmamışsa, işine son verilmesi halinde, izin müddetine ait ücreti kendisine peşin olarak verilir. Hizmetine bu madde hükümlerine göre son verilen gazeteciye feshi ihbar edilen mukavelenin taallük ettiği her hizmet yılı veya küsuru için, son aylığı esas ittihaz olunmak suretiyle her yıl için bir aylık ücreti miktarında tazminat verilir. (İlk mukavele yılında bu miktar hesaplanmaz. Bir defa kıdem tazminatı alan gazetecinin kıdemi, yeni işine girişinden itibaren hesaplanır. Ancak, buna aykırı olarak işverenle gazeteci arasında yapılacak mukavele muteberdir. İşverenin maddi imkansızlık sebebiyle gazetecinin tazminatını bir defada ödeyememesi halinde, tediye en çok dört taksitte yapılır ve bu taksitlerin tamamının süresi bir yılı geçemez. Ancak, bu bölünme o iş yerinin mali vergisini tahakkuk ettiren maliye şubesinin, müessesenin zarar etmekte olduğu kararı üzerine yapılabilir. İş Kanununun 18, 19, 20, 21 ve 29 uncu maddesi hükümleri kıyas yoluyla uygulanır."

[59] Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 820; Yiğit, s. 89.

[60] Bal Bektaş, s. 564.

[61] Bal Bektaş, s. 564.

mekle yükümlüdür. Bu süreçte iş sözleşmesi sona eren ve işsiz kalan sigortalılar, 4447 sayılı Kanunda belirtilen diğer koşulların varlığı durumunda işsizlik ödeneğinden yararlanacaktır[62].

İş sözleşmesinin işçi veya işveren tarafından bildirimsiz fesih ile sona erdirilmesi 4447 sayılı Kanun m. 51/b bendine göre, yürürlükte olan 4857 sayılı İş Kanunu'nun 24. maddesinde[63] hüküm altına alınan sağlık sebepleri, ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri ile zorlayıcı nedenler başlıkları altında toplanan fesih nedenleri konusunda herhangi bir ayrım gözetmeksizin işsizlik sigortası ödeneğine hak kazandıran fesih sebepleri olarak kabul etmiştir[64].

Diğer taraftan, ilgili hükme göre, Deniz İş Kanunu m.14/II[65] ve m. 14/III[66] numaralı fıkraları ile Basın İş Kanununun 7. maddesi[67] ile 11. maddesinin

[62] Yiğit, s. 89.

[63] "*İşçinin haklı nedenle derhal fesih hakkı*" Madde 24 – "*Süresi belirli olsun veya olmasın işçi, aşağıda yazılı hallerde iş sözleşmesini sürenin bitiminden önce veya bildirim süresini beklemeksizin feshedebilir:*
I. Sağlık sebepleri:
a) İş sözleşmesinin konusu olan işin yapılması işin niteliğinden doğan bir sebeple işçinin sağlığı veya yaşayışı için tehlikeli olursa.
b) İşçinin sürekli olarak yakından ve doğrudan buluşup görüştüğü işveren yahut başka bir işçi bulaşıcı veya işçinin işi ile bağdaşmayan bir hastalığa tutulursa.
II. Ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri:
a) İşveren iş sözleşmesi yapıldığı sırada bu sözleşmenin esaslı noktalarından biri hakkında yanlış vasıflar veya şartlar göstermek yahut gerçeğe uygun olmayan bilgiler vermek veya sözler söylemek suretiyle işçiyi yanıltırsa.
b) İşveren işçinin veya ailesi üyelerinden birinin şeref ve namusuna dokunacak şekilde sözler söyler, davranışlarda bulunursa veya işçiye cinsel tacizde bulunursa.
c) İşveren işçiye veya ailesi üyelerinden birine karşı sataşmada bulunur veya gözdağı verirse, yahut işçiyi veya ailesi üyelerinden birini kanuna karşı davranışa özendirir, kışkırtır, sürükler, yahut işçiye ve ailesi üyelerinden birine karşı hapsi gerektiren bir suç işlerse yahut işçi hakkında şeref ve haysiyet kırıcı asılsız ağır isnad veya ithamlarda bulunursa.
d) İşçinin diğer bir işçi veya üçüncü kişiler tarafından işyerinde cinsel tacize uğraması ve bu durumu işverene bildirmesine rağmen gerekli önlemler alınmazsa.
e) İşveren tarafından işçinin ücreti kanun hükümleri veya sözleşme şartlarına uygun olarak hesap edilmez veya ödenmezse,
f) Ücretin parça başına veya iş tutarı üzerinden ödenmesi kararlaştırılıp da işveren tarafından işçiye yapabileceği sayı ve tutardan az iş verildiği hallerde, aradaki ücret farkı zaman esasına göre ödenerek işçinin eksik aldığı ücret karşılanmazsa, yahut çalışma şartları uygulanmazsa.
III. Zorlayıcı sebepler:
*İşçinin çalıştığı işyerinde bir haftadan fazla süre ile işin durmasını gerektirecek zorlayıcı sebepler ortaya çıkarsa.***"**

[64] Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 821.

[65] *"II - Gemiadamı tarafından: a) Ücretin kanun hükümleri veya hizmet akti gereğince ödenmemesi, b) İşveren veya işveren vekilinin gemiadamına karşı, kanuna, hizmet akitlerine veya sair iş şartlarına aykırı hareket etmesi, c) İşveren veya işveren vekilinin gemiadamına karşı denizcilik kural ve teamüllerine veya ahlak ve adaba aykırı hareket etmesi,"*

[66] "*III - İşveren, işveren vekili veya gemiadamı tarafından: a) Geminin herhangi bir sebeple 30 günden fazla bir süre seferden kaldırılması, b) Gemiadamının herhangi bir sebeple sürekli olarak gemide çalışmasına engel bir hastalığa yakalanması veya engelli hâle gelmesi,"*

[67] *"Akdin gazeteci tarafından feshi"* Madde 7 – *"Gazeteci en az bir ay evvel işverene yazılı ihbarda bulunmak suretiyle iş akdini her zaman feshedebilir."*

birinci fıkrasına[68] göre sigortalı tarafından feshedilen iş sözleşmesi de işsizlik sigortası ödeneğine hak kazandıran fesihler arasındadır[69].

Kuruma bizzat talep konusunda ise, göz altında veya tutuklu olan işçinin, işsizlik ödeneğinin kendisine ödenebilmesi için bizzat İŞKUR' a başvurma koşulunu yerine getirme imkânı olmayan sigortalı işsiz bakımından, göz altı veya tutuklama halinin sona ermesinden sonra İŞKUR' a başvuruda bulunabilmek mümkün olup, sigortalı işsiz bireyin göz altı ve tutukluluk nedeniyle geç başvurduğu süreler mücbir sebep olarak kabul edilmek suretiyle işsizlik ödeneği ödenmektedir. Ancak kimi zaman gözaltı veya özellikle tutukluluk süreleri çok uzun sürdüğü zaman, gelirden yoksun kalan sigortalı işsizin bakmakla yükümlü olduğu aile bireyleri mağduriyet yaşamaktadır. Hâl böyle olunca, işini kaybeden sigortalı işsizin, kısmen gelir kaybını önlemeyi amaçlayan işsizlik sigortası düzenlemesinin amacına ters düşen bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple, sigortalı işsize iradesi dışında İŞKUR' a doğrudan başvurma imkânı vermeyen özellikle uzun süren tutukluluk sürelerinde, tutuklu işsiz sigortalının ailesi işsizlik ödeneğinden yararlandırılmalıdır. Tutukluluğun işsizlik ödeneği alma süresi içinde hükümlülükle sonuçlanması durumunda ise, işsizlik ödeneği kesilerek, işsizlik ödeneği alma süresi dolduktan sonra ise verilen işsizlik ödeneğinin tamamı, yapılacak gelir testi sonucu yoksul olmadıkları anlaşılan kişilerden geri alınmalıdır[70].

İş Kanunu'nun 25. maddesinin 4. fıkrası uyarınca, sigortalının gözaltına alınması veya tutuklanması halinde devamsızlığının İş Kanunu m. 17'deki bildirim süresini aşması işveren tarafından işçinin iş akdini haklı feshi mümkündür. Öğretide kimi yazarlara göre, İşsizlik Sigortası Kanununun 51. maddesinde sözü geçen fesih nedeni düzenlenmemekle birlikte işsiz sigortalı bu fesih halinde de işsizlik ödeneğinden yararlandırılmalıdır[71].

Öte yandan, işverenin işçinin iş sözleşmesini İş Kanunu m. 25/II'de[72] hü-

[68] *"İhbar mühletini beklemeksizin fesih hakkı ve tazminat"*: Madde 11 – *"Bir mevkutenin veçhe ve karakterinde gazeteci için şeref veya şöhretini veya umumiyetle manevi menfaatlerini ihlal edici bir vaziyet ihdas edecek şekilde bariz bir değişiklik vukuu halinde, gazeteci ihbar mühletini beklemeden akdi feshedebilir."*

[69] Yiğit, s. 87.

[70] Tozan, Celal: İşsizlik Sigortası Kanunu Uygulamaları, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Ankara 2013, s. 85.

[71] Tuncay/Ekmekçi, s. 685; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s.725.

[72] *"II- Ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri:*
a) İş sözleşmesi yapıldığı sırada bu sözleşmenin esaslı noktalarından biri için gerekli vasıflar veya şartlar kendisinde bulunmadığı halde bunların kendisinde bulunduğunu ileri sürerek, yahut gerçeğe uygun olmayan bilgiler veya sözler söyleyerek işçinin işvereni yanıltması.
b) İşçinin, işveren yahut bunların aile üyelerinden birinin şeref ve namusuna dokunacak sözler sarfetmesi veya davranışlarda bulunması, yahut işveren hakkında şeref ve haysiyet kırıcı asılsız ihbar ve isnadlarda bulunması.
c) İşçinin işverenin başka bir işçisine cinsel tacizde bulunması.
d) İşçinin işverene yahut onun ailesi üyelerinden birine yahut işverenin başka işçisine sataşması, işyerine sarhoş yahut uyuşturucu madde almış olarak gelmesi ya da işyerinde bu maddeleri kullanması.[8]

küm altına alınan ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller kapsamında haklı nedenle feshetmesi durumunda bir başka anlatımla sigortalının kendi kusuru nedeniyle sözleşmesinin sona ermesi durumunda sigortalı işsiz işsizlik sigortasından yararlanamaz[73]. Konuya ilişkin yargıya intikal eden bir uyuşmazlıkta, İş Kanunu madde 25/2 kapsamına giren bir fiil iddiası ile iş akdi sona erdirilen davacı işçi feshin geçersizliği ve işe iade talebi ile açtığı davanın lehine sonuçlanması üzerine karar kesinleştikten sonra işsizlik sigortası ödeneğinden yararlanmak için Kuruma başvuruda bulunmuş ancak işçinin başvurusu Kurum tarafından reddedilmiştir. Akabinde işçinin İŞKUR aleyhine işsizlik ödeneğine hak kazandığının tespiti ve ödeneğin fesih tarihinden itibaren yasal faizli ile birlikte tahsili talebi ile açtığı davada Yargıtay[74], Kuruma 30 günlük başvuru süresinden sonra ve aynı zamanda ödeneğe hak kazanabileceği 300 günlük süre içerisinde davacı işçinin başvuruda bulunduğunu tespit etmiş olup, davacıya başvuru tarihinden önce yaşlılık aylığı bağlanmış olması nedeniyle işsizlik sigortasından yararlanma talebinin reddi gerektiği sonucuna ulaşmıştır. Öğretide bir görüşe göre, İŞKUR'a yapılan başvuru ile fesih tarihinden itibaren işsizlik ödeneğinden yararlanılamayacağı ancak Kuruma başvuru tarihinden itibaren ileriye doğru sigortadan yararlanabileceği kabul edilmiştir. Bir başka anlatımla, davacı işçi iş sözleşmesinin feshedildiği tarihten itibaren 30 gün içerisinde Kuruma başvuruda bulunmalıydı. Dolayısıyla Yargıtay'ın kararı isabetlidir[75].

İşverenin işten ayrılış bildirgesinde fesih sebebini yanlış bildirmesinden kaynaklanan ve işveren aleyhine açılan dava neticesinde işveren tarafından bildirgenin yanlış düzenlendiğinin tespiti halinde işverenin sorumluluğu doğmakta ve işsizlik ödeneğine geç şekilde hak kazandığı için sigortalı işsiz, geçmiş dönem zararını işverenden talep edebilmektedir. Benzer şekilde, sigortalının iş akdinin işveren tarafından İK 25/II'ye dayalı haklı nedenle feshine karşı açılan davada feshin haksız olduğunun ispat edilmesi durumunda, sigortalı işsizin Kurum'a başvurusu olsa dahi işsizlik ödeneği alamayan sigortalının işverenden söz konusu kusurlu eylemi nedeniyle geçmiş dönem

e) İşçinin, işverenin güvenini kötüye kullanmak, hırsızlık yapmak, işverenin meslek sırlarını ortaya atmak gibi doğruluk ve bağlılığa uymayan davranışlarda bulunması.
f) İşçinin, işyerinde, yedi günden fazla hapisle cezalandırılan ve cezası ertelenmeyen bir suç işlemesi.
g) İşçinin işverenden izin almaksızın veya haklı bir sebebe dayanmaksızın ardı ardına iki işgünü veya bir ay içinde iki defa herhangi bir tatil gününden sonraki iş günü, yahut bir ayda üç işgünü işine devam etmemesi.
h) İşçinin yapmakla ödevli bulunduğu görevleri kendisine hatırlatıldığı halde yapmamakta ısrar etmesi.
ı) İşçinin kendi isteği veya savsaması yüzünden işin güvenliğini tehlikeye düşürmesi, işyerinin malı olan veya malı olmayıp da eli altında bulunan makineleri, tesisatı veya başka eşya ve maddeleri otuz günlük ücretinin tutarıyla ödeyemeyecek derecede hasara ve kayba uğratması."

[73] Sözer, s. 547.

[74] Y10HD, T. 06.02.2007, E. 2006/19645, K., 2007/1657 ve karara ilişkin ayrıntılı inceleme için bkz. Ekmekçi, s. 56-61.

[75] Ekmekçi, s. 60-61.

zararını talep hakkı bulunmaktadır[76]. İşveren tarafından İş Kanunu m. 25/II haricinde yapılan haklı nedenle fesihlerde[77] sigortalı, işsizlik ödeneğine hak kazandığına göre, işveren tarafından haksız fesih yapılması durumunda sigortalı işsiz evleviyetle işsizlik ödeneğinden yararlanacaktır[78]. Ayrıca, sigortalının işverenden ödeneğe geç kavuşmaktan kaynaklanan geçmiş dönem zararı yerine işsizlik ödeneğini talep etmesi durumunda işsizlik ödeneğini ödemekle yükümlü olan tarafın İŞKUR olması nedeniyle söz konusu talep mahkeme tarafından isabetli olarak pasif husumet yokluğuna dayalı olarak usulden reddedilmektedir[79].

Diğer taraftan işçinin işsizlik ödeneğinden yararlanmaya hak kazanamayacak bir şekilde iş sözleşmesinin sona erdiğinin kesin olmadığı bir dönemde yine akdin sona erme tarihinden itibaren 30 gün içerisinde başvuru koşulunun aranması işsizlik sigortasına hak kazanmayı zorlaştıracağı için söz konusu başvurunun işçinin ödeneğe hak kazandığının kesinleştiği tarihten itibaren 30 gün içerisinde yapılmasının da kabul görmesi hususu tartışmaya açıktır. Ancak işaret edilmelidir ki, Kurumun 3 No.lu Tebliğine göre sigortalı işsizin talep dilekçesi ve resmi kimlik belgesi ile birlikte işten ayrılış bildirgesi olmaksızın Kuruma başvuruda bulunması mümkün kılınmıştır[80]. Kimi zaman işveren tarafından düzenlenen bildirgenin içeriği hatalı olabilmektedir. Söz konusu hata nedeniyle sigortalının hak kaybı yaşamaması için öncelikle Kuruma başvurması, talebinin kabul edilmemesi durumunda söz konusu idari kararın iptalini dava yoluyla talep etmesi gerekecektir[81].

Hizmet sözleşmesinin, işsizlik ödeneğine hak kazandırıp kazandırmayaca-

[76] Ekmekçi, Ömer: Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi, 2009, Kamu-İş, 2011, s. 317; Bal Bektaş, s. 567.

[77] Sözü geçen sebepler şöyledir: *"- Sağlık sebepleri:*
a) İşçinin kendi kastından veya derli toplu olmayan yaşayışından yahut içkiye düşkünlüğünden doğacak bir hastalığa yakalanması veya engelli hâle gelmesi durumunda, bu sebeple doğacak devamsızlığın ardı ardına üç iş günü veya bir ayda beş iş gününden fazla sürmesi.[7]
b) İşçinin tutulduğu hastalığın tedavi edilemeyecek nitelikte olduğu ve işyerinde çalışmasında sakınca bulunduğunun Sağlık Kurulunca saptanması durumunda.
(a) alt bendinde sayılan sebepler dışında işçinin hastalık, kaza, doğum ve gebelik gibi hallerde işveren için iş sözleşmesini bildirimsiz fesih hakkı; belirtilen hallerin işçinin işyerindeki çalışma süresine göre 17 nci maddedeki bildirim sürelerini altı hafta aşmasından sonra doğar. Doğum ve gebelik hallerinde bu süre 74 üncü maddedeki sürenin bitiminde başlar. Ancak işçinin iş sözleşmesinin askıda kalması nedeniyle işine gidemediği süreler için ücret işlemez.
III- Zorlayıcı sebepler:
İşçiyi işyerinde bir haftadan fazla süre ile çalışmaktan alıkoyan zorlayıcı bir sebebin ortaya çıkması.
IV- İşçinin gözaltına alınması veya tutuklanması halinde devamsızlığın 17 nci maddedeki bildirim süresini aşması.
İşçi feshin yukarıdaki bentlerde öngörülen sebeplere uygun olmadığı iddiası ile 18, 20 ve 21 inci madde hükümleri çerçevesinde yargı yoluna başvurabilir."

[78] Bal Bektaş, s. 566.

[79] Y22HD, 2017/27471E-2020/3031 K, Y22HD, 2017/23513E-2019/15905 K, Bal Bektaş, s. 567.

[80] Ekmekçi, s. 60-61.

[81] Limoncuoğlu, s. 93; Sözer, s. 548.

ğına dair bir ihtilâfta sigortalı işsizin talep etmesi durumun Kurumun işsizlik ödeneği ödeyip ödeye meyeceği tartışılması gereken bir konu olup[82] öğretide bir görüşe göre, bu konu ilgili kanunun zayıf bir yönünü oluşturmaktadır[83].

Belirli süreli iş akdinin sürenin bitimi ile kendiliğinden sona ermesi bakımından ise, İşsizlik Sigortası Kanununun m. 51/1-d bendine göre belirli süreli iş akitlerinde ve DİK 7/II'ye[84] göre sona ermede iş akdi süre sonunda tarafların fesih bildiriminde bulunmalarına gerek kalmaksızın kendiliğinden sona erdiği için iradesi dışında işsiz kalan sigortalı işsizlik ödeneğinden yararlanmaktadır[85].

İşsizlik Sigortası Kanunu'nun m. 51/1-e bendine göre sigortalı, işyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, kapanması veya kapatılması, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedenleriyle işten çıkarılması ya da DİK 14/IV bendi[86] uyarınca işsiz kalması durumunda işsizlik ödeneğinden yararlanacaktır. Öğretide bir görüşe göre, bahsi geçen durumlarda işveren iş sözleşmesini süreli fesih yolu ile sona erdirebileceği için söz konusu fesih nedeniyle sigortalı İşsizlik Sigortası Kanunu m. 51/1-a kapsamında işsizlik ödeneğine hak kazanabilecektir. Bu sebeple 4447 sayılı Kanun m. 51/e bendi, aynı madde a bendinin tekrarı niteliğindedir[87].

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu m. 51-f bendi uyarınca, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun *"İş Kaybı Tazminatı Ödenmesi ve Diğer Hizmetlerin Verilmesi"* başlığı altında düzenlenen 21. maddesi kapsamında hizmet sözleşmeleri sona ermek suretiyle işsiz kalanlar bakımından işçinin işverenin süreli feshi ile iş akdinin sona erdiği ifade edilmelidir[88]. Keza öğretide kanun koyucu tarafından işbu düzenleme getirilmeseydi dahi ilgili işçilerin işsizlik sigortasından yararlanmaya hak kazandıklarının kabul edilmesi gerekirdi. Bahsi geçen düzenleme konuya açıklık getirmek amacıyla getirildiğini belirtmek mümkündür[89]. Nitekim ilgili düzenlemeye göre, iştirakler hariç olmak üzere özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması, özelleştirilmesi, küçültülmesi veya faaliyetlerinin kısmen ya da tamamen

[82] Tuncay, A. Can: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 9. Bası, İstanbul 2000, s.316; Kandemir, s. 548.
[83] Kandemir, s. 548-549.
[84] *"II - Belirli sefer için yapılmış hizmet akti, akitte yazılı seferin sonunda geminin vardığı limanda yükünü boşaltmasıyla sona erer."*
[85] Bal Bektaş, s. 567.
[86] *"IV - Geminin kayba uğraması, terk edilmesi veya harp ganimeti ilan edilmesi veyahut Türk Bayrağından ayrılması hallerinde ise hizmet akti kendiliğinden bozulur."*
[87] Bal Bektaş, s. 568.
[88] Tuncay, s. 31-49; Yiğit, s. 90.
[89] Tuncay, s. 31-49; Kutal, "İşsizlik Sigortası", s. 42-55; Güzel, s. 817-844; Yiğit, s. 90.

durdurulması, süreli ya da süresiz kapatılması veya tasfiye edilmesi nedeniyle hizmet akitleri sona erdirilen sigortalılar, iş kaybı tazminatı ve koşulların varlığı halinde işsizlik ödeneğinden yararlanabilecektir[90].

Diğer taraftan, 4447 sayılı Kanunun 51. maddesinin g bendinin eklenmesi ile *"iş kanunları kapsamına girmeyen sigortalılardan hizmet akitleri, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu kapsamında yapılmış olan toplu iş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmesi bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri doğrultusunda (a), (b), (c), (d) ve (e) bentlerindeki hükümlere paralel olarak sona ermiş olmak. Ancak, işsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için hizmet akdinin başvuru sırasında grev, lokavt veya kanundan doğan ödevler nedeniyle askıya alınmamış olması gerekmektedir."* hükmü ile iş kanunları kapsamında olmayan işçilerin hangi hallerde işsizlik ödeneğine hak kazanabileceği hüküm altına alınmıştır[91].

2. İşçinin Haklı Nedenle Derhal Feshi

İşçinin haklı nedenle iş akdini feshi İş Kanununun 24. Maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda, İş Kanunu m. 24/II-e bendi gereği ücretin ödenmemesi halinde sigortalının iş akdini haklı nedenle feshetme hakkı kapsamında işverenin işçinin ücretinde kesinti yapması Yargıtay nezdinde işsiz sigortalıya iş akdini haklı nedenle fesih ve işsizlik ödeneğinden yararlanma hakkı sağlamaktadır[92].

Diğer taraftan, 6331 sayılı İSGK 4/1-a bendi ve Türk Borçlar Kanunu m. 417 uyarınca işverenin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin her türlü önlemi alması önemli işveren yükümlülükleri arasındadır. Bu bağlamda sigortalı iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmasını işverenden talep etme hakkına sahiptir. Bu sebeple, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini almaktan kaçınan işveren karşısında sigortalının İK 24/II-f bendi gereği çalışma koşullarının uygulanmamasına dayanan haklı nedenle derhal fesih hakkını kullanmak suretiyle iş akdini feshetmesi durumunda işsizlik ödeneğine hak kazanabilecektir[93].

Hemen belirtilmelidir ki, işçinin iş sözleşmesinin haklı neden olmaksızın

[90] Ayrıca bkz. 4447 sayılı Kanun Geçici Madde 1: *"24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesi ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 21 inci maddesinde öngörülen iş kaybı tazminatı ile işsizlik ödeneğini birlikte almaya hak kazananlara öncelikle iş kaybı tazminatı ödenir. İş kaybı tazminatı için yapılan başvurular aynı zamanda işsizlik ödeneği talep başvurusu yerine de geçer.*
İş kaybı tazminatını alma süresi içerisinde Kurumca bir işe yerleştirilemeyen veya kendisi bir iş bulamayanlara bu Kanunda belirtilen esas ve usuller dahilinde işsizlik ödeneği verilir. Ancak iş kaybı tazminatı ödenen süreler işsizlik ödeneği ödenecek toplam süreden mahsup edilir."

[91] Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 820.

[92] Y9HD, 2017/12072 E., 2019/12091 K., Bal Bektaş, s. 564.

[93] Bal Bektaş, s. 565.

kendisi tarafından feshedilmesi durumunda sigortalı işsiz işsizlik sigortasına hak kazanamaz[94]. Bir başka anlatımla, sözleşmenin işçi tarafından süreli fesih yoluyla feshedilmesi, istifa yoluyla iş sözleşmesinin sona ermesi olup, bu halde sigortalı işsize işsizlik ödeneği ödenmeyecektir[95].

F. Çalışmaya Elverişli ve İstekli Bulunmak

4447 sayılı Kanun'un işsizlik sigortası tanımından hareketle, işsizlik sigortasına hak kazanmak bakımından en önemli koşullar arasında sigortalının çalışma istek ve yeterliliği de yer almaktadır[96]. Sigortalının çalışma gücü ve isteğine sahip olduğuna dair ispat yükü sigortalı üzerindedir[97].

Sigortalı işsizin yeni bir iş bulabilmesinin makul bir olasılık içinde bulunup bulunmadığı,

sigortalının mesleki özellikleri, çalışma koşulları ve kişisel özellikleri gözetilerek tayin edilebilecektir[98]. Aynı zamanda işsiz sigortalının tercihleri de etkili olup, yeni işin niteliğine dair tercihlerinin fazla olması, yeni iş bulma olasılığını düşürecektir. Ancak sigortalının elverişlilik ve istekliliğinin varlığı bakımından kendi istek ve arzularına dayanmayan tercihleri olumsuz bir etki oluşturmaz[99]. Ülkemizde Türkiye İş Kurumu işsiz sigortalıların yeni bir iş elde etme olasılığını arttırabilmek için meslek edindirme ve geliştirme kurslarını düzenlemektedir[100].

Öğretide bir görüşe göre, İşsizlik Sigortası Kanununun 51. maddesinin birinci fıkrası düzenlemesinde sigortalı işsizin yeni iş için başvuruda bulunduğu sırada çalışmaya elverişli ve istekli bulunması gerektiği düzenlenmiş ise de kanun koyucunun amacı gözetildiğinde sigortalı işsizin çalışmaya elverişli ve istekli bulunması gerek ödeneğin bağlandığı sırada gerekse ödeneğin kesilmesi sırasında aranması gereken bir koşuldur[101]. Öğretide bir başka görüşe göre ise, hasta, engelli veya bedensel olarak çalışma yeteneği bulunmayan kişiler ile kendi istek ve kararı ile çalışmak istemeyen kişiler işsiz olarak değerlendirilmemelidir. Ayrıca, birtakım sebepler ile ikametlerinden ayrılan ve kendileri ile bağlantı kurulamadığı için iş imkânlarından haberi olmayan sigortalıların ise kendilerinden kaynaklanan sebeplerle çalışma olanağından yoksun kaldıklarını belirtmek mümkündür[102].

[94] Sözer, s. 547.
[95] Süzek/Başterzi, s. 822.
[96] Yiğit, s. 98.
[97] Başterzi, s. 160; Tuncay, İşsizlik Ödeneği, s. 18; Yıldız, s. 140.
[98] Tuncay/Ekmekçi, s. 619-620; Başterzi, s. 160-161.
[99] Başterzi, s. 161; Tuncay, İşsizlik Ödeneği, s. 18.
[100] Tuncay/Ekmekçi, s. 620; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 835-836.
[101] Ekmekçi, s. 58.
[102] Başterzi, s. 145.

G. Sigortalının Kuruma Başvurması

4447 sayılı Kanunun 51. maddesinin 1. fıkrasına göre, *"Bu Kanun uyarınca sigortalı sayılanlardan hizmet akitleri... belirtilen hallerden birine dayalı olarak sona erenler, Kuruma süresi içinde şahsen başvurarak yeni bir iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri...kaydıyla işsizlik ödeneği almaya hak kazanırlar"* hükmü uyarınca, sigortalının kuruma başvurması gerektiği açıkça düzenlenmektedir[103].

İşsiz sigortalı tarafından Kuruma başvurulması ve işsiz olduğunun bildirilmesi gereklidir. İşsiz olduğunu bildiren sigortalı gerek işsizlik sigortasından sağlanan yardımları talep etmekte gerekse yeni bir iş bulmak isteğini ve Kurumun işe aracı olmasını talep ettiğini ortaya koymaktadır[104].

İşsiz sigortalının, Kuruma başvurmakta gecikmesi durumunda gecikilen süre işsizlik ödeneğinden yararlanılacak süreden düşülecektir. Oysa ki, sigortalının mücbir sebeplerden kaynaklanan gecikmeli başvurusunda ise, sigortalı mücbir sebebi kanıtlaması hâlinde işsizlik ödeneğinden yararlanacağı süreden gecikme sırasında geçen süre düşülmeyecektir[105]. Bu bağlamda, sigortalı işsizin hangi mücbir sebepler nedeniyle geç başvurusu halinde hak kaybına uğramayacağı 3 No.lu Tebliğin 5. maddesinde tahdidi olarak sayılmıştır[106].

II. İŞSİZLİK ÖDENEĞİ ÖDENMESİNDE HAK DÜŞÜRÜCÜ NEDENLER

Öncelikle belirtilmelidir ki, mevzuatımızda hak düşürücü nedenlerin getirilme sebebi, sigortalı tarafından işsizlik süresini arttıracak birtakım kötüniyetli davranışları önlemektir. Bu bağlamda söz konusu işsizlik iradi işsizlik olarak nitelendirilmektedir[107].

[103] Ayrıca, 4447 sayılı Kanunun 48/V. maddesi uyarınca, *"Sigortalı işsizin, ...belirtilen ödeme ve hizmetlerden yararlanabilmesi için işten ayrılma bildirgesi ile birlikte hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren otuz gün içinde Kuruma doğrudan başvurması gerekir".*

[104] Yiğit, s. 96.

[105] Yiğit, s. 97.

[106] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulamasına İlişkin Tebliğ'de hüküm altına alınan mücbir sebepler şöyledir: *"Sigortalı işsizin;*
a) Eş, çocuk, anne, baba veya kardeşlerinden birinin vefatı ya da resmi kurum veya kuruluşlardan alınacak doktor raporu ile kanıtlamak kaydıyla kendisinin veya bu maddede sayılanlardan birinin hastalık hali,
b) Yangın, yer sarsıntısı, sel baskını gibi doğal afetler,
c) Herhangi bir nedenle ulaşımın imkansız hale gelmesi,
d) Kanuni bir ödevin yerine getirilmesi,
e) Muvazzaf askerlik hizmetinin yerine getirilmesi,
f) Gözaltına alınma hali,
g) Hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali,
h) Savaş, sıkıyönetim, olaganüstü hal gibi durumlar,
ı) Salgın hastalık nedeniyle karantina,
gibi mücbir sebeplerle geç başvurusu halinde hak kaybı söz konusu değildir."

[107] Bal Bektaş, s. 575.

A. Hak Düşürücü Nedenler

Öncelikle belirtilmelidir ki, işsizlik ödeneği süreli olarak sağlandığı için Kanunda belirtilen sürelerin dolmasıyla birlikte ödenek sona ermekte olup, bu son bulmanın sigortalı işsizin yeni iş bulmasına bağlı olmamaktadır[108].

İşsizlik ödeneği hakkını düşüren nedenler, sigortalı işsiz işsizlik ödeneği almakta iken 1- İŞKUR tarafından teklif edilen mesleğine uygun ve son çalıştığı işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet ettiği yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bir işi haklı bir nedene dayanmaksızın reddetmesi; işsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığının veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı aldığının tespit edilmesi; İŞKUR tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimini haklı bir neden göstermeden reddetmesi veya kabul etmesine karşın devam etmemesi; haklı bir nedene dayanmaksızın İŞKUR tarafından yapılan çağrılara zamanında cevap vermemesi, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde göndermemesi, hallerinde işsizlik ödeneği kesilecektir. 4447 sayılı Kanunun 52. maddesinin a ve b bentlerinde düzenlenen nedenlerin gerçekleşmesi durumunda sigortalı işsiz hak sahipliğinin kaybetmektedir. İlgili maddenin a bendi bakımından belirtilen nedenlere bağlı olarak sigortalı işsizin ödenek hakkını kaybetmesi bentte hüküm altına alınan nedenlerin birlikte gerçekleşmesine bağlıdır. Dolayısıyla, önerilen işin, mesleğine uygun olması, son çalıştığı işin ücret ve çalışma koşullarına yakın olması, ikamet ettiği yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bulunması hususları bir arada bulunmalıdır. Hâl böyle olunca, örneğin İŞKUR tarafından önerilen işin, sigortalı işsizin mesleğine uygun ve son çalıştığı işin ücret ve çalışma koşullarına yakın olmasına karşın ikamet ettiği yerin belediye mücavir alanı sınırları dışında olması durumunda ödenek hakkının kaybedilmesine yol açmayacaktır[109].

44 sayılı ILO Sözleşmesi m.10/2-c hükmüne de uygun düştüğü üzere[110], 4447 sayılı Kanun m. 52/1-b uyarınca, işsiz sigortalının işsizlik ödeneği talep ettiği veya aldığı sırada gelir getirici bir işte çalışması şeklinde ortaya çıkan hileli davranışı bir hak düşürücü sebeptir[111]. Örneğin yargıya intikal etmiş bir olayda, davacı sigortalının işsizlik sigortasından yararlanma talebi, kendisine işsizlik ödeneği bağlandığı dönemde tacir olarak bir anonim şirketin yönetim kurulu üyeliği yapması gerekçesi ile reddedilmiştir[112].

[108] Çakmak, s. 13.
[109] Tozan, s. 89-90; Çakmak, s. 14.
[110] Bal Bektaş, s. 575.
[111] Bal Bektaş, s. 575.
[112] Y9HD, 2017/18380 E., 2018/18328 K, Bal Bektaş, s. 575.

1. Uygun İş Önerisinin Reddi

4447 sayılı Kanunun 52/1-a bendine göre, sigortalının, Türkiye İş Kurumu tarafından teklif edilen uygun iş önerisini haklı bir gerekçe göstermeksizin reddetmesi durumunda işsizlik ödeneği kesilecektir. Bahsi geçen düzenleme ayrıca ILO 44 sayılı Sözleşme m.10/1'de hüküm altına alınmış olup, söz konusu düzenleme işsizlik ödeneğinin kesilmesine dair önemli sebeplerden birini oluşturmaktadır[113]. Dolayısıyla ILO'nun ilgili maddesi ile getirilen düzenleme, sigortalının uygun bir iş teklifini makul gerekçe göstermeden reddetmesinin bir iradi işsizlik örneği olduğunu ortaya koymaktadır[114]. Ayrıca, sigortalı işsizin uygun bir iş teklifini reddetmesi iradi işsizliğe aktif bir davranış örneği olup, pasif bir davranış ile örneğin, sigortalının ihmalinden kaynaklı olarak olası ve uygun bir iş fırsatını değerlendirmemesi de iradi bir işsizliktir[115].

Öğretide bir görüşe göre, en ideal olan, uygulama işsizlik ödeneğinin işsizin yeni bir iş bulana kadar devam etmesidir. Ancak bazı istisnalar hariç olmak üzere, işsizlik sigortası uygulaması olan tüm ülkelerde, işsizlik ödeneğinin verilmesine sınırlama getirmiştir. Her ülkenin ulusal mevzuatına göre değişen azamî ödenek sürelerinin sona ermesi ile birlikte, sigortalı henüz kendisine uygun yeni bir iş bulamamış ve bu sebeple işsiz olsa da işsizlik ödeneği kesilmektedir[116].

Benzer şekilde, İŞKUR tarafından önerilen işin sigortalı işsizin son çalıştığı işin ücret ve çalışma koşullarına yakın olması ve ikamet ettiği yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde olmasına rağmen işsiz kimsenin mesleğine uygun değilse sigortalı işsizin söz konusu işi kabul etme yükümlülüğü olmayacaktır ve ödeneği sona ermeyecektir[117]. Ancak ilgili bendin koşullarının birlikte bulunması sigortalı işsizin iradi olarak işsizlik yaşadığına bir başka deyişle iradi işsizliğe örnek teşkil etmektedir[118].

2. Gelir Getirici Bir İşte Çalışmak veya Yaşlılılık Aylığı Almak

4447 sayılı Kanun m. 52/1-b uyarınca, sigortalı işsizin işsizlik ödeneği aldığı sırada gelir getirici bir başka işte çalışması ya da SGK'dan yaşlılık aylığı alması durumunda, bu işin kısa sürmesi ve sigortalının işten ayrılması durumunda, işsizlik ödeneği tekrar bağlanmayacaktır. Ancak bahsi geçen düzenleme öğretide bir görüşe göre aynı Kanunun 50. maddesi[119] ile çeliş-

[113] Yiğit, s. 91.
[114] Bal Bektaş, s. 573-574.
[115] Bal Bektaş, s. 574.
[116] Başterzi, s. 198; Tozan, s. 88.
[117] Tozan, s. 90.
[118] Bal Bektaş, s. 574.
[119] İlgili maddenin 4. fıkrası şöyledir: *"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 hakettiği işsizlik ödeneği süresini doldurıncaya kadar bu haktan*

mektedir ve uygulamanın hangi maddeye göre yapılması gerektiği bir sorun oluşturmaktadır. Uygulamada pek çok işveren yeni işçi istihdamında sigortalıyı deneme süresi ya da staj adı altında işçiyi çalıştırabilmekte ve performansından memnun kalmaları halinde iş ilişkisi kurabilmektedir. Bu bağlamda, gelir getirici her tür işin hak düşürücü kabul edilmesi durumunda henüz tam bir iş ilişkisi kurulmaksızın işsizlik sigortası ödeneğini kaybetmemek için sigortalı işsizler birtakım iş olanaklarını kaçırabilecektir. Ancak yasa koyucunun işsizlik sigortasını getirme amaçları arasında işçinin yeniden iş bulabilmesi yer almaktadır[120].

Diğer taraftan m. 52/1-b uyarınca, sigortalı işsizin, gelir getirici bir işte çalışması veya herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan yaşlılık aylığı alması nedeniyle ödenek hakkının sona ermesi işsiz sigortalının elde ettiği gelire ya da yaşlılık aylığının miktarına bağlı bulunmamaktadır. Söz konusu durumun varlığının tespiti halinde sigortalı işsizin hak sahipliği sona erecektir[121].

Sigortalı işsizin gelir getirici bir işte çalışmaya başlaması bakımından bir Yargıtay kararında da zikredildiği üzere, sigortalının bir ücret karşılığı kendine ya da başkasına ait bir işyerinde zamanının önemli bir kısmını ayırarak çalışması ve kazanç elde etmesi durumunda kanunun kapsamına gireceğini ve işsizlik ödeneğini iade etmesi gerektiğini belirtmek mümkündür[122]. Diğer taraftan, önemsiz ve işportacılık gibi kısa süreli çalışmalar nedeniyle elde edilen gelirler veya sigortalıya ait kişisel malvarlığı gelirleri düzenlemenin kapsamı dışında tutulmalıdır[123]. Ayrıca, sigortalı işsizin ilgili hüküm doğrultusunda ve aynı zamanda 3 No'lu Tebliğin 10. maddesinde[124] de işaret edildiği üzere sadece gelir getirici işte çalıştığı sürelere ilişkin ödenek miktarı geri istenebilecektir[125].

Tartışılması gereken bir konu ise, sigortalı işsizin çalışmadan gelir elde

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."

[120] Limoncuoğlu, s. 91.

[121] Tozan, s. 90; Çakmak, s. 14.

[122] Y9HD T. 08.04.2004, E.2003/16690, K. 2003/8331, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2004/2, s.120; Yiğit, s. 91; Limoncuoğlu, s. 91.

[123] Tuncay, s. 31-49; Yiğit, s. 91.

[124] Bahsi geçen madde uyarınca, *"İşsizlik ödeneği almakta iken, işe giren sigortalının işsizlik ödeneği kesilir. Ancak, yeni işini, işsizlik ödeneğine hak kazanamadan kaybeden sigortalı işsiz, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini doldurduncaya kadar işsizlik ödeneğinden yararlanmaya devam eder. Eğer, sigortalı işsiz, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun öngördüğü şartları yerine getirmek suretiyle yeniden işsiz kalırsa, sadece bu yeni hak sahipliğinden doğan süre kadar işsizlik ödeneğine hak kazanır. Bu durumda, yeni işsizlik ödeneği hak kazanma süresinin hesaplanmasında dikkate alınacak son üç yıl, bir önceki işsizlik ödeneğine hak kazanma tarihinden geriye gidemez.*
Örnek 3- 240 gün süreyle işsizlik ödeneği almaya hak kazanan sigortalı işsiz, 120 gün işsizlik ödeneği aldıktan sonra, işe girer ve 600 günden az prim ödemek suretiyle yeniden işsiz kalırsa, sigortalı işsizin alacağı işsizlik ödeneği süresi, 240-120=120 gündür. Sigortalı işsiz yeni işinde 600 gün prim ödeyerek işsiz kalırsa sadece yeni hak sahipliğinden doğan 180 gün işsizlik ödeneceğine hak kazanır."

[125] Limoncuoğlu, s. 92

ettiğinin tespit edilmesi durumunda hak sahipliğinin akıbetidir. Kanunumuzda sigortalı işsizin hak sahipliğini kaybetmesi, sigortalı işsizin çalışarak gelir elde etmesine bağlanmış olup, işsizlik sigortasının amacına da uygun düşmektedir. Çünkü işsizlik sigortasının amacı, çalışma istek ve arzusunda olmasına rağmen kendi iradesi dışında işini kaybetme riski ile karşılaşan sigortalıya yeni bir iş bulana kadar en çok Kanunda belirtilen süre kadar işsizlik ödeneği verilmesi ve sigortalının işini kaybetmesinden kaynaklanan giderlerinin kısmen karşılanması ve sigortalıya diğer yardımların sunulmasıdır. Ancak sigortalı işsizin, çalışarak gelir elde etmesi, işini kaybetme riskine bağlı olarak gelir kaybını ortadan kaldırdığı için hak sahipliği son bulmaktadır[126].

İlgili Kanun m. 52/1-b bendinde *"herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı aldığı tespit edilen"* şeklinde yapılan değişiklik neticesinde yaşlılık aylığı dışında sosyal güvenlik kurumlarından gelir ve aylık almak, işsizlik ödeneğinden yararlanılabilmesine engel teşkil etmeyecektir[127]. Öğretide bir görüşe göre, iş sözleşmesinde uzun vadeli sigorta risklerinden yaşlılık aylığının yanı sıra maluliyet aylığı veya toptan ödemeye hak kazanma nedenlerinden biri ile iş sözleşmesinin sona ermesi durumunda da işsizlik ödeneği hakkı doğmamaktadır[128]. Keza emekli çalışanlar da işsiz kalmaları durumunda işsizlik ödeneğinden yararlanamazlar[129].

Öte yandan, Yargıtay tarafından zikredildiği üzere, sosyal sigorta yardımlarına ilişkin çokluk ilkesinin dikkate alınmaması durumu söz konusu değişiklik ile sona erdiği için, yasal düzenlemelere paralel olarak sigortalıya yaşlılık aylığı bağlanması durumunda, işsiz sigortalının işsizlik sigortasından yararlanma imkânı bulunmamaktadır[130]. Dolayısıyla ödenek kesilmesinin nedeni bir bağlama engeli sayılmakta olup, emeklilik statüsüne geçen sigortalılar işsiz olarak kabul edilmemektedir[131]. Sözü geçen düzenleme kapsamında yaşlılık aylığı alma koşullarını Kuruma başvurusu sırasında veya sonrasında haiz olan ve akabinde yaşlılık aylığı bağlanan sigortalılar 4447 sayılı Kanun bakımından işsiz olarak kabul edilmemektedir[132].

Bir başka tartışma konusu husus ise, iş kazası ve meslek hastalığı sonucu kendisine sürekli iş göremezlik geliri bağlanmış olan sigortalı işsizin, işsizlik ödeneği almaya devam edip etmeyeceğidir. İlgili Kanunda sigortalı işsizin hak

[126] Tozan, s. 90.
[127] Centel, Tankut: "Sosyal Güvenlik Kapsamında İşsizlik Sigortasına Topluca Bakış", Çimento İşveren Dergisi, C.31, S.6, Y. Kasım 2017, s. 14; Bal Bektaş, s. 576.
[128] Sözer, s. 547.
[129] Sözer, s. 547.
[130] Y10HD, 2006/19645 E, 2007/1657 K, Bal Bektaş, s. 576.
[131] Tuncay, s. 45; Sözer, s. 549.
[132] Kutal, Resmi Kuruluşlar, s. 199-200; Sözer, s. 553.

sahipliğini kaybetmesi sosyal güvenlik kurumlarından yaşlılık aylığı alması nedenine bağlanmıştır. Bu sebeple, iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünün yüzde onun üstünde kaybetmesi nedeniyle sürekli iş göremezlik geliri alan sigortalı işsiz hak sahipliğini kaybetmeyecektir. Aynı maddenin 3 ve 4. fıkralarında sayılan nedenler ile işsizlik ödeneği hakkı sona ermektedir. İşsizlik sigortasının asıl amacı sigortalı işsizi yeniden istihdama kazandırmak olduğu için, İŞKUR' un amacına uygun olarak gerekli hizmetleri yerini getirebilmesi sigortalı işsizin teklif edilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimlerine katılması, yapılan çağrılara zamanında cevap vermesi, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde göndermesine bağlıdır. Ancak sigortalının bu yükümlülükleri yerine getirmemesi, haklı bir sebebi olmadan İŞKUR tarafından yapılan bu çağrılara uymaması durumunda işsizlik ödeneği hak sahipliği sona erecektir[133].

3.Haklı Bir Nedene Dayanmaksızın Kurum Tarafından Önerilen Meslek Geliştirme, Edindirme ve Yetiştirme Eğitiminin Haklı Bir Neden Göstermeden Reddedilmesi veya Kabul Edilmesine Karşın Devam Edilmemesi

İşsizlik Sigortası Kanununun 52/1-c bendinde ise, haklı bir neden olmaksızın makul bir mesleki eğitim önerisinin kabul edilmemesi de bir başka ödenekten yoksun kalma sebebi olarak hükme bağlanmış olup, sözü geçen sebep de iradi işsizliğe örnek oluşturmuştur[134]. Türkiye İş Kurumu tarafından önerilen eğitimi reddetmek ya da devam etmemek iradi bir işsizliğe yol açtığı için, sigortalının işsizlik ödeneği kesilmektedir. Sigortalı işsizin Kurumun önerisini reddetmekte haklı bir gerekçesi varsa, o takdirde sigortalı işsizlik ödeneğinden yararlanmaya devam edecektir[135].

[133] Tozan, s. 90-91. Bir Yargıtay Hukuk Genel Kurulu Kararına göre, *"4447 ve 4904 sayılı Kanunlar uyarınca işsizlik sigortası yönetimi Türkiye İş Kurumu'na bırakılmıştır. Bu yönetim biçimi işsizlik sigortasının tam istihdamın sağlanmasına yardıma olarak görüldüğü ülkelerde uygulanmaktadır. İşsizlik sigortası ile iş bulma programları arasında bağlantı kurulan uygulamalarda, işsizlik ödeneğinden yararlanmak için işsizin kendisini ilgili İş Bulma Kurumu'na kayıt ettirmesi ve ayrıca ödeneğin devamı için sigortalı işsizin belli aralıklarla durumu hakkında Kurum'a bilgi vermesi koşulu aranmaktadır. Bu uygulamalarla işsizlik ödeneği sigortalı işsizin yeniden istihdama kazandırılmasına ilişkin programa yardımcı bir işlev görecektir. 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu 1. maddesinde Kurum'un amacının "... istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardıma olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek ..." olduğu açıkça düzenlenmiş, aynı Kanun'un 3. maddesinde de bu amaç tekrar edilmiş, Kurum'a işsizlik ödeneği dışında asıl olarak istihdamı geliştirici görevler yüklenmiştir. Kaldı ki, 4447 sayılı Kanun m. 52/a, c ve d bentleri ile Kurum'ca teklif edilen eğitim ve iş tekliflerinin reddi ödeneğin kesilmesine neden olarak öngörülmüş olup, bu düzenleme işsizlik ödeneğinin işsizlik sigortasının asıl amacı değil, aksine işsizliği önlemede yardıma bir arada olduğu olgusunu da desteklemektedir. Bu görevlerin yerine getirilmesi için Kurum ile işsiz kalan sigortalılar arasında yakın ve devamlı ilişkinin kurulması, mevcut işlere yerleştirme veya istihdamın gerektirdiği özelliklere sahip sigortalı yetiştirmek için gerekli koşul"*olarak zikredilmiştir. YHGK T. 03.05.2006, 10243/271, Tozan, s. 91-92.

[134] Bal Bektaş, s. 574.

[135] Yiğit, s. 92.

4.Haklı Bir Nedene Dayanmaksızın Kurum Tarafından Yapılan Çağrıları Zamanında Cevaplanmaması, İstenilen Bilgi ve Belgeleri Öngörülen Süre İçinde Verilmemesi

Sigortalının İŞKUR'un teklif ettiği eğitime haklı bir sebeple katılamadığını, istenilen belge ve bilgileri süresi içinde haklı bir sebeple gönderemediğini belgelemesi durumunda işsizlik ödeneği hakkı düşmeyecektir. Örneğin sigortalı işsiz, hastalığı veya gözaltına alınması nedeniyle İŞKUR tarafından teklif edilen eğitime katılamadığını ya da istenilen belgeyi gönderemediğini belgeye dayandırırsa işsizlik ödeneği hakkı düşmeyecektir. Yukarıda 4 maddede sayılan hak düşürücü nedenlerden, c bendinde düzenlenen İŞKUR' un teklif ettiği eğitime katılamama ve d bendi uyarınca, istenilen belge ve bilgileri süresi içinde İŞKUR' a gönderememe halleri son bulduğunda, ilk iki maddede belirtilen hak düşürücü nedenlerden farklı olarak, sigortalı işsizin ödenek alma hakkı tekrar başlamaktadır. 4447 sayılı Kanun m. 52/2 uyarınca, *"Ancak (c) ve (d) bendlerinde öngörülen ödeneklerin kesilme gerekçesinin ortadan kalkması halinde, işsizlik ödeneği ödenmesine yeniden başlanır. Şu kadarki bu suretle yapılacak ödemenin süresi başlangıçta belirlenmiş olan toplam hak sahipliği süresinin sonunu geçemez."* İlgili düzenlemeye göre, ödeneğin kesilme gerekçesinin ortadan kalkması ne kadar gecikmeli olursa ödenekten yararlanma süresi de o kadar düşük olacaktır[136]. Örneğin 240 gün süre ile işsizlik ödeneği alma hakkı bulunan ve işsizlik ödeneği almakta iken İŞKUR tarafından düzenlenen meslek geliştirme eğitimine hiçbir haklı sebebi olmaksızın katılmadığı için işsizlik ödeneği kesilen sigortalı işsizin çağrıdan 60 gün sonra yeniden eğitime katılmak için İŞKUR' a başvurması durumunda eğitime katıldığı tarihten itibaren sigortalıya yeniden işsizlik ödeneğinin ödenmeye başlanacaktır. Ancak işsizlik ödeneğinin kesildiği 60 günlük süre dahil toplam 240 günlük süre dolduğu zaman sigortalının işsizlik ödeneği hakkı son bulacaktır[137]. Hemen belirtilmelidir ki, işsizlik ödeneği hak sahipliğinin ortadan kalkması ile ödeneğin kesilme hallerinin ödenekten yararlanma bakımından farklılığı mevcuttur. Çünkü ilgili maddenin (a) ve (b) bentlerinde hak sahipliği tamamen sona ermekte olup, (c) ve (d) bentlerine göre ise, kesilme sebepleri ortadan kalkınca sigortalı işsiz ödenekten yararlanmaya devam etmektedir[138].

İlgili makamın tavsiyelerine uyulmaması ILO m. 10/2-d uyarınca, sözleşme bakımından ödenekten yoksun kalma sebebi olarak görülmektedir. Nitekim ülkemizde de İşsizlik Sigortası Kanununun 52/1-d bendi uyarınca,

[136] Yiğit, s. 93.
[137] Tozan, s. 92.
[138] Çakmak, s. 14.

"Haklı bir nedene dayanmaksızın Kurum tarafından yapılan çağrıları zamanında cevaplamayan, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde vermeyen sigortalının ödeneklerinin kesileceği" düzenlenmiştir. Öğretide bir görüşe göre, çağrılara makul bir neden olmaksızın yanıt vermeyen sigortalı iş bulmada ihmâlinin bulunduğu ve çalışma isteğinde olmadığını düşündürdüğü için işsiz sigortalının ödenekten yoksun bırakılması işsizlik sigortasının korunması ilkesi ile uyumludur. Ancak düzenlemede talep edilecek bilgi ve belgelerin niteliğinden bahsetmemektedir. Dolayısıyla Kurum sigortalı işsizden gerek uyulmaması durumunda iradi işsizliği ortaya koyacak olan gerekse sadece usuli bazı koşulların yerine getirilmesine yönelik birtakım taleplerde bulunabilecektir. Sözü geçen hüküm iradi işsizlerin ödenekten yararlanması engelleyici ve aynı zamanda sigorta işlemlerinin aksama olmaksızın yürütülebilmesi için bir medeni cezayı düzenlemiştir[139] .

Sigortalının, Kurum tarafından kendisine yöneltilen çağrılara cevap verme yükümlülüğü bulunmakta olup, örneğin gelir getirici bir işte çalışıp çalışmadığına ilişkin Kurum tarafından bilgi istenmesi duruma sigortalı Kuruma gerekli bildirimde bulunmalıdır[140]. Ancak sigortalının eşinin veya çocuklarının yahut annesi veya babasının ölümü, doğal afetler, kanuni bir ödevin yerine getirilmesi ve benzeri haklı bir gerekçe ile Kurum'un taleplerini gerçekleştirememesi ya da bilgi ve belgeleri süresi içinde teslim edemediğini ispatlaması durumunda işsizlik ödeneği kesilmeyecektir[141]. Öğretide sigortalının Kurum'un taleplerine haklı bir gerekçesi bulunmaksızın cevap vermemesinin ve Kurumun yapacağı yardımlara yönelik görüşme talebine uymamasının sigortalının iş bulma konusunda ihmalkâr davrandığını ortaya koyacağı ve çalışma isteğinin varlığı bakımından ciddi bir kuşku yaratacağı ifade edilmektedir[142].

B. İşsizlik Ödeneğinin Durması

1.Muvazzaf Askerlik Dışında Herhangi Bir Nedenle Silah Altına Alınanlar

Sigortalının hastalık, analık, iş kazası ve meslek hastalığı gibi bir nedenle geçici iş göremezlik gibi sonradan ortaya çıkan birtakım durumlarında, sigortalının işsizlik ödeneğine hak kazanabilmesi için aranan çalışma yetenek ve elverişliliğinde olma koşulu ortadan kalkmaktadır[143]. Ayrıca, işsizlik

[139] Başterzi, s. 176.
[140] Yiğit, s. 92-93.
[141] Yiğit, s. 93.
[142] Başterzi, s. 175.
[143] Başterzi, s. 200; Tozan, s. 93.

ödeneği ödemesinin durmasına ilişkin 4447 sayılı Kanunun 52. maddesinin 3. fıkrası ile getirilen düzenlemeye göre, muvazzaf askerlik dışında herhangi bir nedenle silah altına alınanlar ile hastalık ve analık nedeniyle geçici iş göremezlik ödeneği almaya hak kazanan sigortalı işsizlerin söz konusu durumları devam ettiği müddetçe işsizlik ödeneği ödemeleri durdurulmaktadır[144].

2. Hastalık ve Analık Nedeniyle Geçici İş Göremezlik Ödeneği Almaya Hak Kazanan Sigortalı İşsizler

4447 sayılı Kanun m. 52/III. fıkrasında düzenlenen *"hastalık ve analık nedeniyle geçici iş göremezlik ödeneği almaya hak kazanan sigortalı işsizlerin"* ibaresi 506 sayılı sosyal Sigortalar Kanununa uygun olarak düzenlenmekle birlikte 2008 yılı Ekim ayı başından itibaren yürürlüğe giren Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile sağlık yardımları genel sağlık sigortası kapsamında iş kazası, meslek hastalığı, hastalık ve analık sigortalarının ödeme yardımları ise kısa vadeli sigorta kolları kapsamında düzenlenmiş olup, her iki sigorta kolunun primleri birbirinden ayrılmıştır. İşsizlik Sigortası Kanununda sigortalı işsizin sadece genel sağlık sigortası primlerinin ödenmesine yer verildiği için, hastalık, analık nedeniyle tedavi eden hekim tarafından rapor verilen sigortalı işsize, 2008 yılı Ekim ayı başından itibaren geçici iş göremezlik ödeneği verilmemektedir. Sigortalı işsiz aynı zamanda raporlu olduğu sürece yeni bir iş almaya hazırda olmadığı için, rapor süresince işsizlik ödeneği alamamaktadır. Sigortalı işsizin, hastalığı veya analığı nedeniyle raporlu olduğu süre boyunca gerek geçici iş göremezlik ödeneği gerekse işsizlik ödeneği alamaması söz konusu olup, sigortalının gelirden yoksun kalması, kendisinin ve ailesinin mağduriyetine yol açacaktır. Oysa ki, işsizlik sigortasının amaçlarından biri, işini kaybetme riski ile karşılaşan sigortalı işsizin, yeni bir iş bulana kadar gelir kaybını kısmen karşılamak olduğuna göre, bir görüşe göre, bahsi geçen uygulama işsizlik sigortasının amacına uygun düşmemektedir[145]. Kanunumuzda bu sorunun giderilmesi için, sigortalı işsizin kısa vade sigorta kolları primlerinin ödenerek, geçici iş göremezlik ödeneği alması imkânı getirilmiştir[146].

Hemen belirtilmelidir ki, edimlerde çokluk durumu kısa vadeli sigorta kolları bakımından geçici işgöremezlik ödeneği, özelleştirme nedeniyle ödenen iş kaybı tazminatı ile mahkeme tarafından işe iade kararı verilen işçinin dört aya kadar olan boşta geçen süre ücretine ilişkin edimlerin işsizlik si-

[144] Çakmak, s. 14.
[145] Tozan, s. 94.
[146] Tozan, s. 94.

gortası ile çakışması durumuna ilişkindir. Bu kapsamda 4447 sayılı Kanun m. 52/III uyarınca geçici işgöremezlik ödeneği süresi tamamlanana kadar işsiz sigortalının işsizlik ödeneği durmaktadır. Bir başka deyişle çalışan kişinin geçici işgöremezlik ödeneği aldığı sırada iş sözleşmesinin feshedilmesi durumunda geçici işgöremezlik ödeneği tamamlanacak ve akabinde işsiz sigortalı işsizlik ödeneği almaya başlayacaktır[147].

Bahsi geçen nedenlerin ortadan kalktığı tarih itibariyle sigortalı işsizin işsizlik ödeneğinin ödenmesi tekrar başlayacak ve sigortalı işsizlik ödeneğini hak ettiği toplam süre tamamlanıncaya kadar ödenek almaya devam edecektir. Öğretide verilen bir örneğe göre, 15.1.2013 tarihinde iş sözleşmesi iradesi dışında sona eren sigortalı işsiz, 240 gün işsizlik ödeneği almaya hak kazanmış ve 90 gün işsizlik ödeneği aldıktan sonra, 15.4.2013 tarihinde hastalığı nedeniyle 40 gün rapor almıştır. Sigortalı işsizin almakta olduğu işsizlik ödeneği 15.4.2013 tarihinde durdurulacak ve 40 günlük rapor süresinin dolduğu 25.5.2013 tarihinden itibaren sigortalının tekrar işsizlik ödeneği ödenmesine başlanacak ve 150 gün süre ile işsizlik ödeneği ödenmeye devam edecektir[148].

[147] Sözer, s. 551-552.
[148] Tozan, s. 93.

MADDE 53

Dr. Duygu AÇIK

MADDE 53 – (Değişik: 25/6/2003 – 4904/30 Md.)

Bu Kanunun gerektirdiği görev ve hizmetler için malî kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere "İşsizlik Sigortası Fonu" kurulmuştur. Fon, Kurum Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde işletilir ve yönetilir.

Fon kaynaklarının değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar; Bakanlık, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, T.C. Merkez Bankası ve Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığının müştereken hazırlayacakları ve Cumhurbaşkanınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Fon, Sayıştayın vize ve tesciline tabi değildir. Sayıştay tarafından denetlenir.[149]

Fonun;

A) Gelirleri;

a) İşsizlik sigortası primlerinden,

b) Bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlardan,

c) Fonun açık vermesi durumunda Devletçe sağlanacak katkılardan,

d) Bu Kanun gereğince sigortalı ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden,

e) Diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan,

B) Giderleri;

a) Sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden,

[149] 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 125 inci maddesiyle, bu fıkrada yer alan "Bakanlar Kurulunca" ibaresi "Cumhurbaşkanınca" şeklinde değiştirilmiştir.

b) (Değişik: 17/4/2008-5754/90 Md.) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primlerinden,

c) (Değişik: 15/5/2008-5763/16 Md.) 48 inci maddesinin yedinci fıkrasında sayılan hizmetlere ilişkin giderlerden,

d) İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden,

e) (Ek: 15/5/2008-5763/16 Md.) Geçici 6'ncı ve Geçici 7'nci maddeleri kapsamındaki giderlerden,

f) (Ek: 28/1/2010-5951/5 Md.) Kısa çalışma başvurularında talebin uygunluğunun tespiti için Bakanlık tarafından 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamında yapılan ve usul ve esasları Bakanlık ile Kurum tarafından müştereken belirlenen giderlerden,

g) (Ek: 29/1/2016-6663/19 Md.) Ek 5 inci madde kapsamındaki doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödemeleri ve prim giderlerinden,

h) (Ek: 29/1/2016-6663/19 Md.) Kurum tarafından aktif işgücü hizmetleri kapsamında Kuruma kayıtlı işsizlere ve öğrencilere yönelik düzenlenecek İşbaşı Eğitim Programı giderlerinden,

oluşur.

Bu Fon bütçe kapsamı dışında olup, gelirlerinden vergi kesintileri hariç hiçbir 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 malî müşavirlere denetlettirilerek denetim raporlarının sonuçları ilân edilir.[150]

Fon; 26.5.1927 tarihli ve 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununa tabi değildir. Fon gelirleri ile bu gelirlerle alınan mallar Kuruma aittir. Kurumun malları 9.6.1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ile 1.3.1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanunu bakımından Devlet malı hükmünde olup, alacakları da Devlet alacağı derecesinde ayrıcalıklıdır. Fon, damga vergisi hariç her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır. (Ek cümle: 31/5/2012-6322/27 Md.) Bu muafiyetin, 31/12/1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile 13/6/2006 tarihli ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu uyarınca yapılacak vergi kesintilerine şümulü yoktur.

[150] 31/5/2012 tarihli ve 6322 sayılı Kanunun 27'nci maddesiyle bu fıkrada yer alan "gelirlerinden" ibaresinden sonra gelmek üzere "vergi kesintileri hariç" ibaresi eklenmiştir.

KAYNAKÇA

2574 s. K. https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2547&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 10.10.2025).

3308 s. K. https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3308&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 10.10.2025).

4 s. CBK https://www.icisleri.gov.tr/gamer/4-nolu-cumhurbaskanligi-kararnamesi (Erişim Tarihi: 08.10.2025).

4447 s. K. https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4447&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 08.10.2025).

4904 s. K. https://www.mevzuat.gov.tr/EskiKanunlar?kanunSayisi=4904&mevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 08.10.2025).

5510 s. K. https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5510&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 07.10.2025)

5754 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080508-1.htm (Erişim Tarihi: 07.10.2025)

5763 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm (Erişim Tarihi: 11.10.2025).

5921 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/08/20090818-1.htm (Erişim Tarihi: 11.10.2025).

5951 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100205-1.htm (Erişim Tarihi: 09.10.2025).

6111 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110225m1-1.htm (Erişim Tarihi: 11.10.2025).

6545 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/06/20140628-9.htm (Erişim Tarihi: 08.10.2025).

6645 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150423-3.htm (Erişim Tarihi: 08.10.2025).

6663 s. K. https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6663&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 10.10.2025).

700 s. KHK https://abmevzuat.com/bazi-kanun-ve-kanun-hukmunde-kararnamelerde-degisiklik-khk-700 (Erişim Tarihi: 07.10.2025).

7076 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180308M1-9.htm (Erişim Tarihi: 12.10.2025).

7103 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180327m2-1.htm (Erişim Tarihi: 10.10.2025).

7103 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180327m2-1.htm (Erişim Tarihi: 10.10.2025).

7244 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/04/20200417-2.htm (Erişim Tarihi: 06.10.2025).

7252 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/07/20200728-15.htm (Erişim Tarihi: 06.10.2025).

7256 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/11/20201117-1.htm (Erişim Tarihi: 06.10.2025).

7316 s. K. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/04/20210422-1.htm (Erişim Tarihi: 06.10.2025).

7319 s. K. https://www.lexpera.com.tr/resmi-gazete/metin/sigortacilik-ile-diger-bazi-alanlara-iliskin-kanunlarda-ve-bir-kanun-hukmunde-kararname-de-degisiklik-1 (Erişim Tarihi: 14.10.2025).

Açık, Duygu, İşsizlik Sigortası Fonlarının Değerlendirilmesi: Türkiye Uygulaması (2000- 2015), Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ordu, 2016, s. 68.

İŞKUR, Aylık İşsizlik Sigortası Bültenleri https://www.iskur.gov.tr/kurumsal/yayinlar/issizlik-sigortasi-bulteni/ (Erişim Tarihi: 07.10.2025)

İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul Esaslar Hakkında Yönetmelik https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=20047753&MevzuatTur=3&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 12.10.2025)

Kürşat Yalçıner, "İşsizlik Sigortası ve Finansman Modeli," Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, (2000), Cilt 2 Sayı 2, s. 169- 183.

Resmî Gazete Sayı 26233, Karar Sayısı 2005/35 https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060719-16.htm (Erişim Tarihi: 05.10.2025)

GİRİŞ

İşsizlik, bireylerin yanı sıra aileler ve toplum üzerinde ekonomik, sosyal ve politik açılardan çok yönlü sorunlar doğuran önemli bir toplumsal meseledir. Bu bağlamda, işsizlik sigortası, pasif istihdam politikalarının bir aracı olarak, işsizlikten kaynaklanan olumsuzlukların etkilerini azaltmayı ve işsiz bireylere gelir desteği sağlamayı temel amaç edinmiştir. Bu amacın gerçekleştirilmesinde kullanılan finansman, sistemin verimli bir şekilde işleyebilmesi için hayati bir bileşen olarak öne çıkmaktadır.

İşsizlik sigortası, diğer sosyal güvenlik sistemi uygulamalarından farklı olarak, finansman yönteminin baştan itibaren net bir şekilde tanımlandığı bir sigorta koludur. Bu kapsamda, işsizlik sigortasının uygulanmasında

en uygun finansman modeli olarak fon yöntemi tercih edilmektedir. Fon yöntemi, ekonomik genişleme dönemlerinde toplanan primlerin ve katkı paylarının çeşitli yatırım alanlarında değerlendirilerek artırılmasını sağlayarak, ekonomik durgunluk dönemlerinde işsiz bireylere ödedikleri primlerin ötesinde finansal destek sunmayı mümkün kılar. Ancak, sosyal güvenlik sistemi içinde fon yöntemi kullanıldığında, kaynakların büyüyebilmesi ve sürdürülebilirliğinin sağlanması, yalnızca ekonominin genel istikrarına değil, aynı zamanda toplanan kaynakların verimli yatırım alanlarında etkin bir biçimde kullanılarak iyi bir şekilde yönetilmesine bağlıdır.

I- İŞSİZLİK SİGORTASI FONUNUN KURULUŞU, YÖNETİMİ VE DENETİMİ

Sosyal sigortaların finansman yöntemleri, karşılanan risklerin niteliğine bağlı olarak farklılık göstermektedir. Uzun vadeli sigorta kollarında genellikle Fon biriktirme yöntemi tercih edilirken, kısa vadeli sigorta kollarında dağıtım finansman yöntemi kullanılmaktadır. İşsizlik gibi bir sosyal güvenlik riskine en uygun finansman yöntemi ise Fon yöntemidir. Ancak, yalnızca riskin niteliğine uygun bir finansman yöntemi seçmek, sigortanın etkinliğini sağlamak için yeterli değildir. Özellikle işsizlik sigortası gibi büyük kaynak gerektiren sigorta uygulamalarının başarılı olabilmesi adına, oluşturulan Fonun sigortacılık ve sosyal politika ilkelerine uygun bir şekilde yönetilmesi büyük önem taşımaktadır.[151]

4904 sayılı Kanun ile Fonun yönetimi ve kaynaklarının kullanım alanlarında kapsamlı değişiklikler gerçekleştirilmiştir.[152] Bu kanun değişikliği sonrasında, Fon artık "Kurum Yönetim Kurulu kararları çerçevesinde işletilir ve yönetilir" hükmü uyarınca idare edilmeye başlanmış ve daha önce Kanun ile kurulan Fon Yönetim Kurulu lağvedilmiştir. Bu düzenleme ile Fonun İŞKUR Yönetim Kuruluna devredilmesi, fonun işleyişine ilişkin tüm düzenlemelerin, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenmesine olanak tanımıştır. Ancak, bu değişiklik İşsizlik Sigortası Fonu´nun özerk yapısını olumsuz etkilemiştir.

Ülkemizde İşsizlik Sigortası Fonu, 4447 sayılı Kanun çerçevesinde, bu kanunun getirdiği görev ve hizmetlere finansal kaynak sağlamak, bu kaynakları piyasa koşullarına uygun şekilde değerlendirmek ve yasal olarak öngö-

[151] Kürşat Yalçıner, "İşsizlik Sigortası ve Finansman Modeli," Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, (2000), Cilt 2 Sayı 2, s. 169- 183.

[152] Değişiklikler öncesi 4447 sayılı Kanunun 53. maddesinde Fon Yönetim Kurulu ile hüküm şöyledir; "Fon, Bakanın ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın önerisi üzerine müşterek kararname ile atanan birer temsilci ile en fazla işçi ve işvereni temsil eden işçi ve işveren konfederasyonları tarafından seçilen birer üyeden oluşan dört kişilik Fon Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde Kurum tarafından işletilir ve yönetilir."

rülen ödemeleri gerçekleştirmek amacıyla kurulmuştur**.** Fon, aynı madde uyarınca, Kurum Yönetim Kurulu'nun aldığı kararlara bağlı olarak işletilip yönetilmektedir.[153]Hükümde sözü edilen Kurum Yönetim Kurulu, Türkiye İş Kurumu Yönetim Kuruludur.[154] Bu kurul, kurumun en üst düzey yönetim, karar alma, yetki ve sorumluluk organıdır. Yönetim Kurulu, Genel Müdürün başkanlığında; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını temsilen, Bakanın önerisiyle müşterek kararnameyle atanan bir üye, Hazine Müsteşarlığını temsilen, Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın önerisiyle yine müşterek kararnameyle atanan bir üye, en fazla üyeye sahip işçi ve işveren konfederasyonları ile Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu tarafından belirlenen birer üyenin katılımıyla toplam altı üyeden oluşmaktadır.[155]

Ayrıca İş ve İşçi Bulma Kurumu bünyesinde; İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan Fonun gelir kaynaklarının değerlendirilmesine ilişkin işlemleri yürütmek, bu kaynakların kişi bazında kaydını tutmak, işsizlik ödeneği verilmesine ilişkin her türlü işlemi yapmak, sigorta primlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna aktarılmasını sağlamak, işsizlere sunulan mesleki eğitim tedbirleri ile ilgili işlemleri yapmak ve bu Kanunun uygulanması ile ilgili verilen diğer görevleri yerine getirmek üzere İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı kurulmuştur[156]. Fonun işleyişine ilişkin bir diğer Başkanlık ise Fon Yönetimi ve Aktüerya Dairesi Başkanlığıdır. Fon Yönetimi ve Aktüerya Dairesi Başkanlığı; "… Fon yönetimi ve aktüerya ile ilgili her türlü istatistiki bilgiyi derlemek, bu bilgileri değerlendirerek sonuçlarını ilgili birimlere bildirmek …" ile görevlendirilmiştir.[157]

Ayrıca Fon, bütçe kapsamı dışında tutulmuştur, Sayıştay'ın vize ve tesciline tabi değildir ancak Sayıştay denetimine tabidir.

II- İŞSİZLİK SİGORTASI FONUNUN GELİRLERİ

Sosyal güvenlik sistemindeki diğer sigorta kollarında olduğu gibi işsizlik sigortasının ve dolayısıyla işsizlik sigortası Fonunun temel finansman kaynağı primlerdir. Fonun temel geliri olan primler üç farklı taraf aracılığıyla toplanmaktadır. Bu kaynaklar işçi ve işverenlerden toplanan primler ile dev-

[153] 4447 s. K. Md. 53/1.
[154] Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu güncel üyelerine ulaşmak için bkz. https://www.iskur.gov.tr/kurumsal/yonetim-kurulu/ (Erişim Tarihi: 07.10.2025).
[155] 4904 s. K. Md. 6. https://www.mevzuat.gov.tr/EskiKanunlar?kanunSayisi=4904&mevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 08.10.2025).
[156] 4447 s. K. Md. 46/IV.
[157] 4 s. CBK Md. 419. https://www.icisleri.gov.tr/gamer/4-nolu-cumhurbaskanligi-kararnamesi (Erişim Tarihi: 08.10.2025).

let katkılarıdır. Bu kapsamda, sigortalının prime esas aylık brüt kazancı[158] üzerinden %1 oranında sigortalı ve %2 oranında işveren prim öderken ve Devlet %1 oranında katkı payı[159] sağlamaktadır. Belirtilen oranlar Kanunun kabul edildiği 1999 yılından günümüze değişikliğe uğramıştır. Bu kapsamda Kanunun kabul edildiği dönemde işçiden %2, işverenden %3 oranında alınan primler ve %2 oranında alınan Devlet katkısı, ilk olarak 2001 yılında, 4726 sayılı 2002 Mali Yılı Bütçe Kanunu, 2003 yılında, 4833 sayılı 2003 Malî Yılı Bütçe Kanunu ile birer puan düşürülmüştür. Uygulamanın 2004 yılında da devamı için 5027 sayılı 2004 Mali Yılı Bütçe Kanununun 49/e maddesi ile düzenleme yapılmış ancak Anayasa Mahkemesi düzenlemeyi iptal etmiştir.[160][161] Ardından 5234 sayılı Kanunun 19. Maddesi kapsamında, 2002 ve 2003 yıllarında Bütçe Kanunu aracılığıyla gerçekleştirilen, ancak 2004 yılında Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilen prim oranlarındaki değişiklikler yeniden kanunla düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre prim oranları güncel şekline kavuşmuş ve işçiler ile devlet için %1, işverenler için ise %2 olarak belirlenmiştir.[162]

Taraflardan toplanan primler ve katkılara ilave olarak işsizlik sigortasını Fonunun diğer gelirleri;

- Bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar,
- Fonun açık vermesi durumunda, Devlet tarafından sağlanacak katkılar,
- Sigortalı ve işverenlerden alınacak cezalar, gecikme zamları ve faizler,
- Diğer gelir ve kazançlar ve
- Bağışlardır.

Yukarıda sıralanan Fon kaynakları; Bakanlık, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, T.C Merkez Bankası ve Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığı tarafından hazırlanacak ve Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikler doğrultusunda belirlenecek usul ve esaslara göre değerlendiril-

[158] Sigortalının prime esas aylık brüt kazancı ifadesi için bkz. 5510 s. K. Md. 80 ve Md. 82. https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5510&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 07.10.2025)

[159] 4447 s. K. Md. 49/1.

[160] Anayasa Mahkemesi 5027 sayılı Kanunun 49/e maddesini;" Bütçe Yasalarına yürürlükte olan yasaların bütçe yılı için uygulanmaması veya farklı uygulanmasını öngören kurallar konulamaz. 49. madde, uygulamama veya farklı uygulama biçimi öngörme yoluyla, madde başlığı altında sayılmış olan yasa kurallarını 2004 yılı için değiştirici bir nitelik taşımaktadır. Maddede yer alan ve iptali istenen bu düzenlemeler bütçeyle ilgili olmaması nedeniyle olağan yasa konusu olup, bunlara bütçe yasasında yer verilmesi, Anayasa'nın 87. 88. 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. Kuralların iptali gerekir" hükmü ile düzenleme iptal etmiştir.

[161] Resmî Gazete Sayı 26233, Karar Sayısı 2005/35 https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060719-16.htm (Erişim Tarihi: 05.10.2025)

[162] 5234 s. K. Md. 19. https://resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/09/20040921.htm (Erişim Tarihi: 07.10.2025)

mektedir.[163] 2018 yılında yayınlanan 700 sayılı KHK ile yapılan düzenleme sonrasında hükümde yer alan "... Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikler ..." ifadesi kaldırılarak yerine "... Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikler ..." ifadesi getirilmiştir.[164]

Hükümde bahsi geçen yönetmelik; "İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul Esaslar Hakkında" başlıklı yönetmeliktir. Bu Yönetmelik ile Fonun değerlendirilebileceği araçlar ve esaslar belirlenmiştir. Buna göre Fon kaynaklarının değerlendirilebileceği yatırım araçları; 1) Devlet borçlanma senetleri, 2) Ters repo işlemleri ve 3) Mevduatlar olarak belirlenmiştir.[165]

Ayrıca ilgili Yönetmelik'te Fon gelirlerinin değerlendirilmesine ilişkin esaslar da sıralanmıştır. Yönetmelik´e göre Fon kaynakları;

• Mevzuat çerçevesinde piyasa şartlarında,

• Riskin dağıtılması esasına göre Fonun aktüeryal dengelerini, piyasa koşullarını, yatırım araçlarının risklerini, vadelerini ve Fonun nakit akış durumunu dikkate alacak şekilde,

• Vadesi ve getiri durumları dikkate alınarak mümkün olan en az getiri kaybı ile Fon giderlerini karşılayacak şekilde,

değerlendirilmelidir.[166]

Aylık yayınlanan işsizlik sigortası fonu bültenlerinden elde edilen verilere göre kuruluşundan 2019 yılı sonuna kadar, Fonun temel gelir kaynağı faiz gelirleri olmuştur. Bu yıla kadar işçi ve işverenlerden toplanan primler ile devlet katkılarının yıllık toplamı ayrı ayrı faiz gelirlerinin toplam yıllık getirisinin altında kalmıştır. 2019 yılı sonrasında ise işçi ve işverenlerden toplanan prim gelirleri faiz gelirlerini aşmıştır. Primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar, Sigortalı ve işverenlerden alınacak cezalar, Gecikme zamları, Diğer gelir ve kazançlar ve Bağışlardan oluşan "Diğer Gelirler" kalemi ise dalgalı bir seyir izlemiştir.

Ayrıca Fon, genel bütçe kapsamı dışında yer almakta olup, gelirlerinden yalnızca vergi kesintileri yapılabilir; bunun dışında herhangi bir şekilde kesinti uygulanarak genel bütçeye gelir olarak kaydedilemez. Fonun gelir ve giderleri, üçer aylık dönemlerle 1 Haziran 1989 tarihli ve 3568 sayılı Kanuna

[163] 4447 s. K. Md. 53/2.
[164] 700 s. KHK Md. 125. https://abmevzuat.com/bazi-kanun-ve-kanun-hukmunde-kararnamelerde-degisiklik-khk-700 (Erişim Tarihi: 07.10.2025).
[165] İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul Esaslar Hakkında Yönetmelik Md.5/b. https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=20047753&MevzuatTur=3&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 12.10.2025)
[166] İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul Esaslar Hakkında Yönetmelik Md.5/a. https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=20047753&MevzuatTur=3&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 12.10.2025)

göre ruhsat almış, denetim yetkisine sahip yeminli mali müşavirlerce denetlenir ve denetim raporlarının sonuçları kamuoyuna açıklanır.

Fon, 26 Mayıs 1927 tarihli ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'na tabi değildir. Fonun gelirleri ve bu gelirlerle edinilen mallar tamamen Kuruma ait olup, Kurum'un malları 9 Haziran 1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ile 1 Mart 1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanunu bağlamında Devlet malı hükmünde sayılmaktadır. Ayrıca, alacakları da Devlet alacağı düzeyinde öncelikli hakka sahiptir. Fon, damga vergisi haricinde her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır. Ancak bu muafiyetin, 31 Aralık 1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile 13 Haziran 2006 tarihli ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu uyarınca yapılan vergi kesintilerine bir etkisi bulunmamaktadır.

III- İŞSİZLİK SİGORTASI FONUNUN GİDERLERİ

İşsizlik Sigortası Fonu gider kalemleri Fonun kurulduğu tarihten günümüze kadar sürekli olarak artmıştır. Fonun gider kalemlerine yönelik ilk müdahale 2008 yılında yapılmıştır. Bu bağlamda Fonun gider kalemlerini 2008 yılı öncesi ve sonrası olarak incelemek mümkündür. Fonun kurulduğu tarihten 2008 yılına kadar giderler;

- Bu kanun kapsamında yer alan sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden,
- Sigortalı işsizler için ödenen hastalık ve analık sigortası primlerinden,
- Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimleri kapsamındaki giderlerden ve
- İşsizlik sigortası hizmetlerinin gerçekleştirilmesi gereken ve Fon Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan genel yönetim giderlerinden

oluşmuştur.

Yukarıda sıralanan gider kalemlerine 2008 yılı ve sonrasında 14 farklı kanun ve bunlar aracılığıyla ilave edilen ve/veya düzenlenen farklı maddeler ile toplam 23 kez müdahale edilmiştir. Tüm bu müdahaleler kapsamında 2008 yılı sonrasında uygulanmasına son verilen veya devam eden Fon giderleri aşağıda incelenmiştir.

A-17/4/2008 tarihli 5754 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

Bu düzenleme ile işsizlik ödeneği ve kısa çalışma ödeneği alanlar genel sağlık sigortası kapsamına alınmıştır. Düzenleme öncesinde ödenen hastalık ve analık sigortası primleri yerini yapılan değişiklikle birlikte 5510 sayılı Kanun uyarınca ödenmesi gereken genel sağlık sigortası primlerine bırakmıştır.[167]

[167] 5754 s. K. Md. 90. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080508-1.htm (Erişim Tarihi: 07.10.2025)

B-15/5/2008 tarihli 5763 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

5763 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler kapsamında 4447 sayılı Kanunun 48/7 ve 50 Maddelerinde değişiklik yapılmış aynı zamanda ilgili Kanunun Ek Madde 1 ve 2 ile Geçici Madde 6 ve 7 düzenlenmiştir.[168]

4447 sayılı Kanunun 48/7 maddesinde yapılan değişiklik ile "... işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak ve sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışanlar ile bunlardan ilgili mevzuatına göre Kurum kadrolarına atanan ve Kurumda çalışmaya devam eden personelin mali ve sosyal haklarına ilişkin ödemeleri gerçekleştirmek..."[169] üzere sayılan hizmetlere ilişkin giderlerin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması kabul edilmiştir. Ayrıca bu hizmetler için Fonun bir önceki yıl prim gelirlerinin %30'unun kullanılabileceği ve bu oranın Cumhurbaşkanı´nın onayı ile %50'ye kadar çıkarılabileceği uygun görülmüştür.

Bu madde kapsamında gerçekleştirilen bir diğer düzenleme, işsizlik sigortası ödeneği miktarlarıyla ilgilidir. 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 15. maddesine istinaden, 2008 yılı Temmuz ayına kadar geçerli olan günlük işsizlik ödeneği hesaplama yöntemi değiştirilmiştir. Söz konusu tarihe kadar, sigortalının son dört aylık prime esas kazancı esas alınarak, günlük ortalama net kazancının yüzde 50'si üzerinden hesaplanan işsizlik ödeneği, yapılan değişiklik ile sigortalının son dört aylık prime esas kazancının günlük ortalama brüt kazancının yüzde 40'ı şeklinde yeniden belirlenmiştir.[170]

5763 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen ikinci düzenleme işverenin ödeme aczine düştüğü durumlar için geliştirilen Ücret Garanti Fonu´dur.[171] Düzenlemeye göre; hizmet sözleşmesi kapsamında çalışan kişileri istihdam eden işverenin, konkordato ilan etmesi, aciz vesikasına sahip olması, iflas etmesi veya iflasının ertelenmesi gibi durumlarda ödeme güçlüğüne düşmesi halinde, işçilerin iş ilişkisinden doğan üç aylık ödenmemiş ücret alacaklarını karşılamak amacıyla İşsizlik Sigortası Fonu çatısı altında Ücret

[168] 5763 s. K. Md. 16. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm (Erişim Tarihi: 07.10.2025)
[169] 4447 s. K. Md. 48/7. https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4447&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 08.10.2025).
[170] 5763 s. K. Md. 15.https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm (Erişim Tarihi: 11.10.2025).
[171] 5763 s. K. Md. 17.https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm (Erişim Tarihi: 11.10.2025).

Garanti Fonu oluşturulmuştur. Bu düzenleme çerçevesinde yapılacak ödemelerde, işçinin işverenin ödeme sıkıntısına düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması şartı aranır ve ödemeler temel ücret üzerinden gerçekleştirilir. Ücret Garanti Fonu'nun kaynağı, işverenlerin işsizlik sigortası primi olarak yaptığı yıllık ödemelerin yüzde biri olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle, İşsizlik Sigortası Fonunda toplanması gereken işveren primlerinin toplam yıllık ödemelerinin %1`i Ücret Garanti Fonu´na aktarılmaktadır.

5763 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen bir diğer düzenleme Kısa Çalışma Uygulaması ve Kısa Çalışma Ödeneğidir. Kanun kapsamında, genel ekonomik, sektörel ya da bölgesel krizler, yaygın salgın hastalıklar ve zorlayıcı durumlar nedeniyle işyerinde haftalık çalışma sürelerinin Geçici olarak kayda değer biçimde azaltılması ya da faaliyetlerin tamamen veya kısmen Geçici süreyle durdurulması durumunda, üç ayı geçmemek şartıyla kısa çalışma uygulaması yapılabileceği belirtilmiştir. Uygulama kapsamında kısa çalışma ödeneklerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması kararlaştırılmış olup günlük kısa çalışma ödeneğinin miktarı, sigortalının son 12 aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ı olarak belirlenmiştir.[172] Ayrıca Kısa çalışma başvurularında, talebin uygunluğunun değerlendirilmesi amacıyla Bakanlık tarafından 6245 sayılı Harcırah Kanunu çerçevesinde gerçekleştirilen ve usul ile esasları Bakanlık ve Kurum tarafından ortaklaşa belirlenen masraflar da İşsizlik Sigortası Fonu giderlerinden sayılmıştır.[173]

Bu Kanun kapsamında gider kalemlerine ilişkin olarak yapılan bir diğer değişiklik Geçici 6. Maddenin düzenlenmesidir. Düzenleme kapsamında, 2008 yılı için Fonun mevcut nema gelirlerinden 1.300.000.000 YTL'lik kısım Fon tarafından Yüksek Planlama Kurulu kararına istinaden Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlara öncelik vermek kaydıyla ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlarda kullanılmak üzere bütçeye aktarılmıştır.[174]

Yukarıda da değinildiği gibi 2008 yılına ilişkin olarak, işsizlik sigortası Fonunun mevcut gelirlerinden 1.300.000.000 TL'nin Hazineye aktarılmasına karar verilmiştir. İşsizlik sigortası ödemelerinin yapılmaya başlandığı Mart 2002'den, GAP'a kaynak aktarılmasını öngören Kanunun kabul edildiği

[172] 5763 s. K. Md. 18.https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm (Erişim Tarihi: 11.10.2025).
[173] 5951 s. K. Md. 5. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100205-1.htm (Erişim Tarihi: 09.10.2025).
[174] 5763 s. K. Md. 19.https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm (Erişim Tarihi: 11.10.2025).

Mayıs 2008'e kadar geçen süreçte, toplamda 1.075.746 kişi işsizlik ödeneği almaya hak kazanmış ve bu kişilere toplamda 1.491.966.943 YTL ödeme yapılmıştır[175]. Ancak, başka bir açıdan bakıldığında, Fonun kuruluşundan Mayıs 2008'e kadar yaklaşık 1 milyon 100 bin kişiye yapılan ödeme tutarına denk gelen bir miktar, Fonun asıl amacına uygun olmadan bir kerede Fondan alınmıştır. Bu kaynak aktarımı, bazı çevreler tarafından sosyal güvenlik Fonlarının ekonomik ve sosyal fayda sağlayacak yatırımlarda değerlendirilmesi olarak yorumlansa da İşsizlik Sigortası Fonu´nun esas amacı hiçbir zaman yatırımları desteklemek olmamıştır. Hazinenin finanse etmesi gereken GAP'ın, İşsizlik Sigortası Fonu kullanılarak desteklenmesi sonucunda yatırım yükü işçilerin ve işverenlerin ödediği primlere yüklenmiştir. Bu durum, Türkiye'de İşsizlik Sigortası Fonu´nun kuruluş amacının dışında kullanıldığının açık bir göstergesi niteliğindedir.[176]

Bu Kanun kapsamında gider kalemlerine ilişkin olarak yapılan son değişiklik ise Geçici 7. Maddenin düzenlenmesidir. Düzenleme ile 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınları için, bu maddenin yürürlük tarihinden önceki bir yıllık dönemde işyerine ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen *ortalama sigortalı sayısına ilave olarak* bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren iki yıl içinde işe alınmaları ve fiilen çalıştırılmaları şartıyla, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin; a) Birinci yıl için yüzde yüzünün, b) İkinci yıl için yüzde sekseninin, c) Üçüncü yıl için yüzde altmışının, d) Dördüncü yıl için yüzde kırkının ve e) Beşinci yıl için yüzde yirmisinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması kararlaştırılmıştır.[177]

C-11/8/2009 tarihli 5921 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

11/8/2009 tarihli 5921 sayılı Kanun kapsamında İşsizlik Sigortası Fonu gider kalemlerini etkileyecek üç düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemelerden ilki Kanunun 50. Maddesi kapsamında gerçekleştirilmiştir. Düzenlemeye göre; İşsizlik ödeneğinden yararlanan kişilerin, işe alındıkları tarihten önceki aydan itibaren, çalıştıkları işyerine ait son altı aylık dönemde prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ek olarak işe alınmaları şartıyla, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan kısa vadeli sigorta primi tutarının %1´i kadar işçi ve işveren sigorta primleri

[175] İlgili döneme ait İşsizlik Sigortası Fonu´ndan ödeme yapılan toplam sigortalı işsiz sayısı ve yapılan toplam ödeme miktarı için bkz. https://www.iskur.gov.tr/kurumsal/yayinlar/issizlik-sigortasi-bulteni/2008/ (Erişim Tarihi: 11.10.2025).

[176] Açık, Duygu, İşsizlik Sigortası Fonlarının Değerlendirilmesi: Türkiye Uygulaması (2000- 2015), Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ordu, 2016, s. 68.

[177] Hükmün uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar için bkz. 5763 s. K. Md. 20. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm (Erişim Tarihi: 11.10.2025).

ile genel sağlık sigortası primi işsizlik ödeneği süresince İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır. Diğer bir ifadeyle işsizlik ödeneği almakta olan işsizlerin istihdama kazandırılabilmeleri için işverenlere, kısa vadeli sigorta primi tutarının %1´i kadar olmak üzere işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi teşviki yapılmıştır.[178]

5921 sayılı Kanun kapsamında Fon giderlerine yapılan bir diğer müdahale Kanunun Geçici 6. Maddesine yapılmıştır. Maddeye eklenen ek cümle ve fıkra ile Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamında öncelikli yatırımlar başta olmak üzere, ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeyi desteklemeye yönelik altyapı projelerinde kullanılmak için ilk kez 2008 yılında yapılan kaynak aktarımı sürdürülmüştür[179]. Bu çerçevede, söz konusu maddeye dayanılarak, Fon nema gelirlerinin 2009 ve 2010 yıllarında dörtte üçünün, 2011 ve 2012 yıllarında ise dörtte birinin aktarılması kararlaştırılmıştır.

İşsizlik Sigortası'nın kuruluşunda belirlenen "Bu Fon, bütçe kapsamı dışında olup, hiçbir şekilde kesinti yapılamaz ve genel bütçeye gelir olarak kaydedilemez"[180] ifadesi ile çelişen bu hüküm, Fonun temel prensiplerine aykırıdır. Şu ana kadar Fon içerisinde biriken kaynağın önemli bir büyüklüğe ulaşmasını sağlayan temel unsur bu düzenlemedir. Ancak, 5763 ve 5921 sayılı Kanunlar ile yapılan bu değişiklikler, Fonun asıl amacı dışında kullanılmasına yol açarak kısa vadede tükenmesine neden olabilecektir.

5763 ve 5921 sayılı Kanunlar kapsamında gerçekleştirilen müdahaleler ile ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamak amacıyla Fondan kayda değer miktarda kaynak aktarılmıştır. Ancak bu aktarımlar, işsizlik sigortasının asli amacı olan işsizlere gelir desteği sağlama hedefinden uzaklaşacak düzeyde olmuştur. Güneydoğu Anadolu Projesi çerçevesindeki ödemelerin oranları %71 ile %24 arasında değişiklik gösterirken, ödenek oranları %33 ile %15 arasında farklılık göstermiştir. Bu iki kalem arasındaki en belirgin fark 2010 yılında ortaya çıkmıştır. Söz konusu yılda GAP kapsamında yapılan ödemeler %71 seviyesine ulaşmışken, ödenek oranı yalnızca %15 olarak kaydedilmiştir.[181]

5921 sayılı Kanun kapsamında Fon giderlerine yapılan son müdahale Kanunun Geçici 9. Maddesine yapılmıştır. Düzenleme ile işverenler için prim teşviki getirilmiştir. Buna göre; 2009 yılı Ekim ayına ait prim ve hizmet

[178] 5921 s. K. Md. 1. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/08/20090818-1.htm (Erişim Tarihi: 11.10.2025).
[179] 5921 s. K. Md. 2. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/08/20090818-1.htm (Erişim Tarihi: 10.10.2025).
[180] 4447 s. K. Md. 53/3.
[181] Açık, Duygu, İşsizlik Sigortası Fonlarının Değerlendirilmesi: Türkiye Uygulaması (2000- 2015), Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ordu, 2016, s. 70.

belgelerinde bildirilen sigortalı sayısına ek olarak, 31 Aralık 2010 tarihine kadar istihdam edilen ve işe alındıkları tarihten önceki üç aylık süre içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna sunulan prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olmayan kişilerin çalışma koşulları dikkate alınarak, fiilen istihdam edilmeleri durumunda; prime esas kazanç alt sınırı temel alınarak hesaplanan sigorta primlerinin işverene düşen payı, altı ay süreyle İşsizlik Sigortası Fonu´ndan karşılanmaktadır.

D-3/2/2011 tarihli 6111 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

6111 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanuna Geçici 10. Maddesine değişiklik yapılmıştır. Bu kapsamda özel sektör işverenleri için teşvikler getirilmiştir. Teşvik kapsamına 31/12/2023 tarihine[182] kadar işe alınan her bir sigortalı için geçerli olmak üzere, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren işe alınan ve fiilen çalıştırılanların; işe alındıkları tarihten önceki 6 aya ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar dışında olmaları, aynı döneme ilişkin işe alındıkları işyerinden bildirilen prim ve hizmet belgelerindeki sigortalı sayısının ortalamasına ilave olmaları ve bu maddede belirtilen diğer koşulları da sağlamak kaydıyla, prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı, işe alındıkları tarihten itibaren İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmıştır.

Bu maddede belirtilen ve Fon´dan karşılanacak destek unsuru;

• 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük erkekler ile 18 yaşından büyük kadınlar için Mesleki yeterlik belgesi sahipleri için 48 ay süreyle, Mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya Türkiye İş Kurumunca düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarını bitirenler için 36 ay süreyle ve bu belge ve niteliklere sahip olmayanlar için 24 ay süreyle,

• 29 yaşından büyük erkeklerden Mesleki yeterlik belgesine sahip olanlar ya da Mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya Türkiye İş Kurumunca düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarını bitirenler için 24 ay süreyle,

• Bu kişilerin Türkiye İş Kurumuna kayıtlı işsizler arasından işe alınmaları halinde ilave olarak 6 ay süreyle,

• 5510 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında çalışmakta iken, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra mes-

[182] 29/12/2022 tarihli ve 32058 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6619 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile bu maddenin uygulanma süresi 31/12/2015 tarihinden 31/12/2023 tarihine kadar uzatılmasına karar verilmiştir.

leki yeterlik belgesi alanlar veya mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi bitirenler için 12 ay süreyle,

• 18 yaşından büyüklerden yukarıda sıralanan gruplara girmeyenlerin Türkiye İş Kurumuna kayıtlı işsizler arasından işe alınmaları halinde 6 ay süreyle,

uygulanmıştır.[183]

E-18/6/2014 tarihli 6545 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

13 Mayıs 2014 tarihinde 301 madencinin hayatını kaybettiği maden faciasının ardından, 6545 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanun'a Geçici 12. Madde eklenmiştir. Bu düzenleme kapsamında, kazanın gerçekleştiği dönemde Eynez maden ocağı işletmesinde çalışan sigortalılara ya da hayatını kaybeden sigortalıların hak sahiplerine, sigortalının son aylık net ücreti esas alınarak aylık ödeme yapılacağı hükme bağlanmıştır. Bu ödemelerin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirlenen süreler içinde İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmasına karar verilmiştir.

Maddenin ikinci paragrafında ise, Eynez, Atabacası ve Işıklar maden ocaklarında kazanın meydana geldiği dönemde çalışan sigortalıların, işyerlerinin kapalı olduğu süre ile sınırlı kalmak kaydıyla, işveren tarafından ödenmeyen ücretlerinin de yine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirlenen sürelerde İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanacağı belirtilmiştir. Ayrıca bu ödemelerin yasal faiziyle birlikte işverenden tahsil edilmesi hükmüne yer verilmiştir.[184]

F-4/4/2015 tarihli 6645 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

6545 sayılı Kanun ile yapılan düzenlemeye benzer nitelikteki bir diğer düzenleme 6645 sayılı Kanun ile yapılmıştır. 4447 sayılı Kanun'un Geçici 13. Maddesi kapsamında yapılan düzenlemelere göre; Karaman ili Ermenek ilçesinde 28 Ekim 2014 tarihinde gerçekleşen maden kazası nedeniyle söz konusu işletmede çalışan sigortalılara ve yaşamını yitiren sigortalıların hak sahiplerine, altı ay süreyle brüt asgari ücretin iki katı tutarında aylık ödeme yapılması kararlaştırılmıştır. Söz konusu ödemelerin İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.[185] Ek olarak, ilgili madde içerisinde, bu bölgede daha önce faaliyet gösteren ancak 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 25. Maddesi gereğince kapatılmış işyerlerinde

[183] 6111 s. K. Md. 74.https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110225m1-1.htm (Erişim Tarihi: 11.10.2025).
[184] 6545 s. K. Md. 102. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/06/20140628-9.htm (Erişim Tarihi: 08.10.2025).
[185] 6645 s. K. Md. 26.https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150423-3.htm (Erişim Tarihi: 08.10.2025).

çalışan sigortalıların durumlarına ilişkin bir düzenleme yer almıştır. Buna göre, bu işyerlerindeki sigortalılar için işverenlerin başka bir iş temin edip etmediğine bakılmaksızın, üç aylık süre boyunca net ücretlerinin İşsizlik Sigortası Fonu'ndan ödenmesi hükme bağlanmıştır. Ayrıca yapılan bu ödemelerin, işverenden yasal faizleriyle birlikte tahsil edilerek Fonun gelir hanesine kaydedileceği belirtilmiştir.

6645 sayılı Kanun kapsamında yapılan bir diğer düzenleme 4447 sayılı Kanun'un Geçici 15. Maddesinde yapılmıştır. Maddeye göre; 18 yaşını doldurmuş ancak 29 yaşını geçmemiş bireyler açısından, Türkiye İş Kurumu tarafından 31 Aralık 2018 tarihine[186] kadar başlatılan işbaşı eğitim programlarını tamamlayanlar için belirli şartlar altında teşvik uygulanmaktadır. Bu kapsamda;

• İşbaşı eğitim programını tamamlayan bireylerin, programın sona ermesinden itibaren en geç üç ay içerisinde, program kapsamında eğitim aldıkları meslek alanında, özel sektör işverenlerince 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca işe alınmaları gerekmektedir.

• İlgili bireylerin istihdam edildikleri işyerinde çalışmaya başlamaları, o işyerinin bir önceki takvim yılında Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirilen aylık prim ve hizmet belgelerindeki ortalama sigortalı sayısına ilave olarak gerçekleştirilmelidir.

Bu koşullar sağlandığında, bireylerin istihdam edildiği işyerinin imalat sanayi sektöründe faaliyet göstermesi durumunda en fazla 42 ay; diğer sektörlerde ise en fazla 30 ay süreyle, 5510 sayılı Kanunun 81. maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi uygulandıktan sonra kalan sigorta primlerinin işveren hisselerine düşen kısmı, aynı Kanunun 82. maddesine göre belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanarak Fondan karşılanacağı hükme bağlanmıştır.

G-29/1/2016 tarihli 6663 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

4857 sayılı Kanunun 74. maddesinin ikinci fıkrası gereğince, işçiye doğum veya evlat edinme sonrası haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin hakkı kapsamında yarım çalışma ödeneği sağlanmaktadır. Bu hüküm kapsamında 6663 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme ile 4447 sayılı Kanunun Ek 5. Maddesi kapsamında yer alan yarım çalışma ödeneğinin, çalışılan

[186] 20/12/2016 tarihli ve 2016/9643 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Karar ile bu maddenin uygulanma süresi 31/12/2016 tarihinde 31/12/2017 tarihine kadar uzatılmış olup daha sonra; 25/12/2017 tarihli ve 2017/11174 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Karar ile bu maddenin uygulanma süresi 31/12/2018 tarihine kadar uzatılmıştır.

aya ait aylık prim ve hizmet belgesine ilişkin ayın bitiminden itibaren iki ay içerisinde İşsizlik Sigortası Fonundan aylık olarak ödenmesi kararlaştırılmıştır.[187]

Ayrıca aktif işgücü hizmetleri kapsamında Kuruma kayıtlı işsizlere ve öğrencilere yönelik düzenlenecek işbaşı eğitim kurs ve programlarının giderlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması kararlaştırılmıştır.[188] Bu kapsamda belirlenen giderler yalnızca Kurum tarafından düzenlenen İşbaşı Eğitim Programlarını kapsamamakta aynı zamanda 3308 sayılı Kanun kapsamında; mesleki eğitim merkezi programı dışındaki okul ve kurumlarda öğrenim gören öğrencilere ödenebilecek en az ücretin; yirmiden az personel çalıştıran işletmeler için üçte ikisi, yirmi ve üzerinde personel çalıştıran işletmeler için üçte biri; mesleki eğitim merkezi programına devam eden öğrencilere ödenebilecek en az ücretin ise tamamı Devlet katkısı olarak ödenmektedir.[189] Ayrıca Devlet yükseköğretim kurumlarının lisans düzeyinde fen ve mühendislik bilimleriyle sınırlı olmak üzere, öğrencilerin öğrenimlerinin son yılında bir yarıyılı özel sektör işletmelerinde, teknoparklarda, araştırma altyapılarında, Ar-Ge merkezlerinde ya da sanayi kuruluşlarında uygulamalı eğitimle tamamlamalarını durumunda, uygulamalı eğitimleri süresince öğrencilere asgari ücretin net tutarının %35'i ücret olarak ödenir. Gerçekleştirilen bu ödeme işbaşı eğitim kurs ve programları kapsamında İşsizlik sigortası Fonundan karşılanmaktadır.[190]

H-1/2/2018 tarihli 7076 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

7076 sayılı Kanun aracılığıyla 4447 sayılı Kanunun Geçici 17. Maddesinde, 31/12/2017 tarihine kadar işe alınan her sigortalı için geçerli olmak üzere, 1/2/2017 tarihinden itibaren özel sektör işverenleri tarafından Kuruma kayıtlı işsizler arasından işe alınanların belirli şartları sağlaması durumunda teşvik ödemesi yapılacağı belirtilmiştir. Bu şartlar; işe alım tarihinden önceki üç aya ait Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde ya da muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde kayıtlı olmamaları ve 2016 yılı Aralık ayına ilişkin belgelerde yer alan sigortalı sayısına eklenmeleri gerekliliğidir. Belirtilen koşulları sağlayan bu sigortalılar için, işe alım tarihinden itibaren 31/12/2017'ye kadar geçerli olmak kaydıyla, çalışanın aylık prim

[187] 6663 s. K. Md. 20. https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6663&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 10.10.2025).
[188] 6663 s. K. Md. 19.https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6663&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 11.10.2025).
[189] 3308 s. K. Geçici Md. 12. https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3308&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 10.10.2025).
[190] 2574 s. K. Geçici Md. 74.https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2547&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5 (Erişim Tarihi: 10.10.2025).

ödeme gün sayısı 22,22 TL ile çarpılarak hesaplanan tutar işverenin Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyeceği sigorta primlerinden mahsup edilmiştir ve bu destek İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmıştır.[191][192]

I-21/3/2018 tarihli 7103 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

7103 sayılı Kanun aracılığıyla 4447 sayılı Kanunun Geçici 19. Maddesinde, 1 Ocak 2018 ile 31 Aralık 2022 tarihleri[193] arasında, Türkiye İş Kurumuna kayıtlı işsizlerden, özel sektör iş yerlerinde 5510 Sayılı Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında işe alınan kişilere yönelik prim destekleri sağlanması kararlaştırılmıştır. Bu desteklerden yararlanabilmek için kayıtlı işsizlerin işe alındıkları aydan önceki üç aylık dönemde, SGK'ya toplamda 10 günden fazla bildirilmemiş olmaları, isteğe bağlı sigortalılık hariç olmak üzere, aynı kanunun 4/1-b bendine göre sigortalı olmamaları gerekmektedir. Ayrıca, işe alındıkları yıl öncesindeki takvim yılına ait işyeri ortalama sigortalı sayısına ek olarak istihdam edilmiş olmaları şarttır. İş yerinin bilişim veya imalat sektöründe faaliyet göstermesi durumunda, sigortalı için prime esas günlük brüt asgari ücretin ödeme gün sayısıyla çarpımı sonucu hesaplanan tutarı aşmamak üzere hem çalışan hem işveren primlerinin tamamına destek sağlanmıştır. Eğer iş yeri bu sektörler dışında bir faaliyet gösteriyor ise destek, sigortalı için belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan primlerin tamamını kapsar. Destek tutarları, her ay işverenin SGK'ya ödeyeceği primlerden mahsup edilir ve ilgili Fon tarafından karşılanmıştır.[194]

İlgili Kanun ile yapılan bir diğer değişiklik 4447 sayılı Kanunun Geçici 20. Maddesinde yapılmıştır. Yapılan değişiklik ile işsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmak üzere yeni bir işveren teşviki uygulamasına gidilmiştir. Bu kapsamda; 2017 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu'na sunulan aylık prim ve hizmet belgelerinde, kayıtlı sigortalı sayısı ortalaması 1 ila 3 arasında olan, imalat sektöründe faaliyet gösteren, ayrıca bu sektörde ustalık belgesine sahip özel sektör işyerleri için, belirli şartlar altında işverenlere prim desteği sağlanmıştır. Buna göre, 1 Ocak 2018 tarihinden itibaren, işe giriş tarihi itibarıyla 18 yaşından büyük ve 25 yaşından küçük olan sigortalılar

[191] 7076 s. K. Md. 3. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180308M1-9.htm (Erişim Tarihi: 12.10.2025).
[192] 2/1/2017 tarih ve 687 s. KHK Md. 3, 1/2/2018 tarihli 7076 s. K. Md. 3 ile aynen kabul edilmiştir.
[193] 2/12/2020 tarihli ve 31322 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3248 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile bu maddenin birinci ve onuncu fıkralarında yer alan 31/12/2020 tarihleri 31/12/2022 tarihine uzatılmıştır.
[194] 7103 s. K. Md.42. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180327m2-1.htm (Erişim Tarihi: 10.10.2025).

ile Kuruma kayıtlı işsizler arasından işe alınanların destekten yararlanması mümkün kılınmıştır.

Bu desteğin şartları arasında, bahsi geçen sigortalıların işe girmeden önceki üç aylık dönemde 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamında toplam on günden fazla Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirilmemiş olması, isteğe bağlı sigortalılık hariç olmak üzere (b) bendi kapsamındaki sigortalılık statüsüne sahip olmamaları gerekmektedir. Ayrıca, bu kişiler, işyerinde 2017 yılında Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen aylık prim ve hizmet belgeleri ya da muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde yer alan sigortalı sayısının ortalamasına ek olarak işe alınmaları gerekmektedir.

Destek kapsamındaki sigortalılar için, işe alındıkları tarihten 2018 yılı Aralık ayı sonuna kadar geçerli olmak üzere 5510 sayılı Kanunun 82. maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigortalı ve işveren hissesi primlerinin tamamı işverene destek olarak sağlanmıştır. Bu destek, işverenin Sosyal Güvenlik Kurumu'na ödeyeceği primlerden mahsup edilmiş ve destek tutarı ilgili Fon tarafından karşılanmıştır.

Ayrıca destek kapsamındaki sigortalılar için yukarıda belirtilen prim desteğine ek olarak, 2018 yılının Aralık ayına kadar geçerli olmak üzere, sigortalının destek sağlanan aya ilişkin prim ödeme gün sayısının 53,44 Türk Lirası ile çarpılmasıyla hesaplanan tutar işverene ücret desteği olarak ödenmiştir ve bu destek miktarı ise Fon tarafından karşılanmıştır. [195]

J-14/4/2020 tarihli 7244 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

7244 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanunun Geçici 24. Maddesine farklı nedenlerle işsizlik ödeneği alamayan sigortalı işsizler için nakdi ücret desteği sağlanmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. İlgili düzenlemelere göre; bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte hâlihazırda iş sözleşmesi bulunan, ancak 4857 sayılı Kanunun Geçici 10. maddesi kapsamında işveren tarafından ücretsiz izne çıkarılan ve kısa çalışma ödeneğinden faydalanamayan işçiler ile 15/3/2020 tarihinden sonra 51. madde uyarınca iş sözleşmesi feshedilerek bu Kanunun diğer hükümlerine göre işsizlik ödeneği alamayan işçilere, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almama şartıyla ve 4857 sayılı Kanunun Geçici 10. maddesindeki fesih yapılamayacak süreyi aşmamak kaydıyla, ücretsiz izinde bulundukları veya işsiz kaldıkları süre kadar Fondan günlük 39,24 Türk lirası nakdi ücret desteği[196] sağlanır.

[195] 7103 s. K. Md.43. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180327m2-1.htm (Erişim Tarihi: 10.10.2025).

[196] 13/1/2021 tarihli ve 31363 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3423 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile bu fıkrada belirtilen destek tutarlarının, 2021 yılı Ocak döneminden itibaren geçerli olmak üzere asgari ücret artış oranında (%21,56) artırılmasına karar verilmiştir.

Yukarıda belirtilen tutarların yanı sıra Geçici 27. maddenin birinci fıkrasının (b) bendi ve Geçici 28. maddenin ikinci fıkrası kapsamındaki tutarların, 2021 yılı Nisan ayı ve sonrasında günlük 50 Türk lirası olarak uygulanacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 30 Nisan 2021'den sonra yapılan ödemelerden damga vergisi dahil hiçbir kesinti yapılamayacağı ifade edilmiştir. NACE Rev.2 Ekonomik Faaliyet Sınıflamasına göre belirtilen kodlarda yer alan işyerlerinde, 2021 yılı Mart ayında sigortalı olan ve 4857 sayılı Kanunun Geçici 10. maddesi kapsamında işveren tarafından ücretsiz izne çıkarılan kişilerden işe giriş tarihine bakılmaksızın yukarıda öngörülen diğer şartları karşılayanlara, 2021 yılı Nisan ve Mayıs aylarında nakdi ücret desteği verilmesi hükme bağlanmıştır.

Ayrıca bu düzenleme çerçevesinde, nakdi ücret desteğinden yararlanan kişilerden, 5510 sayılı Kanun'a göre genel sağlık sigortalısı olmayan ya da genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişiler kapsamına girmeyenler, aynı Kanun'un 60. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi doğrultusunda genel sağlık sigortalısı kabul edilir. Bu kişilere ait genel sağlık sigortası primleri de Fon tarafından karşılanmıştır.[197]

K-23/7/2020 tarihli 7252 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

4447 sayılı Kanunun Geçici 24. Maddesinde İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanacak nakdi ücret desteğine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Kanunun Geçici 23 ve 24. Maddelerine atıf yapılarak; Temmuz 2020 tarihinden önce kısa çalışma başvurusunda bulunmuş özel sektör işyerlerinde kısa çalışma ödeneği alan sigortalılar açısından, işyerindeki kısa çalışmanın sona ermesi ve sigortalıların aynı işyerinde haftalık normal çalışma sürelerine dönmeleri halinde ve 1 Temmuz 2020 tarihinden önce nakdi ücret desteğinden faydalanmak üzere başvurusu kabul edilen sigortalıların haftalık normal çalışma sürelerine dönmesi durumunda, 30 Haziran 2021 tarihini aşmamak kaydıyla kısa çalışmanın sona erdiği tarihi takip eden aydan itibaren altı ay boyunca[198] prim desteği sağlanacağı ifade edilmiştir. Bu destek kapsamında, 5510 sayılı Kanun´da belirlenen prime esas kazancın alt sınırı üzerinden hesaplanan sigortalı ve işveren hissesi primlerinin tamamı, işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna ödemesi gereken primlerden mahsup edilerek İşsizlik Sigortası Fonu'ndan finanse edilmiştir.[199]

[197] 7244 s. K. Md.7. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/04/20200417-2.htm (Erişim Tarihi: 06.10.2025).
[198] 2/12/2020 tarihli ve 31322 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3246 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile bu fıkrada yer alan üç aylık süre altı aya ve 31/12/2020 tarihinin ise 30/6/2021 tarihine kadar uzatılmasına karar verilmiştir.
[199] 7252 s. K. Md.4. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/07/20200728-15.htm (Erişim Tarihi: 06.10.2025).

L-11/11/2020 tarihli 7256 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

7256 sayılı Kanun kapsamında yapılan düzenleme ile; 1 Ocak 2020 tarihi itibarıyla Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen aylık prim ve hizmet belgelerinde ya da muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde kayıtlı olanlar, sosyal güvenlik kuruluşlarından emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlar ile yabancılar hariç olmak üzere; 4857 sayılı Kanun kapsamında olup olmamasına bakılmaksızın, her türlü iş veya hizmet sözleşmesiyle çalışmaları Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmiş ya da bildirilmemiş olan kişilerden, 1 Ocak 2019 - 17 Nisan 2020 tarihleri arasında iş veya hizmet sözleşmesi, 4857 sayılı Kanunun 25. maddesinin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerine göre ahlaka ve iyi niyet kurallarına aykırı durumlar ve benzeri sebepler dışında sona erenler ile hizmetlerinin bildirimi yapılmadan bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla çalışmaya devam edenlerin, iş veya hizmet sözleşmelerinin sona erdiği ya da hâlihazırda çalıştıkları son özel sektör işverenine, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden 30 gün içinde başvuru yapmaları gerektiğine ilişkin hüküm düzenlenmiştir.

Bu başvurunun ardından, işveren tarafından;[200]

• Kişilerin fiilen çalıştırılması durumunda, prim ödeme gün sayılarının 44,15 Türk lirası ile çarpımı sonucu elde edilecek tutar, 4857 sayılı Kanunun Geçici 10. maddesinde belirtilen fesih yasağı süresini aşmamak kaydıyla, işverenlerin her ay Sosyal Güvenlik Kurumuna ödedikleri tüm primlerden mahsup edilerek işverene Fon´dan destek olarak sağlanmıştır,

• İşe başlatılarak, 4857 sayılı Kanun'un Geçici 10. maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılanlara, kısa çalışma ödeneğinden faydalanmamaları şartıyla, söz konusu maddenin belirttiği fesih yapılamayacak süreyi aşmamak kaydıyla, ücretsiz izinde geçirdikleri günler için Fon´dan günlük 39,24 Türk Lirası nakdi ücret desteği ve genel sağlık sigortasına ilişkin primleri Fondan karşılanmıştır,

• Başvurusunun reddedildiğini Kuruma bildiren ve hanesinde sosyal güvenlik kuruluşlarından gelir veya aylık alan, kısa çalışma ödeneği ya da işsizlik ödeneğinden faydalanan, ayrıca 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerine tabi sigortalı olan ya da 506 sayılı Kanun'un Geçici 20. maddesi kapsamındaki sandıklara tabi çalışan veya düzenli sosyal yardım alan kişiler bulunmayanlar tarafından sağlanan şartlar doğrultusunda, 29/5/1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve

[200] 13/1/2021 tarihli ve 31363 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3423 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile bu fıkranın (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilen destek tutarlarının, 2021 yılı Ocak döneminden itibaren geçerli olmak üzere asgari ücret artış oranında (%21,56) artırılmasına karar verilmiştir.

Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında yapılacak değerlendirmeler esas alınarak, 4857 sayılı Kanun'un Geçici 10. maddesindeki fesih yapılamayacak süreyi aşmamak üzere, Fon´dan hane başına günlük 34,34 Türk Lirası destek sağlanmıştır.

Kanun kapsamında yapılan bir diğer düzenleme Geçici 28. Madde kapsamında yapılmıştır. Yapılan değişikliğe göre; 1 Ocak 2020 tarihi itibarıyla, Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirilen aylık prim ve hizmet belgelerinde ya da muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde kayıtlı olanlar, sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik ya da yaşlılık aylığı alanlar ve yabancılar hariç olmak üzere; özel sektör iş yerlerinde 2019 yılının Ocak ayından 2020 yılının Nisan ayına kadar olan dönemlerde aylık prim ve hizmet belgesi veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesi ile 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında uzun vadeli sigorta kollarında en az sigortalı bildirimi yapılan aydaki/dönemdeki sigortalı sayısına ek olarak ya da 17 Nisan 2020 tarihinden sonra ilk defa 5510 sayılı Kanun kapsamına alınan veya daha önce tescil edilmesine rağmen 2019 yılının Ocak ayı ve 2020 yılının Nisan ayı arasında sigortalı çalıştırılmaması nedeniyle SGK'ya aylık prim ve hizmet belgesi ya da muhtasar ve prim hizmet beyannamesi vermeyen özel sektör iş yerlerinde bu düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren işe alınanların fiilen çalıştırılması durumunda, prim ödeme gün sayısının 44,15 TL ile çarpımı sonucu ortaya çıkan tutar, 4857 sayılı Kanun'un Geçici 10. maddesinde belirtilen fesih yapılamayacak süreyi aşmamak kaydıyla her ay işverenlerin SGK'ya ödeyecekleri tüm primlerden mahsup edilerek işverene Fondan destek sağlanmıştır. Ayrıca bu hüküm kapsamında nakdi ücret desteğinden yararlananların genel sağlık sigortalısı sayılması ve genel sağlık sigortasına ilişkin primlerinin Fondan karşılanması kabul edilmiştir. Ancak bu madde kapsamında verilen destekten yararlanan kişilerin Geçici 27. maddede düzenlenen destekten faydalanamayacağı ifade edilmiştir.[201]

M-15/4/2021 tarihli 7316 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

Bu maddeye göre, yürürlük tarihinden itibaren NACE Rev.2 Ekonomik Faaliyet Sınıflaması içinde 56 kodunda faaliyet gösteren işyerleri ile 61.90.05, 85.51.03, 93.11.01, 93.12.07, 93.13.01, 93.19.05, 93.21.01, 93.29.02, 93.29.03, 96.02.01, 96.04.01, 96.04.02 ve 96.04.03 kodlarında yer alan özel sektör işyerlerinde çalışan ve bu Kanun kapsamında bildirimi yapılan sigortalılar için, 2021 yılı Mart ayına ait muhtasar ve prim hizmet beyan-

[201] 7256 s. K. Md.12. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/11/20201117-1.htm (Erişim Tarihi: 06.10.2025).

namesinde belirtilen sigortalıların 2021 yılı Nisan ve Mayıs aylarına ilişkin prim ödemeleri üzerinden işlem gerçekleştirilir. Bu kapsamda, prime esas kazancın alt sınırına göre hesaplanan sigortalı ve işveren hissesi primlerinin tamamı Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenecek tüm primlerden düşülerek Fondan karşılanacağı ifade edilmiştir.[202]

N-20/5/2021 tarihli 7319 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler

İşsizlik Sigortası Fonunun gider kalemlerine yönelik son müdahale 2021 yılında 7319 sayılı Kanun ile yapılmıştır. Kanun kapsamında yapılan düzenlemelerle; 5510 sayılı Kanun çerçevesinde tescil edilmiş ve Sosyal Güvenlik Kurumuna 2021 yılı Mart ayı itibarıyla bildirilen muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde sigortalı sayısı 50'nin altında olan özel sektör işyerlerinde, 1 Temmuz 2021 ile 30 Haziran 2022 tarihleri arasında işe alınanların belirli şartları sağlaması durumunda, işverenlere sağlanan bir teşvik düzenlenmiştir. Buna göre:

• İşe alınan kişinin, işe giriş tarihinden önceki üç aylık süre içinde toplamda 10 günden fazla 5510 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamında sigortalı olarak bildirilmemiş olması,

• İsteğe bağlı sigortalılık haricinde, aynı Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı olmaması,

• İşe alındıkları yılın bir önceki takvim yılındaki işyerindeki çalışan sayısına ilave olarak istihdam edilmeleri,

• İşe alındığı tarihten itibaren 12 ay boyunca bu çalışanlar için prim ödeme yükümlülüklerinin yasal süre içerisinde yerine getirilmesi,

şartlarıyla, söz konusu çalışanlar için prime esas kazancın alt sınırına göre hesaplanan ve tamamı belirlenen tarihlerde ödenen sigorta primi ile işsizlik sigortası primlerinden, bu ya da diğer kanunlar kapsamındaki teşvik, destek veya indirim tutarları düşüldükten sonra kalan miktar, işverenin bu düzenlemeden yararlandığı kredi faiz/kâr payı borcundan mahsup edilmesi kararlaştırılmıştır.

28 Mart 2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun geçici 20. maddesi kapsamında, kamu tarafından doğrudan ya da dolaylı şekilde kontrol edilen bankalardan işverenlerin bu düzenleme yürürlükteyken ve 30 Haziran 2022'ye kadar kullandıkları krediler için, ilgili 12 aylık prim ödemelerinin tamamlanmasını takiben bu düşüm yapılır. Kredi garanti kurumlarınca gerçekleştirilen faiz veya

[202] 7316 s. K. Md.7. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/04/20210422-1.htm (Erişim Tarihi: 06.10.2025).

kâr payı bakiyesindeki düşüm; gerekli Fon kaynaklarından karşılanarak finansal yükün işveren üzerinden kaldırılmasına destek olunmaktadır. [203]

SONUÇ

Fonlar, kamu maliyesi bağlamında bütçe içi ve bütçe dışı olmak üzere iki temel kategoriye ayrılmaktadır. Bütçe içi fonlar, kaynaklarının tamamını ya da bir bölümünü merkezi bütçeden temin ederken, bütçe dışı fonlar, özel kanunlarla düzenlenmiş ve kendine özgü gelir kaynaklarına sahip olan yapılardır. İşsizlik Sigortası Fonu, hem bağımsız gelir kaynaklarına sahip olması hem de özel bir yasa temelinde kurulmuş olması özellikleriyle bütçe dışı fon kategorisinde değerlendirilmektedir.

Ülkemizde sosyal güvenlik sistemlerinde, finansman yöntemi olarak benimsenen fon modelinin geçmişten günümüze karşılaştığı zorluklar, bu sistemlerin etkinliğini ciddi şekilde etkilemiştir. Fonların enflasyon ve devalüasyon nedeniyle değer kaybetmesi, hükümetlerin mali darboğaz yaşadıkları dönemlerde fonları ucuz kredi kaynağı olarak kullanması, fonların asli kuruluş amacına uygun olmayan ve aktüeryal hesaplama prensiplerine uymayan yönetim hataları yaşanan etkinlik sorununun başlıca sebepleridir. Sosyal güvenlik kurumlarının kuruluş yasalarında fonların hangi alanlarda değerlendirileceği açıkça belirtilmiş olsa da söz konusu sorunların önüne geçilememiştir.

İşsizlik sigortası fonunda, finansman yöntemi olarak fon modelinin tercih edilmesi benzer endişeleri de beraberinde getirmektedir. Bu olumsuzluklara engel olunmadığı takdirde, İşsizlik Sigortası Fonu geçmişte uygulanan diğer fonlar gibi küçülme ve nihayetinde yok olma riskiyle karşı karşıya kalabilecektir.

[203] 7319 s. K. Md.4. https://www.lexpera.com.tr/resmi-gazete/metin/sigortacilik-ile-diger-bazi-alanlara-iliskin-kanunlarda-ve-bir-kanun-hukmunde-kararnamede-degisiklik-1 (Erişim Tarihi: 14.10.2025).

MADDE 54-55

Prof. Dr. M. Refik KORKUSUZ /
Arş. Gör. Sena Berfin TUNÇ

İdari para cezaları ile idari işlemlere karşı itirazlar

Madde 54 – (Değişik birinci fıkra: 23/1/2008 – 5728/478 md.) Kurumca dayanağı belirtilmek suretiyle;

a) İşsizlik sigortasına ilişkin yükümlülükleri nedeniyle sigortalıların ücretlerinden indirim veya kesinti yapan işverenlere her bir sigortalı için beşyüz Türk Lirası,

b) 48 inci maddede öngörülen işten ayrılma bildirgesini Kuruma vermeyen işverenlere her bir fiil için ayrı ayrı bin Türk Lirası,

idarî para cezası verilir.

(Mülga ikinci fıkra: 23/1/2008 – 5728/578 md.)

İşsizlik sigortası uygulamasına ilişkin işlemlere karşı sigortalıların ve işverenlerin yapacakları itirazlardan Sosyal Sigortalar Kurumuna verilen görevlerle ilgili olanlar adı geçen Kuruluşa, diğerleri ise Kuruma yapılır. İtirazların, işlemin tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde yapılması ve 30 gün içinde sonuçlandırılması zorunludur. Yapılan itirazlar daha önce yapılmış bulunan işlemlerin uygulanmasını geciktirmez. İtiraz yoluna başvurulmuş olması ilgililerin yargı yoluna başvurma haklarını ortadan kaldırmaz.

KAYNAKÇA

Akbulut, Ali Şahin. İş Hukukunda İdari Para Cezaları, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.

Akbulut, Berrin. "İdari Para Cezası ve İdari Para Cezasının Belirlenmesi", Çatalhöyük Uluslararası Turizm ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Sayı: 9, 2022, ss. 87–99.

Akpulat, Ayşe Köme. İş Mahkemelerinde Yargılamanın Özellikleri, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2018.

Arıcı, Kadir. Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Gazi Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, 2022.

Bardakcı, Mehmet Akif. Kabahatler Kanununa Göre İdari Para Cezaları ve İdari Para Cezalarının Yargısal Denetimi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006.

Bekar, Elif. "Kabahatler Kanunu'nun Genel Hükümlerinin Değerlendirilmesi", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 69, S. 1–2, 2011, ss. 1033–1050.

Can, Evren Çınar. "Kabahatlerde Kanunilik İlkesi", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 69, S. 1–2, 2011, ss. 967–1001.

Can, Sibel. "İdari Para Cezası", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı: 29, 2017, ss. 407–430.

Çolak, Haluk / Altun, Uğurtan. "Bir Yaptırım Türü Olarak İdari Para Cezalarının Teori ve Uygulamadaki Analizi", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 69, 2007, ss. 241–337.

Donay, Süheyl. "Para Cezalarını Artıran Yasanın Uygulama Alanı Hakkında Düşünceler", Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi, C. 1, S. 2, 1979, ss. 23–28.

Ekinci, Murat. "Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar", Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 1, 2017, ss. 19–54.

Elma, Ramazan. Örnekler ve Uygulamalarla Sosyal Güvenlik Hukuku, Seçkin Yayıncılık, 7. Baskı, Ankara, 2024.

Erdinç, Burcu. "İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi", Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 2012/2, ss. 241–276.

Erdoğan, Nilay. Sosyal Güvenlik Hukukunda Asıl İşveren – Alt İşveren İlişkisinden Doğan Sorumluluk, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.

Esemen, Andaç. Sosyal Güvenlik Davaları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

Gölcüklü, Feyyaz. "İdari Ceza Hukuku ve Anlamı", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 18, S. 2, 1963, ss. 116–117.

Gürbüz, Mete / Erin, Abdullah. "Değişen Mevzuat Çerçevesinde İdari Para Cezaları: Uygulama Esas ve Usulleri", Türk İdare Dergisi, S. 4, 2008, ss. 175–201.

Güçlü, Yaşar. İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara, 2020.

Güven, Ömer İlker. İş Hukuku'nda İdari Ceza Hükümleri, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2008.

Güzel, Ali / Okur, Ali Rıza / Caniklioğlu, Nurşen. Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayıncılık, 20. Bası, İstanbul, 2024.

Güzel, Ali / Ocak, Saim. "506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda 4958 Sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler", Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, 2004, ss. 121–161.

Işık, Mehmet / Filik, Koray. Sosyal Güvenlik Denetimi ve Uygulanan İdari Para Cezaları, SGK Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Sunumu, 19.10.2024.

Karagöz, Veli. "596 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda İdari Para Cezaları", Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 8, S. 3–4, 2004, ss. 339–386.

Karagülmez, Ali. Adli ve İdari Para Cezaları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001.

Kaptan, Recep. Türkiye'de İşsizlik Sigortaları Uygulamaları ve Sistemin Sürdürülebilirliği, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2022.

Koca, Mahmut / Üzülmez, İlhan. Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayıncılık, 17. Baskı, Ankara, 2024.

Korkusuz, M. Refik / Uğur, Suat. Sosyal Güvenlik Hukuku, Ekin Yayıncılık, 9. Baskı, Bursa, 2025.

Limoncuoğlu, Siyami Alp. Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 2006.

Limoncuoğlu, Siyami Alp. "İşsizlik Sigortası ve Uygulama Sorunları", Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 26, 2012, ss. 86–100.

Oğurlu, Yücel. İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2001.

Organ, İbrahim / Baran, Tülay. "İdari ve Adli Para Cezalarının Karşılaştırılması", Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 13, S. 4, 2020, ss. 792–808.

Ozanoğlu, Teoman. "506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda Yapılan Değişiklikler", Çimento İşveren Dergisi, C. 1, S. 5, 1987, ss. 3–15.

Sümer, Haluk Hadi. Sosyal Güvenlik Hukuku Uygulamaları, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara, 2023.

Süzek, Sarper. İş Hukuku, Beta Yayıncılık, 24. Bası, İstanbul, 2024.

Şakar, Müjdat. İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayıncılık, 15. Baskı, İstanbul, 2024.

Şamlıoğlu, Ercan. Sosyal Güvenlik Kurumu ve Yargısal Denetimi, Adalet Yayınevi, Ankara, 2023.

Şimşek, Sedat. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminde Uygulanan İdari Para Cezaları ve İtiraz Yolları, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Diyarbakır, 2015.

Tombaloğlu, Mustafa Lütfi. Amme Alacaklarının Takip ve Tahsil Usulü, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2011.

Tuncay, A. Can / Ekmekçi, Ömer / Gülver, Ender. Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Yayıncılık, 22. Baskı, İstanbul, 2023.

Uşan, M. Fatih. Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2009.

Yardımcıoğlu, Didem. Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2025.

İnternet Kaynakları:

kadimhukuk.com.tr

mevzuat.gov.tr

normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr

karararama.yargitay.gov.tr

lib.kazanci.com

lexpera.com

pwc.com.tr

GİRİŞ

İncelenen madde hükmünün doğru ve sağlıklı biçimde değerlendirilebilmesi için, öncelikle Türk hukukunda para cezasına ilişkin düzenlemelerin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

1-Genel Olarak Hukukumuzda Para Cezaları

Para cezası yaptırımının hukuki niteliğinin ve uygulama alanının açıklığa kavuşturulması, inceleme konusunun anlaşılması bakımından önem taşımaktadır. Bu nedenle, aşağıda Türk hukukunda para cezasına ilişkin farklı düzenleme alanları, adli, idari para cezaları ile Kabahatler Kanunu çerçevesindeki para cezası bakımından ayrı ayrı değerlendirilecektir..

a-Adli Para Cezaları

Toplumsal yaşamın düzenini sağlamak amacıyla bireylerin yalnızca gönüllü uyumuna güvenilemeyeceğinden, kurallara aykırı davranışların önlenmesi ve caydırıcılığın sağlanması için çeşitli yaptırımlar öngörülmüş olup, bu yaptırımlar ceza hukukunun temel konusunu oluşturmaktadır[1].

Adli para cezaları, failin malvarlığına yönelen bir yaptırım türü olup suç

[1] Ömer İlker Güven, İş Hukuku'nda İdari Ceza Hükümleri, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Serkan Odaman, İzmir, 2008, s. 7.

eylemini işleyen fail aleyhine, kanunda öngörülen sınırlar arasında belirlenen ve failden alınarak devlet hazinesine ödenen belirli miktar paradır. Ayrıca ceza mahkemesi tarafından hükümlünün belirli bir miktardaki parayı devlet hazinesine yatırmasına karar verilmesi olarak tanımlanabilir. Türk Ceza Yasası kapsamında ceza mahkemeleri sanık hakkında; sadece hapis cezası, sadece adli para cezası veya hem hapis cezası hem de adli para cezası birlikte verebilir. Adli para cezası bir suçun cezası olarak sadece ceza mahkemeleri tarafından verilebilir. Diğer tüm devlet kurumlarının verdiği para cezaları idari para cezasıdır. Adli para cezası ile idari para cezası birbirinden farklıdır. Adli para cezası, idari para cezasından farklı olarak ödenmediğinde hapis cezası ile sonuçlanabilecek bir ceza hukuku yaptırım türüdür. İdari para cezası, ödenmediği takdirde hapis cezasına çevrilemez. Türk Ceza Yasası kapsamında sanık hakkında, hakimin öngöreceği ve kanunda belirtilen yöntemlerden biri ile adli para cezası verilebilir[2] .

Adli Para cezası, suç oluşturup oluşturmadığına bakılmaksızın bir hukuk kuralını ihlal eden kişinin, herhangi bir tazmin amacı taşımaksızın devlete veya kanunda öngörülen başka bir mercie ödemekle yükümlü kılındığı belirli bir miktar paradır[3]. Para cezaları, kanuna aykırı fiiller karşılığında yetkili makamlarca kişilerin malvarlığından alınan parasal yaptırımlar olup, adli, idari, tazminat, medeni ve disiplin cezaları gibi türleri bulunmakta ve esasen hukuka aykırı davranışların karşılığında sorumluluğun yerine getirilmesini amaçlamaktadır[4]. Para cezaları, kanuna aykırı davranışlar karşılığında uygulanan ve esas amacı hazineye gelir sağlamak değil, bireyleri hukuka uygun davranmaya yönlendirmek ve caydırıcılık sağlamak olan yaptırımlar olup; idari para cezaları 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun[5] 17. maddesinde düzenlenmiş, 4854 sayılı Bazı Kanunlardaki Cezaların İdarî Para Cezasına Dönüştürülmesine Dair Kanun[6] ile bazı cezalar idari para cezasına dönüştürülmüş, medeni para cezası ise özel hukuk alanında usullere aykırılık halinde kamu para cezası niteliği taşımaksızın mahkeme veya idari makamlarca verilen parasal yaptırım olarak öngörülmüştür[7].

Adli para cezaları, suç olarak tanımlanan fiillerin karşılığında mahkemeler-

[2] https://kadimhukuk.com.tr/makale/adli-para-cezasi/#:~:text=Adli%20para%20cezas%C4%B1%2C%20failin%20malvarl%C4%B1%C4%9F%C4%B1na,hazinesine%20%C3%B6denen%20belirli%20miktar%20parad%C4%B1r., E. T., 10.10.2/25.

[3] Veli Karagöz, "596 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda İdari Para Cezaları", Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: VIII, Sayı: 3-4, 2004, ss. 339 - 386, s. 340.

[4] İbrahim Organ / Tülay Baran, "İdari ve Adli Para Cezalarının Karşılaştırılması", Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2020, Cilt-Sayı: 13(4), ss: 792-808, s. 792-793.

[5] RG., 31.03.2005, 25772.

[6] RG., 06.05.2003, 25100.

[7] Organ / Baran, s. 795. Haluk Çolak / Uğurtan Altun, "Bir Yaptırım Türü Olarak İdari Para Cezalarının Teori ve Uygulamadaki Analizi", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2007, 69, ss. 241-337, s. 280.

ce hükmedilen ve failin ekonomik durumu ile kişisel özellikleri dikkate alınarak belirlenen yaptırımlar iken; tazminat niteliğindeki para cezaları, hem cezalandırma işlevi gören hem de devlet hazinesine verilen zararın telafisini amaçlayan parasal yükümlülüklerdir; buna karşılık disiplin para cezaları ise, kabahat kapsamında değerlendirilmeyen ancak kurumların düzenini bozan fiiller nedeniyle uygulanan, Kabahatler Kanunu'nun genel hükümlerinin dışında kalan ve dayanağını özel düzenlemelerden alan yaptırımlar olarak karşımıza çıkmaktadır[8]. Adli para cezalarının tahsili, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu[9] hükümlerine tabi olup, mahkemelerce ceza hukuku kapsamında verilen bu cezaların infazı 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun[10] hükümlerine göre gerçekleştirilmekte ve infaz işlemleri Cumhuriyet savcılıklarınca yürütülmektedir[11].

Para cezaları bakımından ilk tartışma, yaptırımın miktarının failin durumuna uygun şekilde belirlenmesidir; bu bağlamda çağdaş hukuk sistemlerinde bir yandan hâkimin takdir yetkisini genişleten düzenlemeler öngörülürken, diğer yandan cezaların failin ekonomik gücüyle orantılı belirlenmesine imkân tanıyan oranlar ya da gün para cezası sistemi benimsenmekte olup, günümüzde uygulamada hem "klasik sistem" hem de "gün para cezası sistemi" kullanılmaktadır[12]. Klasik sistemin üç farklı uygulama biçimi bulunmaktadır: maktu para cezası, kanun koyucu tarafından sabit bir miktar olarak öngörülen ve hâkimin failin kişisel ve ekonomik durumunu dikkate almasına imkân tanımayan, günümüzde ise oldukça sınırlı şekilde uygulanan yaptırım türüdür; alt ve üst sınırları belirlenmiş para cezası ise hâkime bu sınırlar arasında suçun ve failin özelliklerini gözeterek takdir yetkisi tanıyan, hatta bazı durumlarda alt sınırın altında veya üst sınırın üzerinde ceza belirlemeye de imkân veren sistemdir; nispî para cezası ise failin suçtan elde ettiği kazanç veya suç nedeniyle ortaya çıkan zararla orantılı şekilde belirlenen, hâkimin takdir yetkisinin bulunmadığı ve miktarın doğrudan kanundan kaynaklandığı parasal yaptırım türü olarak karşımıza çıkmaktadır[13].

[8] Mete Gürbüz / Abdullah Erin, "Değişen Mevzuat Çerçevesinde İdari Para Cezaları: Uygulama Esas ve Usulleri", Türk İdare Dergisi, 2008, 4, 175-201, s. 178. Disiplin cezalarının Kabahatler Kanununda yer almadığı ve eleştirisi için bkz. Murat Ekinci, "Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar", Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2017, 1, ss. 19-54, s. 24. Ayrıca idari para cezalarına özelliklerine ilişkin bkz. AYM., 01.03.2006 tarih ve E. 2005/108, K. 2006/35 sayılı kararı (normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr) E. T. 21.12.2025

[9] RG., 12.10.2004, 25611.

[10] RG., 13.12.2004, 25685.

[11] Organ / Baran, s. 795.

[12] Çolak / Altun, s. 250.

[13] Çolak / Altun, s. 250-252.

b. Kabahatlar Kanununa Göre Para Cezaları

ba. Genel Olarak kabahatler ve Kabahatler İçin Getirilen Müeyyideler

Temel hak ve özgürlüklerin korunması bakımından yaptırım uygulama yetkisinin kural olarak yargı mercilerine ait olduğu, ancak mahkemelerin iş yükünün artması ve davaların uzun sürmesi sebebiyle basit nitelikli ihlallere yönelik yaptırım yetkisinin istisnai olarak idareye tanındığı kabul edilmektedir[14]. 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5271 sayılı Türk Ceza Kanunu ile hukuka aykırı fiiller suç ve kabahat olarak ikiye ayrılmış, kabahatler ceza kanunu sistematiği dışına çıkarılmış ve aynı tarihte yürürlüğe giren Kabahatler Kanunu ile idari yaptırımlar ilk kez genel bir düzenlemeye kavuşturulmuştur[15]. Kabahatler Kanunu m. 2'ye göre, kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idarî yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır. Bu suretle, Kabahatler Kanunu'nda düzenlenen fiiller ile çeşitli özel kanunlarda karşılığı idari yaptırım öngörülen davranışlar kabahat kapsamında değerlendirilmiştir[16].

Kabahat sözcüğünün kelime anlamı, "uygunsuz hareket, çirkin, yakışıksız davranış, suç, kusur, töhmet" olarak ifade edilmiştir. Türk Dil Kurumu güncel sözlüğünde, hukuki anlamda kabahat, "hafif hapis, para cezası veya meslek veya sanattan alıkonulma ile cezalandırılan suç" şeklinde tanımlanmıştır[17].

Eskiden suç kategorisi içinde değerlendirilen kabahatler, günümüzde bağımsız bir haksızlık türü olarak kabul edilmektedir[18]. Kabahatler Kanunu m. 4/2 uyarınca, kabahat karşılığı yaptırımların türü, süresi ve miktarı yalnızca kanunla belirlenebilir; bu bağlamda kanunilik ilkesi, kabahatler bakımından mutlak olarak uygulanmamakla birlikte, kabahat fiilinin kanunla düzenlenmesi zorunlu olmasa da, bu fiillere ilişkin yaptırımların kanunda öngörülmesi gerekmektedir; zira m. 4 hükmüne göre, hangi fiillerin kabahat oluşturacağı kanunda açıkça düzenlenebileceği gibi, kanunun belirledi-

[14] Mehmet Akif Bardakcı, Kabahatler Kanununa göre İdari Para Cezaları ve İdari Para Cezalarının Yargısal Denetimi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006, s. 44.

[15] Sibel Can, İdari Para Cezası, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı: 29, 2017, ss. 407 - 430, s. 407. Veli Özer Özbek / Koray Doğan / Serkan Meraklı / Pınar Bacaksız / İsa Başbüyük, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 38. Mahmut Koca / İlhan Üzülmez, Ceza Genel Hukuku, Seçkin Yayıncılık, 17. Baskı, Ankara, 2024, s. 35.

[16] Yaşar Güçlü, İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara, 2020, s. 18.

[17] https://www.google.com/search?q=KABAHAT+NED%C4%B0R%3F&oq=KABAHAT+NED%C4%B0R%3F&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIICAEQABgWGB4yCAgCEAAYFhgeMggIAxAAGBYYHjIICAQQABgWGB4yCAgFEAAYFhgeMggIBhAAGBYYHjIICAcQABgWGB4yCAgIEAAYFhgeMggICRAAGBYYHtIBCTExMzI0ajFqN6gCCLACAfEF9DDQAEf4doI&sourceid=chrome&ie=UTF-8, E.T., 08.10.2025.

[18] Burcu Erdinç, "İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi", Ankara Barosu Dergisi, Y:2012/2, ss. 241-276, s.2 46. Can, s. 409.

ği çerçeve hükümler, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de tamamlanabilir; bu durum, idareye bu alanda sınırlı bir özerklik tanımaktadır[19]. Kabahatler, idari yaptırımların uygulanması nedeniyle idari suçlar olarak da nitelendirilmekte olup, genellikle parasal nitelikte bir yaptırım öngörülmekte ve bu yaptırımın, ceza hukuku bağlamındaki adli para cezasından ayrılabilmesi amacıyla 'idari para cezası' olarak adlandırıldığı görülmektedir[20]. Eylemin kabahat olması durumunda ceza zamanaşımı kesilmez[21].

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda çeşitli kabahatlere yer verilmiştir. Bu kabahatlerin karşılığındaki müeyyide de belirtilmiş ise de, kabahatler yalnızca bu kanunda sayılanlardan ibaret değildir. Özel kanunlarda da düzenleme alanlarına özgü kabahatlere yer verilmektedir. 5510 sayılı kanundaki düzenleme de, bu kabil bir düzenleme ve idari yaptırım öngören bir düzenlemedir.

Kabahatler Kanunu m. 17'de idarî para cezasına ilişkin esaslar düzenlenmiş olup, buna göre söz konusu yaptırım maktu veya nispi olabilmekte (f. 1), alt ve üst sınırların kanunda belirlenmesi hâlinde ise miktar tayin edilirken fiilin haksızlık içeriği, failin kusuru ve ekonomik durumu dikkate alınmaktadır (f. 2). İdarî para cezalarının hangi bütçeye gelir kaydedileceği ve kişinin ödeme gücüne bağlı olarak taksitlendirilmesi ayrıntılı şekilde hükme bağlanmış (f. 3), tahsil usulü bakımından ise 6183 sayılı Kanun hükümlerine atıf yapılmıştır (f. 4). Ayrıca tahsilatın ilgili kuruma bildirilmesine yönelik yükümlülük öngörülmüş (f. 5), ilgilinin rızasıyla derhal tahsil, belirli sürelerde ödeme ve süresinde ödeme hâlinde indirim gibi hususlar düzenlenmiş, ödemenin kanun yoluna başvuru hakkını ortadan kaldırmayacağı açıkça belirtilmiştir (f. 6). Son olarak idarî para cezalarının her yıl yeniden değerleme oranında artırılacağı, nispi nitelikteki yaptırımların ise bu düzenlemenin dışında bırakıldığı hükme bağlanmıştır (f. 7).

bb. İdari Yaptırımlar ve Genel olarak İdari Para Cezaları

İdare, kamu ihtiyaçlarını karşılama, kamu düzeni ve güvenliğini sağlama, kamu sağlığını koruma gibi geniş bir faaliyet ve tasarruf alanına sahip olup, bu fonksiyonlarını yerine getirirken yargı kararına gerek olmaksızın kararlarını resen icra edebilme yetkisine sahiptir[22]. Kabahatler Kanunu m. 16'ya

[19] Özbek / Doğan / Meraklı / Bacaksız / Başbüyük, s. 49. Kabahatler açısından kanunilik ilkesinin anlam ve sonuçları bakımından ayrıntılı değerlendirme için bkz. Evren Çınar Can, Kabahatlerde Kanunilik İlkesi, İÜHFM, C. 69, S. 1-2, 2011, ss. 967-1001, s. 967 vd.; ayrıca bkz. Bekar Elif, Kabahatler Kanunu'nun Genel Hükümlerinin Değerlendirilmesi, İÜHFM, C. 69, S. 1-2, 2011, ss. 1033-1050, s. 1036.

[20] Koca / Üzülmez, s. 43.

[21] Özbek / Doğan / Meraklı / Bacaksız / Başbüyük, s. 806.

[22] Yücel Oğurlu, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2001, s. 32. Anayasa Mahkemesi, 05.06.1997 tarih ve E. 1997/70, K. 1997/53 sayılı kararı (normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr) E. T. 25.09.2025:*"...yasaların açıkça yetki verdiği veya yasaklamadığı durumlarda, araya yargısal bir karar girmeden, idarenin doğrudan bir işlemi ile idare hukukuna özgü usul-*

göre, kabahatler karşılığında uygulanacak idari yaptırımlar, idarî para cezası ve idarî tedbirlerden oluşmakta olup, idarî tedbirler arasında mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda öngörülmüş diğer tedbirler yer almaktadır[23].

İdari para cezaları, yasada açıkça öngörülmüş idari ihlaller nedeniyle, yargı kararı aranmaksızın, yasanın doğrudan idari mercilere karar verme yetkisi tanıdığı ve sonuç olarak belirli bir miktar paranın tahsilini öngören idari yaptırım türüdür[24]. İdari para cezalarını diğer para cezalarından ayıran en önemli özellik, bu yaptırımların adli bir merciin kararına ihtiyaç duyulmaksızın doğrudan idare tarafından karara bağlanıp yine idare eliyle uygulanmasıdır[25]. İdari cezalarda da tıpkı adli cezalarda olduğu gibi kamu düzeninin sağlanması amacı ön plana çıkmaktadır[26]. Öğretide, idarî para cezalarını adlî para cezalarından ayıran temel ölçütün, idarî para cezalarının yargı organları tarafından ceza usulü kurallarına göre verilmemesi olduğu hususunda görüş birliği bulunmakta olup[27], nitekim itiraz üzerine hâkim tarafından verilen karar, yeni bir ceza tayini değil, idarî mercinin kararının iptali ya da onanması niteliğini taşımaktadır. İdari para cezalarının uygulanmasında, yani idarenin para cezası vermesinde kanunilik ilkesi geçerlidir ve kanunda açıkça gösterilmesi gerekmektedir[28].

İdari para cezası, kabahat karşılığında kanunda öngörülen ve yetkili idari makamlarca uygulanan parasal yaptırım olup, Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesinde düzenlenmesine rağmen açık bir tanım yapılmamış, bu suretle kanun koyucu suçlara özgü para cezasını "adli para cezası" olarak, kabahatlere özgü para cezasını ise "idari para cezası" olarak adlandırarak iki yaptırım türünü birbirinden ayırmıştır[29]. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 16. maddesinde idari yaptırımlar "idari para cezası" ve "idari tedbir" olarak ikiye ayrılmış olmakla birlikte, bu ikili ayrım güncel ihtiyaçları karşılamaktan uzak kalmadığı ve temel ceza hukuku ilkelerinin hangi idari yaptırımlara uygulanacağına ilişkin çeşitli sorunlara yol açtığı ileri sürülmektedir[30].

lerle vermiş olduğu cezalara "İdari Yaptırım" adı verilmektedir. Hakları kısıtlayan yaptırımlar grubuna giren tatil, men, kapatma, v.b. gibi terimlerle ifade edilen yaptırımlar tedbir niteliğindedir..." Feyyaz Gölcüklü, "İdari Ceza Hukuku ve Anlamı, sbfd, c: 18 1963 no: 2 s. 116-117. Ali Şahin Akbulut, İş Hukukunda İdari Para Cezaları, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s. 12.

[23] İdari para cezaları dışındaki idari yaptırım türleri çalışmanın kapsamı dışında olduğundan bu bölümde idari yaptırımlara genel olarak değinilip idari para cezaları üzerinde durulacaktır.

[24] Oğurlu, s. 91.

[25] Oğurlu, s. 91.

[26] Akbulut, s. 15.

[27] Oğurlu, s. 91. Süheyl Donay, "Para Cezalarını Artıran Yasanın Uygulama Alanı Hakkında Düşünceler" Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi 1, no. 2, 1979, ss. 23-28, s. 26. Akbulut, s. 63.

[28] Ali Karagülmez, Adli ve İdari Para Cezaları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001, s. 445.

[29] Berrin Akbulut, "İdari Para Cezası ve İdari Para Cezasının Belirlenmesi", Çatalhöyük Uluslararası Turizm ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Sayı: 9, 2022, ss. 87 - 99, s. 88.

[30] Ekinci, s. 23-24.

Adli mercilerle bağlantısı bulunmayan ve kanunda öngörülen davranış ihlalleri karşılığında idareye tanınan yetki çerçevesinde uygulanan idari para cezası yaptırımlarının ölçüsüz derecede ağır olması orantılılık ve ölçülülük ilkelerini zedeleyeceğinden, cezanın miktarı belirlenirken korunmak istenen hukuksal değerin niteliği, önemi ve bu değere verilen zararın ya da yaratılan tehlikenin boyutu esas alınmalıdır[31].

Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesinde idari para cezasına ilişkin açık bir tanım yapılmamış olmakla birlikte, bu yaptırımların maktu, nispi veya kanunda belirlenen alt ve üst sınırlar arasında öngörülen miktarlarda uygulanabileceği düzenlenmiş ve böylece idari para cezaları üç farklı türde sınıflandırılmıştır. Kanunda miktarı sabit olarak öngörülen hallerde maktu idari para cezası söz konusu olup bu tür yaptırımlarda fiilin haksızlık içeriği doğrudan kanun koyucu tarafından belirlendiği için idari makamların failin kusuru veya ekonomik durumuna göre takdir yetkisi bulunmazken, nispi idari para cezası ise kanunda miktarı gösterilmeyip belirli bir oran esas alınarak olaya göre artıp azalabilen nitelikte düzenlenmiş olup, bu durumda da yaptırımı uygulayanların ceza miktarını belirlemede takdir yetkisi bulunmamakta ve Kabahatler Kanunu'nun gerekçesinde ifade edildiği üzere idari para cezaları kamuya verilen zararın giderilmesi işlevini de yerine getirebilmektedir[32].Kanun koyucu bazı kabahatler için idari para cezasını alt ve üst sınırlar arasında öngörmüş olup, bu düzenleme fiilin ağırlığıyla orantılı bir yaptırım uygulanmasını sağladığı için olması gereken bir yaklaşım niteliği taşımakta ve böylece soyut cezanın somut olaya uygun biçimde belirlenmesine imkân vermektedir[33].

İdari para cezaları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun[34] uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen tahsil dairelerince tahsil edilmekte, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler tarafından verilen idari para cezaları ise aksine bir düzenleme bulunmadıkça ilgili kurumlarca doğrudan tahsil edilmektedir[35]. Kabahatler Kanunu kapsamında genel bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmeyen ve süresinde ödenmeyen idari para cezalarının takip ve tahsilinde idari yaptırım kararlarının kesinleşmiş olması şartı aranmamakla birlikte, bu süreçte ilgili özel kanunlarda öngörülen hükümler dikkate alınacaktır[36].

[31] Organ / Baran, s. 795. Çolak / Altun, s. 270.
[32] Akbulut, 91-92. Ayrıca nispi idari para cezası için bkz. YİBK, 25.06.1984, E. 1984/41, K. 1984/5 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 04.10.2025
[33] Akbulut, s. 93.
[34] RG., 28.07.1953, 8469.
[35] Organ / Baran, s. 796.
[36] Mustafa Lütfi Tombaloğlu, Amme Alacaklarının Takip ve Tahsil Usulü, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2011, s. 58.

2- Sosyal Güvenlik Hukukunda Para Cezalarına İlişkin Yaklaşımlar

a. Genel olarak Sosyal güvenlik hukukunda para cezaları

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından hükmedilen para cezaları, kanunda öngörülen miktarın üzerinde belirlenebildiğinden, bu durumda ilgili kişiler kurumun tesis ettiği idari işleme karşı yargı yoluna başvurma hakkına sahiptir[37]. İdari para cezaları, işverenleri Sosyal Güvenlik Hukuku'ndan kaynaklanan yükümlülüklerini zamanında ve usulüne uygun şekilde yerine getirmeye yönlendirerek sosyal güvenlik haklarının korunmasını ve böylece sistemin sürdürülebilirliğini sağlamayı amaçlamaktadır[38]. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun[39] (SSGSSK) 102. maddesinde Kurum tarafından uygulanacak idari para cezaları ayrıntılı şekilde düzenlenmiş olup, söz konusu yaptırımlar genel olarak sigortalı ve işyeri bildirimleri, aylık prim ve hizmet belgelerinin verilmesi, işyeri kayıt ve belgelerinin ibrazı veya geçersizliği, primlerin ödenmesi ile işten ayrılış bildirgesine ilişkin yükümlülüklerin ihlali çerçevesinde sınıflandırılmaktadır[40].

Kurumun sigorta yardımlarını gerçekleştirebilmesi, kanunda öngörülen yükümlülükleri yerine getirebilmesi ve prim ödemelerini denetleyebilmesi, öncelikle sigortalıların varlığından haberdar olmasına bağlı olup, işverenin çalıştırdığı sigortalıları Kuruma bildirme yükümlülüğü de bu amaçla düzenlenmiştir[41]. Sigortalının işe giriş bildirgesi vermemesi idari para cezasına çarptırılmıştır[42]. İşyeri bildirgesinin verilmesi durumunda, ek belgeler yalnızca ihtiyaç hâlinde ilgili ünite tarafından talep edilmekte ve elektronik ortamda diğer kurumlardan alınan belgeler Kurumca yeniden istenmemektedir; işveren tarafından işyeri bildirgesinin verilmemesi hâlinde ise işyeri, Kurumun denetim ve kontrol yetkisine sahip memurları tarafından fiili tespitler veya işyeri kayıtları ya da mahkeme kararları esas alınarak re'sen tescil edilmekte ve bu durumda 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi birinci fıkrasının (b) bendinin (1) numaralı alt bendi uyarınca idari para cezası uygulanmaktadır.

[37] M. Refik Korkusuz / Suat Uğur, Sosyal Güvenlik Hukuku, Ekin Yayıncılık, 9. Baskı, Bursa, 2025, s. 185.
[38] Karagöz, s. 339-340.
[39] RG., 16.06.2006, 26200.
[40] Nilay Erdoğan, Sosyal Güvenlik Hukukunda Asıl İşveren- Alt İşveren İlişkisinden Doğan Sorumluluk, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s. 228. 5510 sayılı Kanunda 102. madde ile düzenlenen idari para cezalarını uygulamak suretiyle hizmet sunduğu kişilerin rızalarına dayanmayan tek yanlı işlemlerle onlar hakkında yeni hukuki durumlar yaratılması ve mevcut hukuki durumlarda değişiklik meydana getirildiğine ilişkin bkz. Ercan Şamlıoğlu, Sosyal Güvenlik Kurumu Ve Yargısal Denetimi, Adalet Yayınevi, Ankara, 2023, s. 112. M. Fatih Uşan, Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, 2009, s. 314-318. Kadir Arıcı, Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Gazi Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, 2022, s. 304-307; Ramazan Elma, Örnekler ve Uygulamalarla Sosyal güvenlik Hukuku, Seçkin Yayıncılık, 7. Baskı, 2024, s. 896-922.
[41] Ali Güzel / Ali Rıza Okur / Nurşen Caniklioğlu, Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayıncılık, 20. Bası, İstanbul, 2024, s. 169.
[42] Güzel / Okur / Caniklioğlu, s. 180.

Ayrıca, 5510 sayılı Kanun'un 4/a maddesi kapsamında hizmet akdi ile çalışan sigortalılar için sigortalılık, çalışmaya, mesleki eğitime veya zorunlu staja başladıkları tarihten itibaren başlamakta olup, işverenler bu sigortalıları en geç işe başlamadan bir gün önce, Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nde belirlenen "sigortalı işe giriş bildirgesi" ile Kuruma bildirmekle yükümlüdür; bazı istisnai durumlarda ise ilgili üniteye yapılan bildirimler sigortalılığın başlangıcından önce yapılmış sayılmaktadır. Meslek hastalığı bildirimi yapılmaması durumunda da idari para cezası uygulanabilmektedir[43]. Kurum müfettişleri ile sosyal güvenlik denetmenleri tarafından yapılan tespitler veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarının denetim elemanları tarafından kendi mevzuatları çerçevesinde gerçekleştirilen incelemeler neticesinde düzenlenen tutanak veya raporlarda işyerindeki 4/A kapsamında çalışan sigortalıların tamamının sahte olduğu tespit edildiğinde, bu işyerine uygulanan idari para cezaları (kayıt ve belgelerin ibraz edilmemesinden kaynaklanan cezalar hariç) tebliğ edilmiş olsun veya olmasın iptal edilmekte, tahsil edilmişse tutarlar işverene iade edilmemekte; bununla birlikte, Kurumda tescilli işyerinden bildirilen sigortalılardan bir kısmının fiilen çalışmadığının veya sahte olduğunun anlaşılması hâlinde, ilgili sigortalıların hizmetleri iptal edilmekte ve bu hizmetlerin iptal edildiği ay veya aylara ilişkin defter kayıtları ile sigorta primine esas kazançlar, kesin tespiti mümkün olmayacak şekilde geçersiz sayılmakta ve 102'nci maddenin birinci fıkrasının (e) bendinin (4) numaralı alt bendi uyarınca idari para cezası uygulanmaktadır[44].

5510 sayılı Kanun'un 100. maddesi, Kuruma sosyal güvenlik alanındaki görevlerini yerine getirebilmesi için kişi, kurum ve kuruluşlardan gizli dahi olsa her türlü bilgi ve belgenin istenebileceğini, bunların elektronik ortamda sunulması ve saklanmasına ilişkin yükümlülükler ile bu süreçte uyulmayan durumlarda idari para cezası uygulanacağını düzenlerken; 101. maddesi, kanunda aksine hüküm bulunmadıkça ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözüm yeri olarak iş mahkemelerini yetkili kılmıştır. Ancak buna istisnayı 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu[45] m. 5 ile getirilmiştir[46]. Buna göre idari para cezalarına itiraz idare mahkemelerine yapılacaktır[47].

[43] Andaç Esemen, Sosyal Güvenlik Davaları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s. 283.
[44] Elma, s. 937.
[45] RG., 25.10.2017, 30221.
[46] Esemen, s. 110. 7036 sayılı Kanun m. 5: *"(1) İş mahkemeleri; a) 5953 sayılı Kanuna tabi gazeteciler, 854 sayılı Kanuna tabi gemiadamları, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununa veya 11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun İkinci Kısmının Altıncı Bölümünde düzenlenen hizmet sözleşmelerine tabi işçiler ile işveren veya işveren vekilleri arasında, iş ilişkisi nedeniyle sözleşmeden veya kanundan doğan her türlü hukuk uyuşmazlıklarına, b)* ***İdari para cezalarına itirazlar ile 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamındaki uyuşmazlıklar hariç*** *olmak üzere Sosyal Güvenlik Kurumu veya Türkiye İş Kurumunun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklara, c) Diğer kanunlarda iş mahkemelerinin görevli olduğu belirtilen uyuşmazlıklara, ilişkin dava ve işlere bakar."*
[47] Haluk Hadi Sümer, Sosyal Güvenlik Hukuku Uygulamaları, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara, 2023.

b-Kurum para cezalarında indirim halleri

5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinde idari para cezası gerektiren fiillerin sayılmasının ardından, ilgililere cezanın tebliğinden itibaren on beş gün içinde ceza tutarını Kuruma veya ilgili hesaplara yatırma ya da aynı süre içinde Kuruma itiraz etme imkânı tanınmış; Kurumun itirazı reddetmesi hâlinde ise, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesinde iptal davası açılabileceği, bu süre içerisinde başvurunun yapılmaması hâlinde cezanın kesinleşeceği hükme bağlanmış olup, bu çerçevede idari para cezasının uygulanabilmesi için öncelikle tebliğ yoluyla tahakkuk ettirilmesi, ardından ilgilinin seçimlik haklarını kullanmasına göre cezanın kesinleşerek ödeme emrine dönüşmesi gerekmekte; ayrıca itiraz hakkının kullanılması durumunda[48], Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin[49] 113. maddesi uyarınca ilgili ünite bünyesinde oluşturulan İdari Para Cezası İtiraz Komisyonları tarafından başvuruların incelenip karara bağlanacağı düzenlenmiştir[50]. Belirtmek gerekir ki Kurum tarafından uygulanan idari para cezalarının çoğunlukla nispi nitelikte olması nedeniyle, kanunda tanımlanan fiillerin gerçekleşmesi hâlinde ödenecek ceza miktarı doğrudan kanun tarafından belirlendiğinden, Kurumun bu konuda herhangi bir takdir yetkisi bulunmamaktadır[51].

Kurum tarafından yayımlanan Prim ve İdari Para Cezalarındaki Uyuşmazlıkların İdari Aşamada Çözümlenmesi Rehberi'nde, tebliğ edilen idari para cezalarına karşı Kuruma itiraz edilmeksizin doğrudan yargı yoluna başvurulamayacağı belirtilmekte; bu tespitin dayanağı olarak ise 2577 sayılı Kanun'un 13. maddesine atıfta bulunulmakta olup, anılan maddede idari eylemlerden kaynaklanan uyuşmazlıklarda dava açılmadan önce idareye başvuru zorunluluğu öngörülmektedir[52]. Halihazırda işveren bilgi sisteminde toplam 92 farklı idari para cezası türünün tanımlandığı, bunlardan güncel olarak 65 farklı idari para cezasının aktif durumda bulunduğu belirtilmektedir[53]. 102. maddeye göre, idarî para cezalarının, tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde peşin ödenmesi halinde, bunun dörtte üçü tah-

Y. 10. HD., 29.06.2022 tarih ve E. 2022/6482, K. 2022/9965 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 04.10.2025

[48] İdari para cezalarına karşı yapılan itirazların Kuruma yazılı olarak iletilmesi, itirazın dayanağı olan sebep ve gerekçelerin açıkça belirtilmesi ve ilgili delillerin yazıya eklenerek sunulması gerekmektedir.

[49] RG., 12.05.2010, 27579.

[50] Şamlıoğlu, s. 249. İdari para cezaları hususunda indirim için bkz. Sümer, s. 104.

[51] 102. Maddedeki idari para cezalarının asgari ücretin belirli katı veya oranının esas alındığı ve nispi hesap usulünün görüldüğü yönünde bkz. Şamlıoğlu, s. 147-148.

[52] Şamlıoğlu, s. 254.

[53] Mehmet Işık / Koray Filik, SGK Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı İş Ortamının İyileştirilmesi ve Geliştirilmesi Çalışma Komitesi Toplantısı 19.10.2024 tarihli Sosyal Güvenlik Denetimi ve Uygulanan İdari Para Cezaları sunumu, s. 17.

sil edilir. Yani dörtte birlik kısmı indirilir. Peşin ödeme, idari para cezasına karşı yargı yoluna başvurma hakkını etkilemez; söz konusu cezanın 15 gün içerisinde hem ödenmesi hem de Kuruma itiraz edilmesi mümkündür[54]. Buradaki başvuru hakkının işverenlere getirilmiş zorunlu bir başvuru yolu olmadığı, aksine işverenlerin Kuruma başvurma ya da yargı yolu noktasında seçimlik hakkı olduğu ileri sürülmüştür[55].

İdare hukuku çerçevesinde, ilgilisine yükümlülük getiren hukuka aykırı idari işlemlerin, yokluk veya açık hata nedeniyle yapılmış olmaları hâlinde süresine bakılmaksızın her zaman geri alınabileceği; bu ilke doğrultusunda, Kurumun hatalı işlemlerini, Kurum lehine kesinleşmiş bir yargı kararı bulunmadıkça her zaman geri alabileceği, Kurumun hatalı işlemine karşı Ünite itiraz komisyonunca gerekli karar alınacağı belirtilmektedir[56].

c-Kurum mükelleflerinin pişmanlığı durumunda idari para cezaları

İşverenlerin ve ilgili diğer kişilerin idari para cezalarında yararlanabileceği ilk indirim, "pişmanlık indirimi" olarak nitelendirilen indirim olup, 5510 sayılı Kanun m. 102 kapsamında yerine getirilmemiş veya süresi dışında yerine getirilmiş sigortalı işe giriş, genel sağlık sigortası ve işyeri bildirimleri ile benzeri yükümlülüklerden doğan idari para cezalarında, mahkeme kararı veya Kurum ve diğer kamu idarelerinin denetim ve incelemelerine dayalı tespitler hariç tutulmak kaydıyla, söz konusu cezaların dörtte üçü oranında indirim uygulanması suretiyle, cezaların yalnızca dörtte biri üzerinden hesaplanacağı belirtilmektedir[57].

Dörtte üç oranındaki pişmanlık indiriminden yararlanabilmek için, ilgililerin bildirim veya belgeleri yasal sürenin geçmesinin ardından kendiliğinden 30 gün içinde Kuruma sunması ve dörtte bir oranında tahakkuk ettirilen idari para cezasını SGK tarafından yapılacak tebligatı takip eden 15 gün içinde ödemesi şartı birlikte aranmakta olup, bu sürelerin geçirilmesi hâlinde indirim uygulanmamakta; ayrıca, işverenlerin ve ilgili diğer kişilerin ödeme aşamasında yararlanabilecekleri ikinci indirim olan peşin ödeme in-

[54] Elma, s. 927. İdari para cezası uygulanması nedeniyle, 15 günlük süre içinde cezanın dörtte üçünün ödenmesi ve ardından Kuruma itiraz edilmesi halinde, itirazın reddedilmesi durumunda tahsil edilecek kalan dörtte birlik kısmın takip ve tahsiline gidilmemesi gerektiği yönünde bkz. Anayasa Mahkemesinin 28/11/2013 tarihli E. 2013/40 K. 2013/139 sayılı kararı https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2013-139-nrm.pdf E. T. 04.10.2025

[55] Şamlıoğlu, s. 255. Aynı yönde bkz. Danıştay 15. D., 02.11.2011 tarih ve E. 2011/156, K. 2011/3298 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E.T. 04.10.2025

[56] Işık/ Filik, s. 29. Elma, s. 926.

[57] Celal Özcan, SGK idari para cezalarında pişmanlık ve peşin ödeme indirimi köşe yazısı, https://www.pwc.com.tr/tr/medya/kose-yazilari/celal-ozcan E. T. 03.10.2025. bu konudaki idari para cezasına sebebiyet veren haller ve bunlara ilişkin örnekler ayrıca Kurumun idari para cezası noktasındaki uygulamasına ilişkin açıklamalar için bkz. 01/04/2020 tarihli 2020/8 sayılı SGK genelgesi "İdari Para Cezası".

dirimi çerçevesinde, tahakkuk ettirilen idari para cezalarının SGK'ya itiraz veya yargı yoluna başvurmaksızın tebliğ tarihini takip eden 15 gün içinde peşin ödenmesi halinde dörtte birlik (%25) kısmı silinmekte ve dörtte üçlük kısmı tahsil edilmekte olup, bu indirim ilgililerin ayrıca yazılı başvurusuna gerek kalmaksızın tahsilat sırasında resen uygulanmaktadır[58].

d-Para cezalarında Kurum ile uzlaşma

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından uygulanan idari para cezaları bakımından, kural olarak, 5510 sayılı Kanun'da herhangi bir uzlaşma müessesesi öngörülmemiştir; bu nedenle söz konusu yaptırımlar kesin ve doğrudan uygulanabilir nitelikte olup, idari para cezasına muhatap olan kişinin tek hukuki başvuru yolu yargısal itirazdır. Yalnızca 85. maddede öngörülen asgari işçilik incelemeleri kapsamında prim ve buna bağlı cezalarda uzlaşma yoluna gidilebilmektedir.

Asgari işçilik araştırması, ihale mevzuatına tabi işler ile özel nitelikteki inşaat işlerinde yükleniciler tarafından Kuruma bildirilen işçilik miktarının yeterliliğinin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından incelenmesi sürecidir[59]. Hesaplanacak sigorta primleri ve buna bağlı olarak uygulanacak idari para cezaları konusunda, konuya ilişkin rapor Kurumun ilgili birimine gönderilmeden önce işverenle uzlaşma yapılması mümkün olup; asgari işçilik tespitine ilişkin usûl ve esaslar, komisyonda görev alacak teknik elemanların nitelikleri, tespit yöntemleri, yerinde inceleme kriterleri ile uzlaşma komisyonlarının oluşumu ve çalışma biçimi, Kurum tarafından çıkarılan Sosyal Güvenlik Kurumu Asgari İşçilik Tespit Komisyonunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik[60] ve Asgari İşçilik İncelemelerinde Uzlaşma Yönetmeliği[61] ile düzenlenmiştir[62] (SSGSSK m. 85/11).

Kurumun denetim ve kontrolle görevli memurlarınca devamlı mahiyetteki işyerlerinde yapılan asgari işçilik incelemesi sonucunda sigortalılara mal edilemeyen prim matrahı üzerinden hesaplanan prim, gecikme cezası, gecikme zammı ve buna bağlı idari para cezaları bakımından, ilgili raporun Kuruma gönderilmesinden önce işverenle uzlaşma yapılabilmesi mümkün olup, uzlaşmaya varılması hâlinde bu durum tutanak altına alınmakta, belirlenen tutarlar kesinlik kazanmakta ve işverence dava veya itiraz yoluna başvurulması engellenmektedir; uzlaşılan tutarların bir ay içinde ödenme-

[58] Uşan, s. 318. Celal Özcan, SGK idari para cezalarında pişmanlık ve peşin ödeme indirimi köşe yazısı, https://www.pwc.com.tr/tr/medya/kose-yazilari/celal-ozcan E. T. 03.10.2025
[59] Elma, s. 725.
[60] RG., 27.09.2008, 27010
[61] RG., 25.04.2009, 27210.
[62] Müjdat Şakar, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayıncılık, 15. Baskı, İstanbul, 2024, s. 260.

mesi hâlinde ise uzlaşma hükümsüz sayılmakta ve kazanılmış hak doğmamaktadır; ayrıca, uzlaşma nedeniyle indirim uygulanan primlerin sonradan sigortalılara mal edilmesi halinde, eksik tahsil edilen primler, sigortalının çalıştığı süre ve kazancı dikkate alınarak gecikme cezası ve zammı ile birlikte tahsil edilmektedir[63](SSGSSK m. 85/9-10). Kuruma bildirilmediği tespit edilen eksik işçilik tutarı için her bir ay bakımından aylık asgari ücretin iki katı tutarında, işçilik giderlerinin zorunlu defterlere işlenmemesi halinde ise her ay için aylık asgari ücretin yarısı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır[64].

e-Kurumun para cezalarında zamanaşımı

Tahakkuk zamanaşımı süresinde, İdari para cezasına konu fiil, kanunla öngörülen yükümlülüklerin süresi içinde yerine getirilmemesi halinde işlenmiş sayılmakta; bu kapsamda, yükümlülüğün ifa edilmesi gereken son gün, fiilin işlendiği tarih olarak kabul edilmektedir[65]. 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda idari para cezaları zamanaşımı süresi 5 yıl olarak düzenlenmekteyken 5510 sayılı Kanun ile 10 yıla çıkarılmıştır[66]. Zamanaşımı süresi fiilin işlendiği tarihten itibaren başlar[67].

İdari para cezaları on yıllık tahakkuk zamanaşımına tabi olup, bu süre fiilin işlendiği tarihten itibaren başlamakta ve dolayısıyla, kanunda öngörülen yükümlülüklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak idari para cezalarının, fiilin işlendiği tarihten itibaren on yıl içinde tebliğ edilmesi gerekmekte; ayrıca, zamanaşımı süresinin tespitinde, fiilin işverenlerce kendiliğinden verilen belge veya bildirgelere, mahkeme kararlarına, denetim ve kontrolle görevli memurların tespitlerine veya ilgili kamu ve özel kuruluşlardan alınan bilgi ve belgelere dayanıp dayanmadığı dikkate alınmaksızın, cezanın ait olduğu dönem esas alınmaktadır[68]. İdari para cezalarının tahsilinde uygulanacak zamanaşımı süresi, belgenin işverenlerce kendiliğinden verilip verilmediği, mahkeme kararları veya denetim ve kontrolle görevli memurlarca yapılan tespitler ile kamu kurum ve kuruluşlarından alınan yazılara dayanıp dayanmadığı dikkate alınmaksızın, tebliğ edilen idari para cezasının yasal ödeme süresinin son günü itibarıyla geçerli olan kanun hükümlerine göre belirlenmektedir[69].

Tebliğe çıkarıldığı tarihte tahakkuk zamanaşımına girmiş olan idari para

[63] Sümer, s. 141, 142.
[64] Elma, s. 725.
[65] Elma, s. 923.
[66] Uşan, s. 319.
[67] Sümer, s. 105.
[68] Elma, s. 923.
[69] Elma, s. 925.

cezaları tebliğ edilmeyecek olup, tebliğe çıkarıldığı tarihte zamanaşımına girmemiş olmasına rağmen tebliğ tarihi itibariyle zamanaşımına uğramış olan idari para cezaları, İdari Para Cezası İtiraz Komisyonu kararı ile iptal edilecektir; 5510 sayılı Kanunda tahsil zamanaşımının Kurumca re'sen dikkate alınmasına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamakta olup, 818 sayılı Borçlar Kanunu ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu hükümleri uyarınca alacağın tahsiline ilişkin zamanaşımı def'i öne sürülmediği takdirde hâkimin zamanaşımını re'sen nazara alamayacağı dikkate alınarak, Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulunca alınan 2010/69 sayılı Karar çerçevesinde, tutarı öngörülen sınırı aşan idari para cezası borçlarının zamanaşımına uğramış olduğuna dair kesinleşmiş mahkeme kararı bulunmadıkça iptali yapılmayacaktır[70].

Mahkemeye başvurulması, idari para cezasının takip ve tahsilini durdurmamaktayken kuruma itiraz edilmesi takibi durdurmakta olup, idari para cezaları; uygulanan cezaya tebliğ tarihinden itibaren on beş günlük süre içinde itiraz edilmemesi veya itirazın İdari Para Cezası İtiraz Komisyonunca reddedilmesine rağmen süresi içinde idare mahkemesinde dava açılmaması hallerinde kesinleşmekte ve Kurum alacağı haline gelmekte olup, 5510 sayılı Kanun'un 89'uncu maddesi gereğince hesaplanacak gecikme cezası ve gecikme zammı, idari para cezasının tebliğ edildiği tarihi takip eden on beş günlük ödeme süresinin bitimini izleyen günden itibaren işlemeye başlamaktadır[71].

6183 sayılı Kanunun 103. maddesinde, zamanaşımının hangi hallerde kesileceği belirtilmekte olup, Kurum alacağı için zamanaşımı işlemeye başladıktan sonra bu maddede sayılan işlemlerden en az birinin gerçekleşmesi halinde, geçmiş olan süre ortadan kalkmakta ve kesilmenin rastladığı takvim yılını izleyen takvim yılı başından itibaren zamanaşımı yeniden işlemeye başlamaktadır[72]. 6184 sayılı Kanun'un 104. maddesi uyarınca, borçlunun yabancı bir ülkede bulunması, hileli iflas etmesi veya terekesinin tasfiyesi nedeniyle hakkında takibat yapılamaması hallerinde, bu durumların devamı süresince zamanaşımı işlememekte olup, söz konusu sebeplerin sona erdiği günün bitiminden itibaren zamanaşımı ya yeniden işlemeye başlamakta ya da durmadan önce başlamış olan süre kaldığı noktadan devam etmektedir. 5510 sayılı Kanun'un 91. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca, prim borçlarının afet nedeniyle ertelenmesi halinde zamanaşımı işlememekte ve ertelenen borca gecikme cezası veya gecikme zammı uygulanma-

[70] Elma, s. 924-925. Ayrıca bkz. SGK 2020/8 sayılı Genelge.
[71] Elma, s. 926-927.
[72] Sedat Şimşek, Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminde Uygulanan İdari Para Cezaları ve İtiraz Yolları, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Diyarbakır, 2015, s. 143.

makta olup, zamanaşımının durması veya ertelenmesi hâllerinde yeni bir süre tayin edilmeyerek, durma süresi zamanaşımı hesaplamasında dikkate alınmamaktadır[73].

3. 4447 Sayılı Kanununda Düzenlenen Para Cezaları

a. Genel Olarak

4447 sayılı Kanunun 54. Maddesinde öngörülen hüküm[74]; idari para cezaları ve itiraz yollarını düzenleyen özel bir hükümdür. Sistematik olarak, Kanun'un işsizlik sigortası uygulamasına ilişkin yükümlülükler bölümünde yer almakta ve özellikle işverenlerin yükümlülüklerini yerine getirmemesi hâlinde uygulanacak yaptırımları içermektedir. Ayrıca madde, cezaların kapsamını ve itiraz mekanizmasını tek bir maddede birleştirerek hem cezai yaptırım hem de idari süreçler açısından Kanun'un genel sistematiği içinde merkezi bir rol oynamaktadır.

Bu madde uyarınca idari para cezası, işverenin Kanun'da öngörülen yükümlülükleri yerine getirmemesi hâlinde uygulanır; bunlar arasında başlıca, işten ayrılma bildirimini Kuruma vermemek ve işsizlik sigortası yükümlülükleri kapsamında sigortalıların ücretlerinden haksız kesinti yapmak yer almaktadır. Bu fiiller, işverenin yükümlülüklerini ihlal ettiği somut davranışlar olarak düzenlenmiş olup, her bir fiil veya sigortalı için ayrı ayrı ceza öngörülmektedir. Ayrıca, primlerin Kuruma ödenmesinde gecikme veya gerçeğe aykırı belge düzenleme gibi fiiller de ceza doğurabilecek nitelikte olup, madde gerekçesi uyarınca bu tür fiillerin yaptırımı, Kanun'un hem yaptırım hem de idari prosedür açısından öngördüğü usul ve süreler çerçevesinde uygulanmaktadır.

İşsizlik sigortasının finansman kaynakları arasında 4447 sayılı Kanuna aykırılıklar nedeniyle uygulanan idari para cezaları da bulunmakta olup, sigortalıların ücretlerinden haksız indirim veya kesinti yapan işverenlere her sigortalı için beş yüz Türk Lirası, işten ayrılma bildirgesini vermeyen işverenlere ise her fiil için ayrı ayrı bin Türk Lirası tutarında ceza öngörülmekte, bu tutarlar ise her yıl yeniden değerleme oranında artırılmaktadır[75]. İdari para cezaları, 4447 sayılı Kanun kapsamında düzenlenmiş olup, işsizlik sigortasına ilişkin yükümlülükler nedeniyle sigortalıların ücretlerinden

[73] Şimşek, s. 145.
[74] RG., 08.09.1999, 23810.
[75] A. Can Tuncay / Ömer Ekmekçi / Ender Gülver, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Yayıncılık, 22. Baskı, İstanbul, 2023, s. 660. Didem Yardımcıoğlu, Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2025, s. 140. Yeniden değerleme oranında artacağına ilişkin ayrıca bkz. Kabahatler Kanunu m. 17/7.

haksız indirim veya kesinti yapan işverenlere ve işten ayrılma bildirgesini Kuruma vermeyenlere bir yaptırım olarak öngörülmüştür[76]. Kabahatler Kanunu'nun 17/3. maddesi uyarınca, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idareler tarafından kesilen idari para cezaları ilgili kurumların bütçesine gelir olarak kaydedilmekte, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının uyguladığı idari para cezaları ise özel hükümler saklı kalmak kaydıyla Genel Bütçeye aktarılmaktadır.

b. İtiraz Hakkı ve Usuli Çerçeve

Haksız ve yersiz olarak verilen idari para cezalarına karşı çeşitli başvuru yolları bulunmaktadır. İdari para cezaları tebliğ ile tahakkuk etmekte olup fiilin işlendiği süreden başlamak üzere, 10 yıllık zaman aşımına tabidir[77]. 5510 sayılı Kanun m. 102'ye göre, tebliğden itibaren 15 gün içinde Kuruma veya Kurumun ilgili hesaplarına yatırılır veya aynı süre içinde itiraz edilir. Kurumca itirazı reddedilenler 30 gün içinde yetkili İdare Mahkemesinde dava açabilirler. Görüldüğü üzere 5510 sayılı Kanun açıkça idare mahkemelerini görevli kılmıştır[78].

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin 1 Nolu Tebliği'nde[79] idari para cezalarının tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde Kuruma ödenmesi veya aynı süre içinde Kurumun ilgili birimine itiraz edilmesi öngörülmüş, itiraz takibi durdurucu etkiye sahip olmuş ve itiraz reddedilirse sulh ceza mahkemesine başvurma imkânı tanınmıştır. İşsizlik sigortası uygulamasına ilişkin işlemlere karşı yapılan itirazların tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde ileri sürülmesi ve otuz gün içinde karara bağlanması gerekirken, bu başvuru işlemin icrasını durdurmamakta ve

[76] Siyami Alp Limoncuoğlu, Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Doktora Tezi, İzmir 2006, s. 308. Yazar ayrıca işsizlik sigortası finansmanında çok önemli olmamakla birlikte bir kalem gelirin de idari para cezalarından geldiğini vurgulamıştır. Aynı yönde bkz. Recep Kaptan, Türkiye'de İşsizlik Sigortaları Uygulamaları ve Sistemin Sürdürülebilirliği, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2022, s. 44. Duygu Açık, İşsizlik Sigortası Fonlarının Değerlendirilmesi: Türkiye Uygulaması (2000-2015), Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ordu 2016, s. 45.

[77] Korkusuz / Uğur, s. 186.

[78] Sarper Süzek, İş Hukuku, Beta Yayıncılık, 24. Basım, İstanbul, 2024, s. 109. Elma, s. 890. Ayşe Köme Akpulat, İş Mahkemelerinde Yargılamanın Özellikleri, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2018, s. 143-144. 5510 sayılı Kanunun geç. m. 4 ile ilgili de uyuşmazlıkların idari yargıda çözüleceğine ilişkin bkz. Anayasa Mahkemesi, 22.12.2011 tarih ve E. 2010/65, K. 2011/169 sayılı kararı (https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2011-169-nrm.pdf) E. T. 29.09.2025. Y. 21. HD., 24.12.2013 tarih ve E. 2012/23397, K. 2013/24681 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 01.10.2025. Y. 10. HD., 12.01.2015 tarih ve E. 2014/6226, K. 2015/67 sayılı kararı (karararama.yargitay.gov.tr) E. T. 29.09.2025: "…5434 sayılı Kanun hükümlerince bağlanan davaya konu aylığın kesilmesi de 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğundan, uyuşmazlığın çözümünde ne 506 sayılı Kanun'un ne de 5510 sayılı Kanun'un uygulama yeri bulunmamaktadır. Bu durumda sözü edilen 101'inci madde hükümlerine göre sınırlı yetki ile donatılmış İş Mahkemesi görevli değildir…"

[79] RG., 21.05.2000, 24055

yargı yoluna başvurma hakkını da ortadan kaldırmamaktadır. İşverenler, Kurum tarafından uygulanan idari para cezalarına karşı itiraz yoluna başvurma imkânına sahiptir[80]. 4447 sayılı Kanun'un 54/son maddesi uyarınca, işsizlik sigortası uygulamasına ilişkin işlemlere karşı yapılacak itirazlardan Sosyal Sigortalar Kurumuna verilen görevlerle ilgili olanlar bu Kuruma, diğerlerinin ise İŞKUR'a yöneltilmesi gerekirken, doktrinde de belirtildiği üzere özellikle primlerin tahakkuk ve tahsili ile bu işlemlere ilişkin cezalara karşı itirazlarda Sosyal Güvenlik Kurumu yetkili ve sorumlu kabul edilmekte, prim dışındaki konularda ise İŞKUR'un yetkili olduğu kabul edilmektedir[81].İşsizlik Sigortası Kanunu çerçevesinde Sosyal Güvenlik Kurumunun görev alanına giren işlemlere karşı yapılan itirazların, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 102. maddesi ile diğer ilgili hükümler uyarınca sonuçlandırılması öngörülmektedir[82].

5510 sayılı Kanun m. 102/6'ya göre, idari para cezaları ilgilisine tebliğ ile tahakkuk etmekte, on beş gün içinde Kuruma veya ilgili hesaplara ödenmesi ya da aynı süre içerisinde Kuruma itiraz edilmesi gerekmektedir; yapılan itirazın takibi durdurucu etkisi bulunmakta[83], ancak itirazın Kurum tarafından reddedilmesi hâlinde kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesine başvurulması zorunludur ve bu süre içinde dava açılmaması durumunda ceza kesinleşmiş sayılmaktadır. Bu aşamadan sonra iş mahkemelerinde menfi tespit, itiraz veya istirdat gibi davaların açılması mümkün görülmemiştir[84]. 5510 sayılı Kanun m. 102/'ye göre idari para cezaları fiilin işlendiği tarihten itibaren başlayan on yıllık zamanaşımı süresine tabidir. Aynı madde fıkra 8 gereğince de idari para cezalarına ilişkin olarak bu Kanunda ve 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununda hüküm bulunmayan durumlarda 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri uygulanmaktadır[85] (5510 s. K. M. 102). Ne var ki, idari para cezasının

[80] Yardımcıoğlu, s. 410.

[81] Faruk Andaç, Türk İşsizlik Sigortası Hukuku Uygulaması, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2020, s. 228. Yardımcıoğlu, s. 141. İşlem İŞKUR tarafından gerçekleştirilmişse itirazın İŞKUR'A, SGK tarafından gerçekleştirilmiş ise SGK'ya yöneltileceğine ilişkin bkz. Ali Nazım Sözer, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Beta Yayıncılık, 6. Baskı, İstanbul, 2023, s. 570.

[82] Güzel / Okur / Caniklioğlu, s. 180 vd. Andaç, s. 229. Yardımcıoğlu, s. 141.

[83] Güzel / Okur / Caniklioğlu, s. 183. Andaç, s. 231. İtirazın takibi durduracağını, reddedilen itiraza karşı ise mahkeme başvurunun tahsilatı durdurmayacağına ilişkin bkz. Korkusuz / Uğur, s. 186. Mahkemeye başvurulmasının idari para cezasının takip ve tahsilini durdurmayacağına ilişkin bkz. Özlem Bal Bektaş, İşsizlik Sigortası, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2016, s. 358.

[84] Andaç, s. 231. Güzel / Okur / Caniklioğlu, s. 182. Y. 10 HD., 28.01.2008 tarih ve E. 2007/5330, K. 2008/465 sayılı kararı (www.lexpera.com) E. T. 22.09.2025, işyeri kayıtlarının Kurum müfettişine yasal süre içinde ibraz edilmemesi nedeniyle tahakkuk ettirilen idari para cezasının kaldırılması istemine ilişkin uyuşmazlıkta, davacının süresinde yaptığı itirazın Kurumca karara bağlanmadığı, bu nedenle cezanın idari aşamada kesinleşmediği, kesinleşmeyen para cezası için ödeme emri düzenlenemeyeceği belirtilmiş, mahkeme kararının bu yön gözetilmeden verilmiş olması usule aykırı bulunarak hükmün bozulmasına karar verildiği görülmüştür.

[85] Güzel / Okur / Caniklioğlu, s. 183. Uşan, s. 319. Elma, s. 945. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından

tahakkuk sürecinde prosedürün her zaman kanuna uygun işletilmediği, örneğin ödeme için sorumlunun davet edilmesi gerekirken bu zorunluluğa uyulmaksızın doğrudan ceza uygulanması halinde olduğu gibi, uygulamada sorunlara yol açabilmektedir[86]. Bununla birlikte, inceleme konusu 4447 sayılı Kanunun 54. maddesinin ilk fıkrasında iki ayrı idari para cezası öngörülmüş olmasına rağmen, (a) bendinde düzenlenen fiile ilişkin bugüne kadar herhangi bir uygulamaya rastlanmamış; (b) bendindeki bildirim yükümlülüğü ise 18.2.2009 tarihli ve 5838 sayılı Kanun'la 5510 sayılı Kanun'a eklenen Ek Madde 1 uyarınca kadük hale gelmiştir. Zira söz konusu düzenleme gereğince, işverenler tarafından Kuruma yapılan işe giriş, işten çıkış ve işyeri tescil bildirimleri, Türkiye İş Kurumuna yapılması gereken bildirimlerin yerine geçtiğinden, uygulamada İŞKUR'a ayrıca bildirimde bulunulmamaktadır. Bu durum, itiraz konusu olabilecek işlemlerin kapsamını da fiilen daraltmaktadır[87].

İşsizlik sigortasıyla ilgili olarak Kurum tarafından herhangi bir idari para cezası uygulanmamış olsa dahi, sigortalılar ve işverenler farklı işlemler nedeniyle de itiraz yoluna başvurabilmektedir; nitekim işsizlik ödeneğinin koşulların gerçekleşmediği gerekçesiyle bağlanmaması, bağlanmış ödeneğin kesilmesi veya geri alınması gibi işlemler buna örnek teşkil etmektedir. Bu tür durumlarda uygulanacak usul 4447 sayılı Kanun'un 54. maddesinin son fıkrasında düzenlenmiş olup, anılan hükme göre Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen görevlerle ilgili işlemlere karşı yapılan itirazlar SGK'ya, bunun dışında kalan işlemlere ilişkin itirazlar ise İŞKUR'a yapılacaktır. Ayrıca, söz konusu itirazların işlemin tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde yapılması ve otuz gün içerisinde sonuçlandırılması zorunlu kılınmış, bununla birlikte itiraz başvurusu işlemin icrasını durdurmayacağı gibi, ilgililerin yargı yoluna başvurma hakkını da ortadan kaldırmayacağı hükme bağlanmıştır[88].

Ayrıca, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun[89] 20. maddesinde İŞKUR tarafından uygulanacak idari para cezaları ve bu cezalara ilişkin başvuru usulü düzenlenmiş; anılan hükümde, idari para cezalarına karşı ka-

uygulanan idari para cezalarına karşı itiraz ve bu cezaların iptali taleplerinde başvurulacak mercin, Kabahatler Kanunu hükümleri çerçevesinde belirlendiği görüş için bkz. Korkusuz / Uğur, s. 187. Y. 11. CD., 03.05.2007 tarih ve E. 2006/7730, K. 2007/3055 sayılı kararı (www.lexpera.com) E. T. 22.09.2025, karara göre, 506 sayılı Kanun'un 79. maddesi uyarınca verilmesi gereken sigorta primleri bildirgelerinin süresinde Kuruma verilmemesi nedeniyle uygulanan idari para cezasına karşı açılan davada, 29.07.2003 tarihli 4958 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik uyarınca cezanın asgari ücretin 1/5'i üzerinden hesaplanması gerektiği, buna rağmen değişiklikten önceki hükme göre asgari ücretin iki katı üzerinden ceza tayin edildiği, bu nedenle kararın kanun yararına bozulmasına hükmolunduğu görülmüştür.

86 Korkusuz / Uğur, s. 187.

87 Mahmut Kabakcı, bilgi notu.

88 Tuncay / Ekmekçi / Gülver, s. 689.

89 RG., 05.07.2003, 25159.

nun yoluna başvurulmasının takibi ve tahsili durdurmayacağı, bu Kanunda hüküm bulunmayan hâllerde ise Kabahatler Kanunu hükümlerinin uygulanacağı açıkça belirtilmiştir. Bu düzenleme, 4447 sayılı Kanun m. 54 ile benzer nitelikler taşısa da Kabahatler Kanununa doğrudan atıf yapmasıyla ayrılmaktadır. Öte yandan, 4857 sayılı Kanun[90] m. 108, İş Kanunu kapsamındaki idari para cezalarının uygulanma ve tahsil usulünü belirlemekte, cezaların hangi il müdürlüğü tarafından verileceğini ve tahsil prosedürünü açıklamakla birlikte, itiraz ve yargısal denetim yollarına ilişkin doğrudan bir düzenleme içermemektedir.

c. Yargısal Denetim Mekanizması

Anayasa'nın 125. maddesinde yer alan 'idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır' hükmü uyarınca, idarî yaptırımların da yargısal denetime tabi olduğu konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır; ancak bu uyuşmazlıkların hangi yargı organı önünde çözümleneceği, bir başka ifadeyle idarî para cezalarına karşı başvurulacak mahkemenin belirlenmesi meselesi, özellikle son yıllarda tartışmalı bir hâle gelmiştir.

Daha önce işverenlerin, Kurum tarafından uygulanan idari para cezalarına karşı itiraz yoluna başvurma imkânına sahip olduğundan bahsettik. Bu itirazlarda görevli mahkeme 5510 sayılı Kanundan kaynaklanan idari para cezalarının aksine sulh ceza hâkimlikleridir. 5510 sayılı Kanun m.102'de görevli mahkemelerin idare mahkemeleri olduğu belirtilmişse de[91], 4447 sayılı Kanunda özel bir düzenlemeye yer verilmediğinden, bu Kanun'dan doğan idari para cezalarında da Kabahatler Kanununun uygulanacağı ve sulh ceza hâkimliklerinin görevli olacağı vurgulanmıştır[92].

[90] RG., 10.06.2003, 25134.

[91] 4447 sayılı Kanun'un 54. maddesinin yargısal denetimine ilişkin değerlendirmelerde olduğu gibi, 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi bakımından da benzer bir durum söz konusudur. Nitekim her ne kadar anılan madde uyarınca idari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde idari yargı görevli olsa da, 5510 sayılı Kanun'un 88. maddesi ile 5502 sayılı Kanun'un 37. maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenen, süresinde ödenmeyen prim, idari para cezası, gecikme cezası, gecikme zammı ve katılım paylarının Kurum alacağına dönüşeceği ve bu alacakların 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edileceğine ilişkin hüküm doğrultusunda, idari yargının görev alanı yalnızca tahakkuk aşaması ile sınırlı kaldığı, dolayısıyla Kurumun taraf olduğu idari para cezalarının takibine ilişkin uyuşmazlıklar iş mahkemelerinin görev alanına girdiği yönünde bkz. Şamlıoğlu, s. 233, 246, 249. Y. 21. HD., 25.04.2018 tarih ve E. 2016/16571, K. 2018/4265 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 04.10.2025

[92] Süzek, s. 109. Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 689. Yardımcıoğlu, s. 411. Y. 22. HD., 1.11.2012, E. 2012/3492, K. 2012/24043 sayılı kararı (www.lexpera.com) E. T. 22.09.2025, karara göre, işverenin süresinde işten ayrılış bildirgesi vermemesi nedeniyle uygulanan idari para cezasının kesinleşmesinden sonra başlatılan icra takibine yapılan itirazın iptali isteminden kaynaklanan uyuşmazlıkta, ilk derece mahkemesince cezanın usulüne uygun tebliğ edilmediği ve kesinleşmediği gerekçesiyle dava reddedilmiş, Yargıtay ise uyuşmazlığın Kurum alacağından doğduğunu belirterek iş mahkemelerinin görevli olmadığına, genel mahkemelerin görevli olduğuna hükmetmiş ve karar görevsizlik nedeniyle bozulmuştur.

İdari para cezalarının uygulanmasının denetimi ve bu hususta itirazlar uygulamada uzun bir süre sulh ceza mahkemeleri ile idare mahkemeleri arasında görev uyuşmazlıklarına neden olmuştur[93]. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağını öngören 3. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin 23.02.2006 tarihli ve E. 2005/108, K. 2006/35 sayılı kararıyla Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiştir[94]. İdarî yaptırımlara karşı hangi mahkemelerde dava açılabileceği sorusu, normal koşullarda özel kanunlarda açıkça öngörülmüş bir yargı yolu bulunması hâlinde o hükümlere, aksi hâlde ise Kabahatler Kanunu'na göre cevaplandırılabilecektir; nitekim m. 3'e göre bu Kanunun idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine düzenleme bulunmadığı takdirde uygulanmakta, m. 27'ye göre ise idarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararlarına karşı kararın tebliğinden itibaren onbeş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulabilmektedir. Bununla birlikte, Anayasa Mahkemesi'nin içtihatları[95] ve sonraki yasal düzenlemeler neticesinde, günümüzde idarî yaptırımlara karşı hangi yargı yoluna başvurulacağı sorusu daha karmaşık ve tartışmalı bir nitelik kazanmıştır.

İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 54. maddesinde yer alan "sulh ceza mahkemesine itiraz edilebilir" hükmünün Anayasa'ya aykırılığı iddiası, Gülnar Sulh Ceza Mahkemesi'nin başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesi'nin önüne gelmiş, ancak başvuru tarihinden önce 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile söz konusu düzenleme yürürlükten kaldırıldığından, Anayasa Mahkemesi ilgili mahkemenin görevli ve yetkili olmadığı gerekçesiyle itirazı reddetmiştir (AYM, 26.05.2004, E.2004/62, K.2004/62). Bu karar, işsizlik sigortasına ilişkin idari para cezalarına karşı başvuru yolları bakımından idari yargıdan yapılan başvurunun da geçerli olduğunu ve görevli kılındığını göstermesi açısından önem taşımaktadır[96].

[93] Akbulut, s. 70-71.

[94] Anayasa Mahkemesi, 23.02.2006 tarih ve E. 2005/108, K. 2006/35 sayılı kararı https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/DilekcePDF/2006-35-nrmd.pdf E. T. 25.09.2025

[95] Anayasa Mahkemesi, idari yaptırımlarda idari yargının görevlendirilmesinin kural, adli yargının ise istisna olduğu yönünde içtihat geliştirmiştir. Sonraki dipnotlarda bu kararlara değinilmiştir. Ayrıca geniş bilgi için bkz. Akbulut, s. 72. Aksi yönde bkz. Karagülmez, s. 447.

[96] 506 sayılı Kanun dönemindeki kararlar için bkz. Anayasa Mahkemesi, 26.05.2004 tarih ve E. 2004/37, K. 2004/62 sayılı kararı (https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2004-62-nrm.pdf) E. T. 22.09.2025. Aynı yönde Anayasa Mahkemesi, 04.10.2006 tarih ve E. 2006/75, K. 2006/99 sayılı kararı (https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2006-99-nrm.pdf) E. T. 22.09.2025. Aynı yönde 5510 sayılı Kanun dönemi karar için bkz. Anayasa Mahkemesi, 20.10.2011 tarih ve E. 2010/55, K. 2011/140 sayılı kararı (https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2011-140-nrm.pdf.) E. T. 22.09.2025. İdari yaptırımların idari işlem niteliğinde olduğu ve görevli yargı yerinin idari yargı olduğu yönünde bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi, 06.07.1998 tarih ve E. 1998/13, K. 1998/16 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 25.09.2025 Adli yargının görevli olduğu yönünde karar için bkz. Uyuş-

01.06.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanunu sonrasında Uyuşmazlık Mahkemesi, 4447 sayılı Kanun'un 54/2. maddesinde idari yargının görevli olduğunun açıkça düzenlenmiş olmasını dikkate alarak görevli yargı yerinin adli yargı değil idari yargı olduğuna karar vermiş[97], ancak 2008 yılında 5728 sayılı Kanun'un 578. maddesiyle anılan hükmün yürürlükten kaldırılması üzerine bu kez görevli mahkemenin adli yargı olduğuna hükmetmeye başlamıştır[98].

Öğretide, 4447 sayılı Kanun'un 54. maddesinde düzenlenen itiraz yolunun niteliği dikkate alınarak, idari para cezalarına karşı açılacak davalarda görevli merciin sulh ceza hâkimlikleri, işsizlik sigortasına ilişkin diğer işlemlere yönelik itirazlarda ise iş mahkemeleri olduğu kabul edilmektedir[99]. 7036

mazlık Mahkemesi HB., 02.10.2006 tarih ve E. 2006/140, K. 2006/150 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 25.09.2025. Öğretide bunun isabetli bulunmadığı ve iş mahkemelerinin görevli olduğuna ilişkin bkz. Güzel / Okur / Caniklioğlu, s. 183 dn. 418. Ali, Güzel / Saim Ocak, "506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda 4958 sayılı kanun ile yapılan Değişiklikler", Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, 2004, ss. 121-161, s. 156. Para cezalarının yargı organları yerine idare tarafından verilmesi Anayasa'ya uygun değildir; zira cezalandırma yetkisinin yargısal bir tasarruf niteliği taşıdığı, ağır nitelikteki para cezalarının yargılama yapılmaksızın idarece uygulanmasının anayasal güvencelerle bağdaşmadığı, idari işlemlere karşı mahkemede itiraz yolunun öngörülmesinin ise bu aykırılığı gidermeye yeterli olmadığı görüşü için bkz. Teoman Ozanoğlu, "9 Temmuz 1987 tarih ve 19512 sayılı Resmi Gazetede Yayınlanan 20.06.1987 tarih ve 3395 sayılı Kanunla 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda Yapılan Değişiklikler ve Eklentiler ve Türk Sigorta Sistemine Getirilen Yenilikler", Çimento İşveren Dergisi, 1987, C. 1, S. 5, ss. 3-15, s. 4

[97] Uyuşmazlık Mahkemesi, 04.10.2004 tarih ve E. 2004/63, K. 2004/62 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 25.09.2025; Uyuşmazlık Mahkemesi, 02.07.2007 tarih ve E. 2007/39, K. 2007/127 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 25.09.2025.

[98] Yardımcıoğlu, s. 310. Kararlar için bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi, 13.10.2008 tarih ve E. 2008/230, K. 2008/257 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 25.09.2025; Uyuşmazlık Mahkemesi HB, 07.12.2009 tarih ve E. 2009/107, K. 2009/288 sayılı kararı (www.lexpera.com) E. T. 25.09.2025; Uyuşmazlık Mahkemesi HB, 14.01.2013 tarih ve E. 2012/315, K. 2013/28 sayılı kararı (www.lexpera.com) E. T. 25.09.2025

[99] Korkusuz/ Uğur, s. 387. Yardımcıoğlu, s. 412. İşsizlik Sigortası Kanunu'ndan doğan idari para cezalarına ilişkin itirazlar dışındaki SGK veya İŞKUR'un taraf olduğu uyuşmazlıkların İş Mahkemelerinde görülmesi gerektiğine ilişkin bkz. Andaç, s. 231. SGK tarafından uygulanan idari para cezalarına karşı idare mahkemelerinin, İŞKUR'a karşı yapılan itirazlarda ise görevli mahkemenin sulh ceza mahkemeleri olduğuna ilişkin bkz. Köme Akpulat, s. 142-143. İşsizlik ödeneğine ilişkin alacak davalarında, ödeneğin kanuni dayanağı 4447 sayılı Kanun olmasına rağmen hak kazanma şartları ve hesaplama usulleri açısından 4857 ve 5510 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği ve bu nedenle uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görülmesinin öngörüldüğüne ilişkin bkz. Bal Bektaş, s. 212. işçilerin ücretlerinden yapılan işsizlik sigortası kesintileri nedeniyle açılacak davalarda, primlerin iadesinden sorumlu kurumun sosyal güvenlik kurumu olduğu ve uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görülmesi gerektiği yönünde bkz. Siyami Alp Limoncuoğlu, İşsizlik Sigortası ve Uygulama Sorunları, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 26, 2012, ss. 86-100, s. 90-91. İş yasalarında öngörülen kuralların işyerlerinde uygulanmasını temin etmeye yönelik idarî yaptırımlara ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde, işçi ve işveren arasındaki ihtilafların hallinde uzmanlaşmış bulunan iş mahkemelerinin görevli kılınmasının, iş hukuku bakımından daha doğru ve isabetli olacağı görüşü için bkz. Akbulut, s. 123. Şükran Ertürk, "Ücret Garanti Fonundan Yararlanmak İmkansızlaşıyor Mu?", sicil İş Hukuku Dergisi, S. 18, ss. 184-192, s. 187-188. İşsizlik sigortası prim borcu ve gecikme zammının kaldırılmasına ilişkin davada iş mahkemelerinin görevli olduğuna ilişkin bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi HB, 06.07.2009 tarih ve E. 2008/293, K.2009/182 sayılı kararı, (ww.lexpera.com) E. T. 25.09.2025. Resen tahakkuk ettirilen prim borcundan doğan davalarda iş mahkemelerinin görevli olduğuna ilişkin bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi HB, 12.07.2011 tarih ve E.2010/112, K.2011/16 sayılı kararı (www.lexpera.com) E. T. 25.09.2025. Ayrıca Uyuşmazlık Mahkemesine göre, 5510 sayılı Kanundan kaynaklanan işsizlik sigortası prim borcuna ilişkin ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davanın 30.09.2013 tarih ve E.2013/961, K.2013/1284 sayılı kararı, (lib.kazanci.com),

sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 4. maddesi her ne kadar sosyal güvenlik mevzuatından doğan uyuşmazlıklarda önce Kuruma başvuru şartı öngörmüşse de, 4447 sayılı Kanun'un 54. maddesindeki özel düzenleme karşısında bu genel hükmün uygulanmayacağı da yine öğretide ifade edilmiştir[100].

İşsizlik sigortasından kaynaklanan uyuşmazlıklarda yetkili mahkemenin, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 6. maddesinde öngörülen düzenleme çerçevesinde mi yoksa 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun[101] genel yetki hükümlerine göre mi belirleneceği hususu uygulamada önem arz etmekte olup, özellikle anılan maddenin birinci fıkrasında yer alan "işin veya işlemin yapıldığı yer mahkemesi" ölçütünün işsizlik sigortası uyuşmazlıklarını kapsayıp kapsamadığına ilişkin Yargıtay kararları bulunmaktadır[102].

İdari para cezasına itiraz olunca, mahkeme ilk önce itirazı incelemeye görevli olup olmadığını inceleyecek, bu hususta başka bir mahkeme görevliyse görevsizlik kararı verecek, kendisinin bakmaya görevli olduğuna karar vermiş ise diğer konuların incelemesine geçerek, itirazın süresinde yapılıp yapılmadığını, itiraz süresinde değilse usulden red, süresinde ise esasa geçerek kendisine tanınan sürede kararını verecektir[103]. Mahkeme, itiraza konu idarî para cezasının yalnızca hukuka uygunluğunu denetlemekte, bu kapsamda kararın yerinde olduğuna kanaat getirdiğinde itirazı reddederek yaptırımı onamakta, aksi durumda itirazı kabul ederek cezayı iptal etmekte, ancak idarenin yerine geçerek cezanın miktarını artırma veya azaltma yönünde esastan karar verememekte olup, bu sınırlama Anayasa'nın 125. maddesinde öngörülen yargısal denetimin yalnızca idarî işlemin hukukiliğiyle sınırlı olması ilkesinden kaynaklanmaktadır; mahkemece verilen kabul veya ret kararları kesin nitelikte olup, olağan kanun yolları kapalı bulunmakla birlikte yalnızca yazılı emir yoluna başvurulabilmektedir[104].

E. T. 25.09.2025. İdari para cezalarına karşı açılan davalarda görevli mahkemenin idare mahkemesi olduğu ve sulh ceza mahkemelerinin görevli olmadığı yönünde bkz. İzmir BİM, 6. İDD, 19.12.2017 tarih ve E. 2017/1975 K. 2017/1880 sayılı kararı (www.lexpera.com) E. T. 06.10.2025. Davacının işyerinin kısa çalışma yapılacağı yönündeki başvurusunun reddedilmesi üzerine açılan davanın adli yargıda görülmesi gerektiği yönünde bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi HB, E.2011/67, K.2011/260, (ww.lexpera.com) E. T. 25.09.2025. Yine görevli yargı yerinin iş mahkemeleri olacağı yönünde Yargıtay kararları için bkz. Y. 10. HD., 13.12.2005 tarih ve E. 2005/13010, K. 2005/13186 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 25.09.2025; Y. 20. HD., 30.06.2015 tarih ve E. 2015/2195, K. 2015/6702 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 25.09.2025; Y. 9. HD., 21.06.2016 tarih ve E. 2016/17322, K. 2016/14822 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 25.09.2025

[100] Tuncay / Ekmekçi / Gülver, s. 689. İdari para cezalarında iş mahkemelerinin yetkili olması gerektiğine ilişkin bkz. Süzek, s. 109. Yardımcıoğlu, s. 414.

[101] RG., 12.01.2011, 27836.

[102] Y. 22. HD., 09.04.2012 tarih ve E. 2012/1948, K. 2012/6797 sayılı kararı (lib.kazanci.com) E. T. 25.09.2025. Yardımcıoğlu, s. 416. Başvurulacak yargı yolu hakkında 4447 sayılı Kanunda herhangi bir açıklık bulunmadığı ve bu nedenle İşsizlik sigortası ile ilgili uyuşmazlıklarda görevli mahkemenin bulunması için İş Mahkemeleri Kanununa gidileceği yönünde bkz. Sözer, s. 570.

[103] Karagülmez, s. 448.

[104] Karagülmez, s. 448.

Yönetmelik

Madde 55 – Bu Kanunda çıkarılması öngörülen yönetmelikler, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde çıkarılır.

Maddenin Yorumu

4447 sayılı Kanun'un 55. maddesi, Kanunda öngörülen yönetmeliklerin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde çıkarılmasını hükme bağlamıştır. Buna karşın, uygulamada söz konusu yönetmeliğin hiç çıkarılmadığı ve bu nedenle fiilen bir uygulama yönetmeliğinin henüz çıkarılmadığı ve dolaysıyla, böyle bir yönetmelikle hedeflenecek hususların da şerhini yazmak mümkün gözükmemektedir.

MADDE 56 - 62

Dr. Emre YAYIN

Madde 56 – A) 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun;

1- 60 ıncı maddenin (B) fıkrasının (b) alt bendindeki "25 yılı doldurmuş ve" ibaresi metinden çıkarılmış ve "5000" rakamı "8100",

2- 63 üncü maddesinin (A) fıkrasının üçüncü bendindeki "maddesinin (A) fıkrasının (a) bendine "ibaresi "maddesine", (B) fıkrasının birinci bendindeki " %24" oranı " %30",

3- 64 üncü maddesinin (a) bendindeki "kadın ise 50, erkek ise 55" ibaresi "kadın ise 58, erkek ise 60",

4- 106 ncı maddenin (a) fıkrasındaki "55" ibaresi "60",

5- 140 ıncı maddesinin (e) bendinde yer alan "ikinci" ibaresi "dördüncü",

6- Ek 24 üncü maddesinin (a) fıkrasının birinci bendinde yer alan "12.919" rakamı "4.690.000",

B) 17/10/1983 tarihli ve 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanununun;

1- 5 inci maddesindeki "yılbaşından" ibaresi "aybaşından",

2- 24 üncü maddesindeki "50" ibaresi "58", "55" ibaresi "60",

3- 30 uncu maddesindeki " %20" oranı " %30 ",

C) (Mülga: 31/5/2006-5510/106 md.)

D) 2/9/1971 tarihli ve 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun;

1- 1479 sayılı Kanunun 32 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "kadın ise 50, erkek ise 55" ibaresi "kadın ise 58, erkek ise 60",

2 - 39 uncu maddesinin birinci fıkrasında yer alan "kadın ise 50, erkek ise 55" ibaresi "kadın ise 60, erkek ise 62",

3 - 42 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan "(c) fıkrasına" ibaresi "son fıkrasına". (e) bendinde yer alan "kadın ise 50, erkek ise 55'ten" ibaresi "kadın ise 60, erkek ise 62 den".

4 - 45 inci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "% 60'ından" ibaresi %45'inden".

E) 17/10/1983 tarihli ve 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununun;

1 - 18 inci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde yer alan "kadın ise 50, erkek ise 55" ibaresi "kadın ise 58, erkek ise 60",

2 - 21 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "kadın ise 50, erkek ise 55" ibaresi "kadın ise 60, erkek ise 62",

3 - 41 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "kadın ise 50, erkek ise 55" ibaresi "kadın ise 58, erkek ise 60",

şeklinde değiştirilmiştir.

KAYNAKÇA

Arıcı, Kadir: "4447 Sayılı Kanunla Sosyal Sigortalar Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler", Kamu-İş, C. 5, S. 2, 2000, ss. 17-27

Arıcı, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara, Gazi Kitapevi, 2. Baskı, 2022

Centel, Tankut: "İşsizlik Sigortası Kanunu'na Eleştirel Yaklaşım", TÜHİS, C. 16, S. 2, 2000, ss. 1-6

Centel, Tankut: "İşsizlik Sigortası Kanunu'na İlişkin Genel Değerlendirme", Mercek, S. 16, 1999, ss. 4-13

Güzel, Ali: "Son Yasal Değişiklikler ve İşsizlik Sigortası", Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri (Sempozyum: Galatasaray Üniversitesi Rektörlüğü – İstanbul Barosu Başkanlığı), İstanbul, Ufuk Matbaası, 2001, ss. 23-39

Güzel, Ali/ Okur, Ali Rıza/ Caniklioğlu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul, Beta, 11. Baskı, 2008.

Güzel, Ali/ Okur, Ali Rıza/ Caniklioğlu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul, Beta, 20. Baskı, 2024.

Kılıçdaroğlu, Kemal: "Sosyal Güvenlik Sistemindeki Son Değişiklikler", Mercek, S. 16, 1999, ss. 14-20

Sözer, Ali Nazım: "Son Yasal Değişiklikler ve Emeklilik Sorunu", Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri (Sempozyum: Galatasaray Üniversitesi Rektörlüğü – İstanbul Barosu Başkanlığı), İstanbul, Ufuk Matbaası, 2001, ss. 40-55

Sözer, Ali Nazım: Türk Genel Sağlık Sigortası, İstanbul, Beta, Güncellenmiş 2. Baskı, 2018

Tuncay, A. Can: "Genel Çizgileriyle 4447 Sayılı Kanun", Çimento İşveren Dergisi, C. 11, S.1, 2000, ss. 3-11

Tuncay, A. Can/ Ekmekçi, Ömer/ Gülver, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul, Beta, 22. Baskı, 2023

Tuncay, A. Can/ Ekmekçi, Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul, Beta, 11. Baskı, 2005

Yelekçi, Memduh: Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi, Ankara, 2004.

AÇIKLAMA

Bilindiği üzere 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, işsizlik sigortasının ihdasına yönelik olanların yanında o tarihte yürürlükte bulunan sosyal sigorta kanunlarını tadil eden hükümler de içermekteydi[1]. 4447 sayılı Kanun'la ilgili sosyal sigorta kanunlarına getirilen değişiklikler, mevcut bir düzenlemenin yenisiyle değiştirilmesi, kaldırılması, daha önce bulunmayan yeni bir maddenin, fıkranın yahut bendin eklenmesi ve en nihayetinde, mevcut düzenlemelerdeki birtakım ibarelerin değiştirilmesi suretiyle yapılmıştır. Nitekim Kanunun 56. maddesi, burada son olarak zikredilen ibare değişiklikleriyle ilgilidir.

İlgili sosyal sigorta kanunlarının bilhassa uzun vadeli sigorta kollarında öngördüğü değişikliklerle kamuoyuna bir "reform" kanunu olarak yansıtılan 4447 sayılı Kanun, Türk sosyal sigortalar sisteminin mali sorunlarına çözüm oluşturmaya yönelik düzenlemeleriyle öne çıkmış ancak, bu durum öğretide Kanun ile getirilen değişikliklerin Türk sosyal sigortalar sisteminin sorunlarına "reform" olarak değerlendirilebilecek bir cevap teşkil etmediği gerekçesiyle eleştirilmiştir[2]. Zira Kanunun yürürlüğe girdiği yıllarda sosyal sigortalar sistemimizde uç veren; sosyal sigorta kurumlarının idari özerkliğe sahip olmaması, fonların verimli alanlarda değerlendirilmemesi ve sisteme devletin doğrudan katkı sağlamaması gibi sorun alanlarına müdahalede edilmemiş, bunun yerine ağırlıklı olarak yaşlılık aylığına/toptan ödemeye hak kazanma koşulları, aylık hesaplama yöntemi, prim oranları

[1] Esasen kanun bu yönüyle öğretide, kanun yapma tekniğine uygun olmadığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Söz konusu eleştiriler için bkz.; Tankut Centel, "İşsizlik Sigortası Kanunu'na İlişkin Genel Değerlendirme", *Mercek*, S. 16, 1999, s. 7; A. Can Tuncay, "Genel Çizgileriyle 4447 Sayılı Kanun", *Çimento İşveren Dergisi*, C. 11, S.1, 2000, s. 6; Ali Güzel, "Son Yasal Değişiklikler ve İşsizlik Sigortası", *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (Sempozyum: Galatasaray Üniversitesi Rektörlüğü – İstanbul Barosu Başkanlığı), İstanbul, Ufuk Matbaası, 2001, s. 27

[2] Tankut Centel, "İşsizlik Sigortası Kanunu'na Eleştirel Yaklaşım", *TÜHİS*, C. 16, S. 2, 2000, s. 5; Tuncay, a.g.m, s. 8; Güzel, a.g.m, s. 28

ve aylıkların güncellenme yöntemine ilişkin değişikliklerle yetinilmiştir[3]. Dolayısıyla Kanunun 56. maddesiyle gerçekleştirilen değişikliklerin konusu da büyük ölçüde bu minvalde olmuştur.

Belirtelim ki, Kanunun 56. maddesiyle ilgili sosyal sigorta kanunlarında yapılan değişikliklerin bir kısmı bilahare çıkarılan kanunlarla tekrar değiştirilmiştir. Ayrıca, 56. maddenin 5434 sayılı Kanun'da yapılan ibare değişiklikleriyle ilgili olan (C) bendi ve 2925 sK. m.30 hariç olmak üzere zikredilen kanun maddesiyle değiştirilen diğer düzenlemeler, 5510 sayılı Kanun'un 106. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak 5510 sayılı Kanun'un -başta geçici 4. maddesi olmak üzere- ilgili geçici maddelerinde, 15.10.2008 tarihinden önce 5434 sayılı Kanun'a göre iştirakçiliği başlamış olan m.4/1-c kapsamındaki sigortalıların büyük ölçüde, yürürlükten kaldırılan hükümleri de dâhil olmak üzere 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabi kılınmış olmaları dolayısıyla 4447 sK. m.56'nın mülga (C) bendiyle yapılan değişiklikler, günümüzde de önemini korumaktadır.

Değişikliğin Yapıldığı Madde/ Fıkra-Bent	**Çıkarılan/Değiştirilen İbare**	**Yeni İbare**	**İlgili Düzenlemenin Konusu**
4447 sK. m.56/A uyarınca 506 sK'da değiştirilen ibareler;			
m.60/B-b	"*25 yılı doldurmuş ve*" çıkarılmış ve "5000" rakamı yerine	"*8100*"	Maden işyerlerinin yeraltı işyerlerinde sürekli çalışan sigortalıların yaşlılık aylığına hak kazanma koşulları
m.63/A-3	"*maddesinin (A) fıkrasının (a) bendine*" yerine	"*maddesine*"	Yaşlılık aylığı alanların yeniden çalışmaları
m.63/B-1	"*24%*" yerine	"*30%*"	Yaşlılık aylığı alanların yeniden çalışmaları
m.64/1-b	"kadın ise 50, erkek ise 55" yerine	"*kadın ise 58, erkek ise 60*"	Toptan ödemeye hak kazanma koşulları
m.106/1-a	"*55*" yerine	"*60*"	Sigortalının geçindirmekle yükümlü olduğu kimseler
m.140/1-e	"*ikincisi*" yerine	"*dördüncüsü*"	Sigortalıya ait bilgileri işyerinin görünür bir yerinde asma yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenlere uygulanacak idari para cezası
ek m.24/a-1	"*12.919*" yerine	"*4.690.000*"	Sosyal yardım zammı tutarı
4447 sK. m.56/B uyarınca 2925 sK'da değiştirilen ibareler;			
m.5	"*yılbaşından*" yerine	"*aybaşından*"	Sigortalılığın başlangıcı
m.24	"*50*" ve "*55*" yerine	"*58*" ve "*60*"	Toptan ödemeye hak kazanma koşulları
m.30	"*20%*" yerine	"*30%*"	Sigortalı prim oranı
4447 sK. m.56/C uyarınca 5434 sK'da değiştirilen ibareler;			
(Mülga: 31/5/2006-5510/106 md.)			

[3] 4447 sayılı Kanun'la -5510 sK. dönemi öncesine ait- ilgili sosyal sigorta kanunlarında yapılan değişikler hakkında daha geniş açıklamalar için bkz.; Kemal Kılıçdaroğlu, "Sosyal Güvenlik Sistemindeki Son Değişiklikler", *Mercek*, S. 16, 1999, ss. 14-20; Kadir Arıcı, "4447 Sayılı Kanunla Sosyal Sigortalar Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler", *Kamu-İş*, C. 5, S. 2, 2000, ss. 17-27; Ali Nazım Sözer, "Son Yasal Değişiklikler ve Emeklilik Sorunu", *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (Sempozyum: Galatasaray Üniversitesi Rektörlüğü – İstanbul Barosu Başkanlığı), İstanbul, Ufuk Matbaası, 2001, ss. 40-55

4447 sK. m.56/D uyarınca 1479 sK'da değiştirilen ibareler;			
m.32/1	"*kadın ise 50, erkek ise 55*" yerine	"*kadın ise 58, erkek ise 60*"	Kontrol muayenesine tabi olunacak yaş hadleri
m.39/1	"*kadın ise 50, erkek ise 55*" yerine	"*kadın ise 60, erkek ise 62*"	Toptan ödemeye hak kazanma koşulları
m.42/1-d	"*(c) fıkrasına*" yerine	"*son fıkrasına*"	Ölüm aylığının hesaplanması
m.42/1-e	"*kadın ise 50, erkek ise 55*" yerine	"*kadın ise 60, erkek ise 62*"	Ölüm aylığının hesaplanması
m.45/3	"*%60'ından*" yerine	"*%45'inden*"	Hak sahiplerine bağlanacak aylıklara esas aylık tutarının alt sınırı
4447 sK. m.56/E uyarınca 2926 sK'da değiştirilen ibareler;			
m.18/2-b	"*kadın ise 50, erkek ise 55*" yerine	"*kadın ise 58, erkek ise 60*"	Aylık bağlama oranının hesabı
m.21/1	"*kadın ise 50, erkek ise 55*" yerine	"*kadın ise 60, erkek ise 62*"	Toptan ödemeye hak kazanma koşulları
m.41/1	"*kadın ise 50, erkek ise 55*" yerine	"*kadın ise 58, erkek ise 60*"	Kontrol muayenesine tabi olunacak yaş hadleri

IX. BÖLÜM

DİĞER HÜKÜMLER

Madde 57 – Ekli (I) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek, 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnemenin eki (III) sayılı cetvelin İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğüne ait bölümüne eklenmiştir.

Madde 58 – Ekli (II) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (III) sayılı cetvelin Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğüne ait bölümüne eklenmiştir.

AÇIKLAMA

Kanunun 57 ve 58'inci maddeleri kadro ihdasına ilişkindir. Bu doğrultuda İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü'nün merkez teşkilatı için 39, taşra teşkilatı için 113, Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü'nün taşra teşkilatı içinse toplam 18.800 adet farklı unvan ve dereceye ait kadro ihdas edilerek, 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin ekinde yer alan (III) sayılı cetvelin ilgili bölümlerine eklenmiştir. Ancak hemen belirtelim ki, Sosyal Sigortalar Kurumun tüm malvarlığı ile birlikte kadroları ve bu kadrolara bağlı personeli 16.05.2006 tarih ve 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'nun[4] geçici 1. maddesinin gereği olarak SGK'a devredilmiştir[5]. Daha sonrasında ise 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK'nın geçici 9. maddesiyle 190 sayılı KHK yürürlükten

[4] RG. 20.05.2006, 26173

[5] 5502 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinde yer alanlar da dâhil olmak üzere birçok hükmü, 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK'nın 88. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Bunların yerine 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 30. Bölümde yeni düzenlemelere yer verilmiştir.

kaldırılmış ve maddenin devamında "*...190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki cetvellerde yer alan kadrolar, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde yeniden düzenlenerek genel kadro ve usulüne ilişkin ilgili Cumhurbaşkanlığı kararnamesine...*" eklenmesi hükme bağlanmıştır. Nitekim Sosyal Güvenlik Kurumu'nu da kapsamına alan 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 10.07.2018 tarih 30474 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir[6].

Madde 59 – Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğüne tahsis edilmiş bulunan serbest kadrolar; Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü, Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığınca birlikte hazırlanacak norm kadro sayılarının tespit edildiği yönetmeliğe uygun olarak merkez ve taşra birimleri itibariyle dağıtılır. Bu yönetmelikte, dağıtım cetvellerinin vizesine ilişkin usul ve esaslar ayrıca belirtilir. Norm kadro sayısının değişmesi dışında kadroların dağılımı değiştirilemez.

(Mülga ikinci fıkra:29/7/2003-4958/57 md.) Kadrolara ilişkin olarak bu maddede belirtilmeyen hususlar hakkında 13/12/1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 7 nci maddesinin son fıkrası hariç olmak üzere diğer hükümleri uygulanır.

(Değişik: 31/5/2000 - 4571/5 md.) Kurumun, Sağlık Hizmetleri ile Yardımcı Sağlık Hizmetleri sınıfına dahil kadrolarına açıktan ilk defa atanacaklar; öncelikle Kalkınmada Öncelikli yörelerdeki boş kadrolara atanırlar. Hizmet sürelerinin işe başlamalarını takiben en az ilk iki yılında, atandıkları yörelerde görev ifa etmeleri zorunludur. İki yıllık sürenin hesabında her türlü kanuni izin süreleri (yıllık izin ve yataklı tedavi kurumlarında geçen tedavi süreleri hariç) dikkate alınmaz.

AÇIKLAMA

Kanunun 58. maddesi ile Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğüne kadro ihdas edilmiş, 59. maddesinde ise Kuruma tahsis edilen kadroların teşkilat içerisindeki dağılımına yönelik esaslar belirlenmiştir. Maddenin ilk iki fıkrasında; kadro dağılımının Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü, Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığınca birlikte hazırlanacak yönetmeliğe uygun şekilde yapılması, söz konusu yönetmelikte dağıtım cetvellerinin vizesine ilişkin usul ve esasların ayrıca belirtilmesi ve kadro-

[6] Kararnamenin geçici 1. maddesi uyarınca; *"Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine eklenmesi öngörülen cetveller ile cetvellerde yer alacak kadro ve pozisyonlar, bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi esas ve usullerine uygun olarak en geç altı ay içerisinde hazırlanır ve Cumhurbaşkanınca onaylanan kadro ve pozisyonlar bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki sayılır."*

ların dağılımı konusunda bu maddede düzenlenmeyen hususlar hakkında -7. maddesinin son fıkrası hariç olmak üzere- 190 sayılı KHK hükümlerinin uygulanması hükme bağlanmıştır[7].

59. maddenin üçüncü fıkrasında ise Sosyal Sigortalar Kurumu'nun Sağlık Hizmetleri ile Yardımcı Sağlık Hizmetleri sınıfına dâhil kadrolarına açıktan ilk defa atanacak olanlar hakkında bazı düzenlemelere yer verilmiştir. Bilindiği üzere Türk sosyal sigortalar sisteminin 5510 sayılı Kanun'la yeniden yapılandırılmasından önce Sosyal Sigortalar Kurumu, 506 sayılı Kanun kapsamındaki sigortalılarına sağlık hizmetlerini kendisine ait sağlık tesisleri vasıtasıyla temin etmekteydi[8]. Ancak hatırlatalım ki, genel sağlık sigortasının ihdası sürecinde söz konusu sağlık kurumları ve bu kurumların kadrolarında bulunan personel, 06.01.2005 tarih ve 5283 sayılı Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Sağlık Birimlerinin Sağlık Bakanlığına Devredilmesine Dair Kanun[9] ile Sağlık Bakanlığı'na devredilmiştir[10]. Nitekim bu gelişmenin neticesi olarak, Türk sosyal sigortalar sistemi içerisinde doğrudan sağlık hizmeti sunan bir kurum kalmamıştır[11].

Sağlık hizmetlerinin sunumu bahsinde dışarıdan hizmet almaya ilişkin esas, 5510 sayılı Kanun'da da benimsenmiş ve Kanunun 73. maddesinin birinci fıkrasında;

> "*Bu Kanuna göre sağlık hizmetleri, Kurum ile yurt içindeki veya yurt dışındaki sağlık hizmeti sunucuları arasında yapılan sözleşmeler yoluyla ve/veya bu Kanun hükümlerine uygun olarak genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından satın aldıkları sağlık hizmeti giderlerinin ödenmesi suretiyle sağlanır.*"

hükmüne yer verilmiştir.

Esasen 4447 sayılı Kanun'un 57, 58 ve 59'uncu maddelerine ilişkin yukarıda yapılan açıklamalar dikkate alındığında, zikredilen maddelerdeki düzenlemelerin günümüzde önemini kaybetmiş oldukları söylenebilir.

[7] 59. maddenin birinci fıkrasında öngörülen yönetmelik (Sosyal Sigortalar Kurumu Merkez ve Taşra Teşkilatının Norm Kadrolarına İlişkin Yönetmelik), 17.12.1999 tarih ve 23909 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanarak, yürürlüğe girmiştir.

[8] Buna karşın, Bağ-Kur ve T.C. Emekli Sandığı kurumları kendi sigortalıları için sağlık hizmetlerini dışarıdan satın almak suretiyle karşılamaktaydı.; Ali Nazım Sözer, *Türk Genel Sağlık Sigortası*, İstanbul, Beta, Güncellenmiş 2. Baskı, 2018, s. 4

[9] RG. 19.01.2005, 25705 (Mükerrer)

[10] Genel Sağlık Sigortasının kabul sürecine dair daha geniş açıklamalar için ayrıca bkz.; Ali Güzel, Ali Rıza Okur, Nurşen Caniklioğlu, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul, Beta, 20. Baskı, 2024, ss. 824-828; A. Can Tuncay, Ömer Ekmekçi, Ender Gülver, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul, Beta, 22. Baskı, 2023, ss. 559-562; Kadir Arıcı, *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ankara, Gazi Kitapevi, 2. Baskı, 2022, ss. 461-466; Sözer, a.g.e, ss. 4-8

[11] Bu doğrultuda 5283 sK. m.9/2'de; "*506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 33 üncü maddesinin (C) bendi ile 123 üncü maddesinin ikinci fıkrası ve Sosyal Sigortalar Kurumunun sağlık hizmeti satın almasına ilişkin hükümleri hariç, bu Kanun kapsamına giren Bakanlık dışındaki kurum ve kuruluşların mevzuatında yer alan sağlık hizmeti sunumuna ilişkin hükümler yürürlükten kaldırılmıştır.*" hükmüne yer verilmiştir.

Madde 60 – Bu Kanunun 3,4,15,25 ve 36 ncı maddelerinde öngörülen protez, ortez, araç ve gereçlerden hangilerinin katılım payından muaf tutulacağına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığınca müştereken tespit edilerek 1/1/2000 tarihine kadar Resmi Gezetede yayımlanır.

(Değişik: 21/1/2000 – KHK - 592/1 md.) Yukarıdaki fıkra kapsamına girenlerden 17/8/1999 tarihinde meydana gelen deprem sonucunda yaralanan veya engelli hâle gelenlere verilecek protez, ortez, araç ve gereç bedelleri için katılım payı alınmaz.

AÇIKLAMA

5510 sayılı Kanun öncesi dönemde, 4447 sayılı Kanun'un 3, 4, 15, 25 ve 36'ıncı maddeleriyle sigortalılara ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilere sağlanan protez, ortez, araç ve gereç bedellerine ilişkin katılım payı hakkında, günümüzde birçok hükmü yürürlükten kaldırılmış olan 506, 1479 ve 5434 sayılı Kanunların ilgili maddelerinde, birtakım değişiklikler yapılmıştır. Nitekim Kanunun 60. maddesi de tedavileri için bu protez, ortez, araç ve gereçlere ihtiyaç duyan sigortalılardan alınacak olan katılım payı hakkındadır.

Zikredilen maddenin birinci fıkrasında bahse konu olan; "*...protez, ortez, araç ve gereçlerden hangilerinin katılım payından muaf tutulacağına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığınca müştereken tespit edilerek 1/1/2000 tarihine kadar Resmi Gezetede...*" yayınlanacağı hükme bağlanmış, ancak bu yolda hükümler barından bir yönetmelik hazırlanıp, yürürlüğe konulmamıştır[12]. Öte yandan, söz konusu araç ve gereçler için sigortalıdan katılım payı alınması yönündeki kurala hiçbir ilke, ölçüt ve sınır belirlenmeksizin yönetmelikle istisna getirilmesini hükme bağlayan mezkûr fıkranın, yasama yetkisinin devrini yasaklayan Anayasa'nın 7. maddesine uyarlık taşımadığı söylenebilir.

Belirtelim ki, 4447 sK. m.60/1'de kanunun gönderme yapılan 3, 4, 15, 25 ve 36'ıncı maddeleriyle değiştirilen sosyal sigorta kanunlarının ilgili hükümleri, 5510 sayılı Kanun'un 106. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Buna karşın, aynı Kanunun 63. maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, "*... ortez, protez, tıbbî araç ve gereç, kişi kullanımına mahsus tıbbî cihaz (...) sağlanması, takılması, garanti süresi sonrası bakımı, onarılması ve yenilenmesi hiz-*

[12] SSK Genel Müdürlüğü (İş Kazaları Dairesi Başkanlığı) tarafından yayınlanan 08.12.1999 tarihli Genelge 3-153 EK'in ilgili kısmında, 4447 sK. m.60/1'e işaret edilerek, "*Birinci fıkra hükmüne göre belirlenecek ve katkı payı alınmayacak olan ortez, protez araç ve gereçleri ünitemizce ayrıca duyurulacaktır.*" şeklinde bir ibareye yer verilmiş olsa da bahse konu yönetmelik yürürlüğe konmamıştır.; Kurum genelgesi için bkz.; Memduh Yelekçi, *Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi*, Ankara, 2004, ss. 482-489

metleri." GSS kapsamında finansmanı sağlanacak sağlık hizmetleri arasında sayılmış; 68. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde ise vücut dışı ortez ve protezler için ilgili sigortalılardan katılım payı alınması hükme bağlanmıştır. Kurum, bu araç ve gereçler için "*...sağlık hizmetleri için gereksiz kullanımı azaltma, sağlık hizmetlerinin niteliği itibarıyla hayati öneme sahip olup olmaması, kişilerin prime esas kazançlarının, gelir ve aylıklarının tutarı ve benzeri...*" ölçütleri dikkate almak suretiyle %10 ilâ %20 arasında katılım payı belirleyecektir (m.68/2). Nitekim vücut dışı (eksternal) protez ve ortezler için Kurumca ödenen bedeller üzerinden ilgili sigortalıların yükümlü olacakları katılım payı oranları, aktif ve pasif sigortalılar ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler için ayrı ayrı belirlenmiş olup, bu oranlar sırasıyla %10 ve %20 olarak teşekkül etmiştir (GSS Uyg. Yön. m.18/1; Keza, SUT "*1.8.3 - Tıbbi malzeme katılım payı*"). Ekleyelim ki, bu oranları %1'e kadar indirmeye Kurumun teklifi üzerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı yetkilidir (5510 sK. m. 68/2). Ancak her halde, sigortalıların yükümlü oldukları katılım payı, söz konusu sağlık hizmetinin alındığı tarihteki brüt asgari ücretin %75'ini geçemez[13] (GSS Uyg. Yön. m.18/2; Keza, SUT "*1.8.3 - Tıbbi malzeme katılım payı*").

5510 sayılı Kanun'un 69. maddesinde, vücut dışı protez ve ortezler de dahil olmak üzere hangi sağlık hizmetlerinden, hangi hallerde ve hangi kişilerden katılım payı alınmayacağı tespit edilmiştir. Zikredilen maddede sekiz ayrı bentte sayılan bu hizmet, hal ve kişilerin muhteviyatı Kurum tarafından çıkarılan Genel Sağlık Sigortası Uygulama Yönetmeliği ve Sağlık Uygulama Tebliği'nin ilgili madde ve kısımlarında açıklığa kavuşturulmuştur. Söz konusu mevzuat kapsamında vücut dışı protez ve ortezler için katılım payı alınmayacak hal ve kişiler aşağıdaki tablodan izlenebilir.

İlgili Mevzuat			**Vücut Dışı Protez ve Ortezler için Katılım Payı Alınmayacak Hal ve Kişiler**
5510 sK.	GSS Uyg. Yön.	SUT	
m.69/1-d	m.24/1-e	1.8.3/1-c	Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucuları tarafından verilen sağlık raporunda hayati öneme haiz olduğu belirtilenler
m.69/1-a	m.24/1-a	1.8.5/1	İş kazasına uğrayan veya meslek hastalığına yakalanan sigortalılardan, bu durumları nedeniyle sağlanan protez ve ortezler
m.69/1-a	m.24/1-b	1.8.5/2	Askerî tatbikat ve manevralarda sağlanan sağlık hizmetleri kapsamında sunulan protez ve ortezler
m.69/1-b	m.24/1-c	1.8.5/3	5510 sayılı Kanunun 75 inci maddesinde yer alan afet ve savaş hali nedeniyle sağlanan sağlık hizmetleri kapsamında sunulan protez ve ortezler
m.69/1-c	m.24/1-d	1.8.5/6	Kurumca finansmanı sağlanan kişiye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri kapsamında sunulan protez ve ortezler

[13] Ayrıca belirtelim ki, %75'lik üst sınırın hesabında her bir ortez ve protez, bağımsız olarak değerlendirilir (GSS Uyg. Yön. m.18/2; Keza, SUT "*1.8.3 - Tıbbi malzeme katılım payı*").

m.69/1-d	m.24/1-g	1.8.5/10	Sağlık raporu ile belgelendirilmek şartıyla; organ, doku ve kök hücre nakline ilişkin sağlık hizmetleri kapsamında sunulan protez ve ortezler
m.69/1-f	m.24/1-h	1.8.5/11	1005 sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre şeref aylığı alan kişiler
m.69/1-f	m.24/1-ı	1.8.5/12	3292 sayılı Vatani Hizmet Tertibi Aylıklarının Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler
m.69/1-f	m.24/1-i	1.8.5/13	2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler
m.69/1-f	m.24/1-j	1.8.5/14	2828 sayılı Kanunu hükümlerine göre korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz faydalanan kişiler
m.69/1-f	m.24/1-k	1.8.5/15	Harp malûllüğü aylığı alanlar ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamında aylık alanlardan ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler
m.69/1-f	m.24/1-l	1.8.5/16	Vazife malûlleri
m.69/1-f	m.24/1-n	1.8.5/18	Polis akademisi ile fakülte ve yüksekokullarda, Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrenciler
m.69/1-f	m.24/1-m	1.8.5/19	Harp okulları ile fakülte ve yüksekokullarda, Türk Silahlı Kuvvetleri hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken askerî öğrenci olanlar ile astsubay meslek yüksekokulları ve astsubay naspedilmek üzere temel askerlik eğitimine tâbi tutulan adaylar
m.69/1-b; geç. m.37/2	m.24/2	1.8.5/20	19.05.2011, 23.10.2011 ve 9.11.2011 tarihlerinde meydana gelen depremler sonucunda yaralanan veya sakat kalanlara verilecek protez, ortez, araç ve gereç
m.69/1-g	m.24/1-o	1.8.5/21	3713 sayılı Kanunun 21 inci maddesinde sayılan olaylara maruz kalmaları nedeniyle yaralananların tedavileri sonuçlanıncaya veya maluliyetleri kesinleşinceye kadar sağlanacak sağlık hizmetleri kapsamında sunulan protez ve ortezler
m.69/1-h	***	1.8.5/22-a	5510 sayılı Kanunun 60 ıncı maddesinin onikinci fıkrası kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılanlar
m.69/1-h	***	1.8.5/22-b	5510 sayılı Kanunun 60 ıncı maddesinin onüçüncü ve ondördüncü fıkraları kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılanlar ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler

4447 sayılı Kanun'un 60. maddesinin ikinci fıkrasında ise "*...17/8/1999 tarihinde meydana gelen deprem sonucunda yaralanan veya engelli hâle gelenlere verilecek protez, ortez, araç ve gereç bedelleri için katılım payı...*" alınmayacağı hükme bağlanmıştır. Daha sonrasında yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanun'da bu husus daha geniş bir şekilde düzenlenmiş olup, 15.05.1959 tarih ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısiyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun kapsamındaki afetler nedeniyle sağlanan sağlık hizmetlerinden katılım payı alınmaması kural haline getirilmiştir (m.69/1-b).

Madde 61 – 17/6/1964 tarihli ve 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 86 ncı maddesi çerçevesinde topluluk sigortası kapsamında olanlardan, kendi istekleri ile iş kazalarıyla meslek hastalıkları,

hastalık ve analık sigortalarına tabi tutulmamış olanların tedavi giderleri Devlet memuru ile diğer personel kanunlarına tabi kamu personeli olan eşlerinin kurumlarınca karşılanmaz.

AÇIKLAMA

Öncelikle belirtmek gerekirse, Kanunun 61. maddesi hükümlerinin günümüzde uygulanma alanı kalmamıştır. Zira maddede işaret edilen topluluk sigortasına ilişkin esaslara 5510 sayılı Kanun'da yer verilmemiş olup, topluluk sigortası kapsamındaki kişiler mezkûr kanunda kısa ve uzun vadeli sigorta kolları bakımından sigortalı, sağlık hizmetlerine ilişkin edimler bakımından ise genel sağlık sigortalısı sayılmışlardır. Keza, 5510 sayılı Kanun'la kamu görevlileri ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler de GSS kapsamına alınmışlardır (geç. m. 12/8).

Hatırlanacağı üzere 5510 sayılı Kanun öncesi dönemde, serbest avukatların ve noterlerin ilgisine göre 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 186. maddesi ve 1512 sayılı Noterlik Kanunu'nun 201. maddesi hükümlerinin gereği olarak topluluk sigortasına katılmaları zorunluydu[14]. Ancak istekleri halinde bu kişilere, hastalık, analık, iş kazası ve meslek hastalıkları sigortalarına ilişkin hükümler uygulanmamaktaydı[15]. Nitekim 4447 sK. m.61'de yer verilen hüküm bu durumdaki kişilere yönelik olup, tercihleri doğrultusunda mevzubahis sigorta kolları dışında kalanların tedavi giderlerinin kamu görevlisi olan eşlerinin kurumları tarafından karşılanmamasını kural altına almaktaydı[16]. Zira yukarıda da ifade edildiği gibi bu kişilerin tabi oldukları topluluk sigortası dolayısıyla 506 sayılı Kanun kapsamında sunulan sağlık hizmetlerinden yararlanmaları mümkündü.

X.BÖLÜM

KALDIRILAN HÜKÜMLER

Kaldırılan hükümler

Madde 62 – 1- 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun; 97 nci, Ek 20, Ek 21, Ek 22, Ek 23, Ek 34 ve Ek 35 inci,

[14] Belirtelim ki, 1136 ve 1512 sayılı Kanunların ilgili maddeleri 5510 sayılı Kanun'un 106. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır.

[15] A. Can Tuncay, Ömer Ekmekçi, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul, Beta, 11. Baskı, 2005, s. 153; Ali Güzel, Ali Rıza Okur, Nurşen Caniklioğlu, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul, Beta, 11. Baskı, 2008, s. 163

[16] Bilindiği üzere 5510 sayılı Kanun ile GSS kapsamına alınmalarından evvel 657 sayılı Kanun'un 209. maddesi ve ilgili personel kanunlarıyla mezkûr kanun maddesine yapılan atıflar gereğince kamu görevlilerinin, bunların herhangi bir sağlık yardımından yararlanmayan eşlerinin ve bakmakla yükümlü oldukları diğer kişilerin tedavi giderleri, ilgili kamu görevlisinin mensubu olduğu kamu kurumu tarafından karşılanmaktaydı.

2 - 17/10/1983 tarihli ve 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanununun; 9, 11, 12, 18, 19, 27, 28, 29 ve 37 nci,

3 - 9/3/1988 tarihli ve 3417 sayılı Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanunun 2 ve 3 üncü Maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

EK MADDE 1

Prof. Dr. Ufuk AYDIN

İşverenin ödeme aczine düşmesi

Ek Madde 1 – (Ek: 15/5/2008-5763/17 md.)

Bu 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 işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacı ile İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında ayrı bir Ücret Garanti Fonu oluşturulur. Bu madde kapsamında 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 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 78 inci maddesi uyarınca belirlenen kazanç üst sınırını aşamaz.

Ücret Garanti Fonu, işverenlerce işsizlik sigortası primi olarak yapılan ödemelerin yıllık toplamının yüzde biridir. Ücret Garanti Fonunun oluşumu ve uygulanması ile ilgili usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

KAYNAKÇA

Aydın, Ufuk: "Uluslararası Hukukta ve Türk Hukukunda İşverenin İflası Halinde İşçi Alacaklarının Korunması", Kamu İş, C.5, S.2, 2000.

Çiğdem YORULMAZ, İşverenin Ödeme Güçlüğüne Düşmesi Halinde İşçilik Alacaklarının Korunması, Ankara, 2020.

Türe, M. Gökhan: "Ücret Garanti Fonu", ÇÜHFD, C.5, S.1, 2020.

Yıldız, Gaye Burcu: "Ekonomik Kriz ve İşverenin Ekonomik Güçlüğe Düşmesi Durumlarında İş Hukukunda İşçinin Korunması", Çalışma ve Toplum, S.65.

Yiğit, Esra: "Ücret Garanti Fonu", Sicil, S.44, 2020.

GİRİŞ

1980'lerin ortalarından itibaren tüm dünyada yaşanmaya başlanan globallesme ve yapısal dönüşüm, yeni dönemin koşullarına ayak uyduramayan işletme ve işverenlerin zorluklar yaşamasına, konkordato ilan etmesine, işveren için aciz vesikası alınmasına, iflasına veya iflasın ertelenmesine yol açmaktadır. Bu hallerin işverenler kadar, hatta bazen daha da fazlası ile işçileri etkilemesi kaçınılmaz bir sonuçtur. Tüm bu hallerde işçilerin elde edemedikleri işçilik alacaklarının korunması ve güvence altına alınması sosyal taraflar arasındaki diyaloğun güçlendirilmesi ve yaşanabilecek sorunlann çözümüne önemli katkılar sağlayabilecektir. Belirtilen amaçla, gerek ulusal ve gerekse uluslararası düzeyde çıkanlan hukuki düzenlemeler, işçilerin *işverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası veya iflasın ertelenmesi gibi durumlarda* özellikle ücret kayıplarını ve genel olarak da mağduriyetlerini önlemeyi amaçlamaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), konu ile ilgili olarak çıkardığı bir sözleşme ile belirtilen hallerdesorunun çözümü için üye ülkelere yol göstermeyi amaçlamıştır. Avrupa Birliği (AB) de, konu ile ilgili olarak yayınladığı bir Direktif ile işverenin ödeme güçlüğüne düşmesi halinde işçi alacaklarını koruma altına almaya yönelik esaslar getirmiştir. Ülkemiz bakımından ise, özellikle 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ve İcra İflas Kanunu'nda (İİK) önemli sayılabilecek hususlar düzenlenmiştir.[1]

I. ILO'NUN DÜZENLEMESİ

ILO, 3 Haziran 1992 tarihindeki 79. Birleşiminde 1949 tarihli "Ücretlerin Korunması Sözleşmesi"[2] ve 1925 tarihli "İşçilerin Kazalara Karşı Korunması Sözleşmesi"nden[3] bu yana, iflas etmiş isverenler ve işyerlerinin rehabilitasyonlarında önemli gelişmeler olduğunu saptamış ve üye ülkelerin iç hukuklarında, belirtilen konuda önemli değişiklikler yapıldığını tespit etmiştir. 79. Birleşimde bu konudaki gelişmeler dikkate alınarak "İşverenin İflası Halinde İşçi Alacaklarının Korunması" isimli 173 sayılı sözleşmenin kabulüne karar verilmiştir. Böylece ulusal hukuklardaki düzenlemeler bakımından da yol gösterebilecek bir uluslararası belge yürürlüğe konulmuştur.

ILO'nun 173 sayılı sözleşmesi 2025 yılı başı itibarıyla 21 üye ülke tarafından onaylanmıştır. İlk onaylayan ülke Avustralya'dır. Sözleşme Avustralya'nın 8.6.1994 tarihli imzasından 1 yıl sonra 8.6.1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

[1] Ayrıntılı bilgi için bkz. Ufuk AYDIN, "Uluslararası Hukukta ve Türk Hukukunda İşverenin İflası Halinde İşçi Alacaklarının Korunması", Kamu İş, C.5, S.2, 2000, s.70 vd.
[2] Türkiye'nin onay tarihi 24.10.1960; 109 sayılı Kanun, R.G. T. 28.10.1960, S. 10641.
[3] Türkiye bu sözleşmeyi onaylamamıştır.

Türkiye sözleşmeyi onaylayan ülkeler arasında yer almamakta, Sözleşmeyi onaylayan ülkelerin yapıları dikkate alındığında, ekonomik ve endüstriyel yönden güçlü birçok devletin sözleşmeyi onaylamadıkları da göze çarpmaktadır.

ILO'nun 173 sayılı sözleşmesinin genel ilkeler kısmında iflas kavramı "ülke iş hukukuna göre, alacaklıların bütünsel olarak işverenin mevcutlarnna el konulması sürecini başlatmalarıdır" şeklinde tanımlamıştır (m.1, f.1). Bunun dışında üye ülkelerin, işverenin finansal sebeplerle işçi ücretlerini ödeyememeleri halini de iflas sayabilecekleri belirtilmiş ve örnek olarak işverenin mevcutlarının iflas sürecinin açılmasına engel olamayacağının tahmin edilmesi (işverenin aczi) gösterilmiştir.

Sözleşmenin 3. maddesinde ise, sözleşmeyi onaylayacak ülkenin, sözleşmenin 2. Bölümünde belirtildiği şekilde "işçi alacaklarına bir imtiyaz tanıma" ya da 3. Bölümde belirtildiği gibi "işçi alacaklarının bir garanti fonu ile güvence altına alınması" veya her ikisinin birlikte yerine getirilmesi ve bu seçeneklerden hangisinin benimsendiğinin sözleşmeyi onay metninde gösterilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Öte yandan 2. bölümü ya da 3. bölümü kabul eden bir ülkenin sonradan diğer bölümü kabul etme olanağı yanında, her iki bölümü de kabul eden bir devletin, kendi ülkesinde en çok temsil yeteneği bulunan işçi ve işveren örgütlerine danışarak 3. bölümün uygulanmasına belli işçi grupları ya da faaliyet kategorileri bakımından gerekçe göstererek istisna tanıyabilecekleri de düzenlenmiştir (m.3, f.3-4).

Ayrıca yine en çok temsil yeteneğine sahip işçi ve işveren örgütlerinin görüşünün alınması koşulu ile 3. bölümdeki hükümlerle korunan alacakların, 2. Bölüm kapsamından çıkarılması olanağı getirilmiş; aynı zamanda 2. Bölümün onaylanması ile hukuk gereği (ipso jure) 1949 tarih ve 95 sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesinin 11. Maddesindeki yükümlülüklerin kendiliğinden son bulacağı belirtilmiştir.

Yine sözleşmenin dördüncü maddesine göre yetkili otorite en çok temsil yeteneğine sahip örgütlere danışarak, çalışma ilişkilerinin doğası gereği ya da sözleşmedekine eşdeğer başka yöntemlerle korunmaları halinde 2. ve 3. bölümlerin uygulanması bakımından kamu görevlilerinin kapsam dışı bırakılması olanağını da getirmiştir (m.4, f.2).

173 sayılı sözleşme, görüldüğü gibi işverenin iflası halinde işçi alacakları bakımından iki tür koruma öngörmektedir. Bunlar iflas halinde işçi alacaklarına imtiyaz tanıma ya da işçi alacaklarının garanti fonu oluşturularak güvence altına alınmasıdır.

A. İşçi Alacaklarına İmtiyaz Tanınması

173 sayılı sözleşmenin 5. maddesi, sözleşmeyi onaylayan devlete, işverenin ifla-

sı halinde işçi alacaklarına imtiyaz tanıması, başka bir deyişle işçi alacaklarının imtiyazsız alacaklardan önce ödenmesinin sağlanması olanağını getirmektedir. 6. madde ise belirtilen imtiyazın kapsamını belirleyerek güvencenin:

- Ücretler bakımından hizmet sözleşmesinin son bulmasından ya da iflastan önceki üç aydan az olmayan bir süreyi,

- İflasın yaşandığı ya da hizmet sözleşmesinin son bulduğu yıla ilişkin izin ücretlerini,

- İflasın yaşandığı ya da hizmet sözleşmesinin son bulduğu yıldan önceki üç aydan az olmayan bir süreye ilişkin diğer ücretli izin ücretlerini,

-İşçilerin, sözleşmenin son bulmasına kadar ortaya çıkan kıdem tazminatlarını kapsayacağını belirtmektedir.

İmtiyazla ilgili sırayı düzenleyen 8. maddeye göre ise, iç hukukların işçi alacaklarına kamu alacakları ve sosyal sigorta kurumlarının alacakları gibi diğer imtiyazlı alacakların önünde yer vermesini; ancak eğer işçi alacakları ayrıca 3. Bölümdeki bir fon yardımı ile korunuyorsa o zaman kamu alacakları, sosyal sigorta alacakları ve diğer imtiyazlı alacaklara öncelik tanınabileceğini düzenlemiştir.

B. İşçi Alacaklarının Garanti Fonu ile Korunması

173 sayılı Sözleşme, taraf devletlere, dilerlerse işçi alacaklarının iflas sebebiyle ödenmemesi halinde bir garanti fonu oluşturularak güvence sağlanması olanağını da getirmiştir. Ancak bu fonu oluşturacak devletlere, belirtilen şekilde bir korumanın kötüye kullanılmasını önlemek için gerekli önlemleri alma konusunda en çok temsil yeteneğine sahip işçi ve işveren örgütlerine danışma koşulu da düzenlenmiştir.

Öte yandan, fonun kurulması, yönetimi, faaliyetleri ve finansmanı konusunda düzenleme yapılırken ülke iç hukuklarının özellikleri dikkate alınabilecektir. Bunun dışında garanti fonu ile getirilecek güvenceler en az:

- Hizmet sözleşmesinin son bulması ya da iflastan geriye doğru 8 haftadan az olmayan bir süreye ilişkin ücretlerini,

- Hizmet sözleşmesinin son bulması ya da iflastan geriye doğru en az alt aylık bir döneme ait izin ücretlerini,

- İflastan ya da hizmet sözleşmesinin son bulmasından geriye doğru altı haftalık bir süreden az olmayan dönem için diğer ücretli izin ücretlerini,

- Hizmet sözleşmesinin sona erdiği tarihe kadar olan kıdem tazminatlarını güvence altına almalıdır (m.12).

Eğer bu bölümdeki alacaklar, ilgili maddelerde belirtildiği üzere belirli bir

miktar para limiti ile sınırlanırsa, bu sınırlama sosyal bakımdan kabul edilebilir bir düzeyin altına inemez ve bu durumda güvence altına alınan tutarların değerinin korunması için gerekli önlemler alınır (m.13)

II. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DÜZENLEMESİ

İşverenin iflası halinde işçi alacaklarının korunması Avrupa Birliğinin temel ilkelerinden biri olan "Birliğin dengeli ekonomik ve sosyal gelişimini sağlamak bakımından önemli görülmüş ve Konsey, kanunların uyumlaştırılması planı çerçevesinde 20 Ekim 1980'de işverenlerin iflası halinde işçilerin korunmasına yönelik 80/987 EEC sayılı Direktifi kabul etmiştir. Direktifin temel sebeplerinden bir diğeri ise Birliğin yapılanması sebebiyle ortaya çıkabilecek olası iflaslara karşı önlemler almaktır.

AB'nin konu ile ilgili Direktifinin gerekçe kısmında, üye ülkelerdeki farkı uygulamaların yarattığı sorunlar dile getirilmiş; Birliğin temel hedeflerinden olan dengeli ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak amacıyla ve farklı uygulamaların halen sürdüğüne dikkat çekilerek ilgili Direktifin çıkarıldığı belirtilmiştir. Direktifin 1. maddesi, uygulamanın kapsamını düzenlemekte ve hizmet sözleşmesi ya da iş ilişkisinden doğan alacakların Direktif ile korunacağını belirtmektedir. Ayrıca üye ülkelerin istisnai olarak hizmet sözleşmesinin özel koşullarından doğan sebeplerle ya da bu Direktiftekine benzer güvenceler sağlamış olmak koşulu ile belli kategorideki alacakları Direktifin kapsamı dışında bırakmalarına olanak tanımıştır.

2. maddede ise hangi hallerin iflas sayılacağı düzenlenmiştir. Buna göre iflas:

- İşverenin alacaklılarının bütünsel olarak tatmini amacıyla ilgili ülke mevzuatına göre iflas sürecinin başlaması için gerekli çağrının yapılmış olması veya,

- Yetkili organın iflas sürecini başlatma kararını almış olması ya da,

- İşverenin sermaye ve malvarlığının borçlarını karşılayamayacak durumda olması sebebiyle faaliyetini tamamen durdurması hallerinden birinin gerçekleşmiş olmasıdır.

İşte Direktif bu haller sebebiyle üye ülkelerin, belirlenmiş bir tarihten geriye doğru işçi alacaklarını garanti altına alabilecek bir garanti fonu oluşturmak için gerekli düzenlemeleri yapmalarını öngörmüştür.

Direktif bunun dışında üye devletlerin seçtikleri iflas tarihine göre güvence sağlayacakları dönemleri de ayrıntılı şekilde düzenlemiştir. Direktif hükümlerine göre güvence altına alınması amaçlanan dönem, kabul edilen seçeneğe göre 8 hafta ila 3 ay arasında değişmekte, başka bir deyişle iflastan geriye doğru işçilere ödenmeyen 8 hafta ila 3 aylık ücretlerin, oluşturulacak fon ile güvence altına alınması amaçlanmaktadır. Hatta üye devletlere, Di-

rektifin sosyal amacından uzaklaşılmaması koşulu ile 8 haftalık ücretleri kapsayan bir tavan ile sınırlandırma yapma olanağı dahi tanınmaktadır.

Direktif ayrıca, garanti fonunun yapısı ve özellikleri konusunda da düzenlemeye giderek, üye ülkeleri fonun örgüt yapısı, finansmanı ve işleyişi hakkında ayrıntılı hükümler getirme yükümlülüğü altına sokmuştur. Buna göre, fonun sermayesi işverenlerin sermayelerinden bağımsız olacak; iflas halinde alacaklılar bu fona ulaşamayacaklardır. Fon, tamamen devletçe finanse edilmediği sürece işverenler finansmana katılacaklardır. İşverenler fona katılmasa ya da bu konudaki yükümlülüklerini yerine getirmeseler bile fon işçilere güvence sağlamaya devam edecektir.

Bunlar dışında Direktif üye ülkelere dilerlerse kamusal ya da özel sosyal güvenlik örgütlerinin prim alacaklarını güvence kapsamı dışı bırakma olanağını da tanımaktadır.

Öte yandan Direktif, üye devletlere işçiler için daha üstün olanaklar sağlama yolunu da tanımış; aynca uygulamanın kötüye kullanılmasının önlenmesi için gerekli önlemleri alma yükümlülüğü getirmiştir. Direktife göre, işçi ve işveren arasındaki özel bağlar sebebiyle Direktifteki yükümlülüklerin yerine getirilmesi hakkaniyete aykırı sonuçlar doğuruyorsa bu durumda özel düzenlemelere gidilebilmesi olanağı bulunmaktadır.

III. TÜRKİYE'DEKİ HUKUKİ DÜZENLEMELER VE UYGULAMALAR

A. Genel Olarak

Ülkemizde iflas, konkordato, iflasın ertelenmesi ve bunların hukuki sonuçları İcra İflas Kanunu (İİK) ile düzenlenmiştir. Hukukumuzda, iflas halinde borçlunun bütün alacaklılarının bütün malvarlığı ile tatmini amaçlanmakta; iflas kural olarak yalnızca tacirler için söz konusu olmaktadır. İflas davasının sonucundan bütün alacaklılar yararlanmakta ve ilke olarak bütün alacaklılar arasında eşitlik bulunmaktadır. Ancak İİK m.206'da yer alan alacaklılara, alacaklarının niteliğinden kaynaklanan sebeplerle bazı ayrıcalıklar tanınmıştır.

İflas ve iflasın ertelenmesi işlemleri ticaret mahkemesi, iflas idaresi ve iflas masası gibi özel organlarca gerçekleştirilmekte; konkordato ise mahkeme ve konkordato komiserliğince yürütülmektedir. İşte bu süreçlerde konumuz ile ilgili olan işçi alacaklarının durumu özel bir anlam taşımaktadır.

B. İşverenin Ödeme Güçlüğüne Düşmesi Halinde Koruma

a. Ücretin İmtiyazlı Alacak Olarak Kabul Edilmesi

İşverenin iflas etmesi, konkordato ilan etmesi ya da işveren hakkında aciz

vesikası düzenlenmesi (İİK m.143) gibi durumlarda işçilerin ücret ve diğer alacaklarını elde etmeleri oldukça güçleşmekte, çoğu zaman imkânsız hale gelmektedir[4]. Bu husus yukarıda da bahsedildiği gibi uluslararası kuruluşların da gündemine girmiş ve gerek ILO gerekse AB çıkardıkları hukuki düzenlemelerle bu durumdaki işçilerin mağduriyetlerini önlemeye çalışmışlardır.

Türk Hukukunda ise, 4857 sayılı İş Kanunu kabul edilinceye kadar konu 1475 sayılı İş Kanununda düzenlenmemiş, belirtilen nitelikte sorunların ortaya çıkması halinde çözüm İcra İflas Kanununun genel hükümleri ile çözülmeye çalışılmıştır. İcra İflas Kanunu hükümlerinde, işverenlerin iflası halinde işçi alacaklarına imtiyaz tanındığı (İİK m.206), haciz ve benzeri durumlarda ise yine kısmi bir korumanın getirildiği (İİK m.140/3) görülmektedir.

İİK m.206, iflas eden işverenlerin işçilerine yönelik ücret borçlarının iflasın açılmasından önceki bir yıl içinde doğan kısmı yanında ihbar ve kıdem tazminatlarının da imtiyazlı alacaklar arasında olduğunu belirtmektedir.

İmtiyazlı alacak olarak kabul edilen bu alacaklar, iflas sıra cetvelinde devlet alacakları ve rehinli alacaklardan sonra adi alacaklar arasında birinci sırada yer alır. Bu düzenleme oldukça geniş kapsamlı bir koruma gibi görünmesine rağmen, düzenlemenin sadece iflasa ilişkin olması ve rehinli alacaklar, eşya ve taşınmazın aynından doğan kamu alacakları, rehinli malın satış ve muhafazası için yapılan harcamalar ve iflas masası alacaklarının imtiyazlı alacakların önünde yer alması, çoğu zaman belirtilen korumanın zayıflamasına, hatta anlamını yitirmesine yol açmaktadır[5].

Belirtmek gerekir ki, Türk Hukuku bakımından iflas hizmet sözleşmelerini kendiliğinden sona erdiren bir sebep değildir. Zira iflas borcun ifasını imkânsız kılmaz. Dolayısıyla iflas halinde iş sözleşmesi iflas idaresi veya tasfiye memuru ile devam edebilir. Fakat iflas idaresi veya tasfiye memuru gerek görürse ihbar sürelerine uyarak iş sözleşmesini fesih de edebilir.

Öte yandan İş Kanunu m.24/2-d'ye göre iflas halinde işçinin ücreti kanun hükümlerine veya iş sözleşmesi şartlarına göre hesap edilmez ya da ödenmez ise işçi de hizmet sözleşmesini derhal (bildirimsiz) fesih hakkına sahiptir.

Bunlara karşılık, birçok hallerde iflas durumunda dahi işletmenin faaliyetini sürdürmesinde bazı yararlar vardır. Ancak yine de işverenin iflası, işçi ücretlerinin güvencesiz kalması tehlikesini doğuran bir durum olduğundan, belirli bir tarihe kadar muaccel olmuş işçi alacaklarının korunması gerekmektedir.

[4] Çiğdem YORULMAZ**, İşverenin Ödeme Güçlüğüne Düşmesi Halinde İşçilik Alacaklarının Korunması,** Ankara, 2020, s.33

[5] Benzer yönde bkz. M. Gökhan TÜRE, "**Ücret Garanti Fonu**", ÇÜHFD, C.5, S.1, 2020, s.3262-3263; Gaye Burcu YILDIZ, "**Ekonomik Kriz ve İşverenin Ekonomik Güçlüğe Düşmesi Durumlarında İş Hukukunda İşçinin Korunması**", Çalışma ve Toplum, S.65, 2020, s. 908.

Öte yandan İİK.m.140/3 ve İş K.m.36 hükümleri ile iflas dışında, işverene yönelik haciz ve icra takiplerinde de işçi alacaklarının (son üç aylık kısmının) korunmasına çalışılmış; İİK.m.326 hükmü de ekonomik buhran gibi dönemlerde alınan karar ve moratoryumların ücretler üzerinde etkili olamayacağını; işçilerin bu dönemlerde dahi ücret alacaklarını talep ve takip edebileceklerini düzenlemiştir.

b. Ücret Garanti Fonu

İşverenlerin aciz, iflas ve konkordato gibi hallerde işçilere yönelik borçlarının daha sağlam güvencelerle korunması amacıyla 4857 sayılı Kanun, AB'nin yukarıda belirttiğimiz Yönergesinde ifade edilen "*ücret garanti fonu*" uygulaması yöntemini getirmiştir[6]. Ancak ücret garanti fonuna ilişkin düzenleme, 2008 yılında 5763 sayılı Kanunla İş Kanunundan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa Ek m.1 olarak aktarılmıştır.

Ücret garanti fonu, işverenlerce işsizlik sigortası primi (PEK'ın %2'si) olarak yapılan ödemelerin yıllık toplamının yüzde biri ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazançlardan oluşmaktadır. Ücret garanti fonunun oluşumu ve uygulanması ile ilgili usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir. Belirtilen yönetmelik "Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği" adı altında yayımlanarak yürürlüğe girmiştir[7].

Tabi olduğu kanun fark etmeksizin, iş sözleşmesiyle çalışmakta olan bir işçinin ücret garanti fonundan yararlanabilmesi için; işvereninin ödeme güçlüğüne düşmüş olması, işçinin işsizlik sigortası kapsamında sigortalı olması, son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması, ödenmeyen ve zamanaşımına uğramamış bir ücret alacağının (temel ücret) bulunması, işçinin işveren hakkında aciz vesikası düzenlenmesi halinde işveren tarafından; işverenin iflası halinde iflas dairesi tarafında; konkordato ilan etmesi halinde ise konkordato komiseri tarafından düzenlenen) işçi alacağı belgesi ile Türkiye İş Kurumuna başvuruda bulunması ve son olarak fonda yeterli kaynağın bulunması gerekir. Tüm bu koşulların varlığı halinde işçi, başvuru tarihinde iş sözleşmesinin devam edip etmediğine bakılmaksızın[8], işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü tarihten önceki üç aylık (temel) ücret alacağını ücret garanti fonundan talep edebilecektir. (Yön. m.9).

Tüm bu hükümler birlikte değerlendirildiğinde işverenin iflası, aczi ya da konkordato ilan etmesi halinde işçilerin iş sözleşmelerinden kaynaklanan

[6] Ücret garanti fonu hakkında detaylı bilgi için bkz. TÜRE, s.3261 vd.; Esra YİĞİT, "**Ücret Garanti Fonu**", Sicil, S.44, 2020, s.135 vd.
[7] R.G.T.28.06.2009, S.27272.
[8] YILDIZ, (Ekonomik Güçlük), s.904.

son üç aylık alacaklarının ücret garanti fonu ile güvence altına alındığını söylemek mümkündür. Öte yandan, işçilerin alacaklarının, fonun güvence altına aldığı tutarın üzerinde olması halinde ise, genel hükümlere göre işlem yapmak, yani fon tarafından karşılanmayan alacaklar için İİK m.206'yı uygulamak yerinde olacaktır.

Diğer yandan İş Kanunu m.36/4, "işverenin üçüncü kişiye karşı olan borçlarından dolayı işyerinde bulunan tesisat, malzeme, ham, yarı işlenmiş ya da tam işlenmiş mallar ve başka kıymetler üzerinde yapılacak haciz ve *icra takibi, bu işyerinde çalışan işçilerin ... üç aylık dönem içindeki ücret alacaklarını karşılayacak kısmı ayrıldıktan sonra kalan kısmı üzerinde hüküm ifade eder.*" şeklindeki hükümle, işçi ücretlerinin daha etkin korunması yoluna gitmiştir.

Bunların yanı sıra olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanı tarafından borç ödeme sürelerinin uzatılması halinde (örneğin, kriz dönemlerinde), bu süreler işverenin ücret borçlarına uygulanmaz (İİK m.317). Bir başka deyişle; işçi ücret alacaklarını her zaman, uzatılan süreye rağmen erteleme süresi içinde de talep ve takip edebilir.

C. Ücret Garanti Fonu Uygulamasının Esasları

a. Fonun Yönetimi

Ücret garanti fonu uygulamasının detayları Ücret Garanti Fonu Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin amacı, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesi halinde fondan yapılacak ödemeler ile Ücret Garanti Fonunun oluşumu ve uygulanması ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir. Yönetmelik hükümleri 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamına giren sigortalılar hakkında uygulanır[9] (m.1-2).

Yönetmeliğe gere 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin; konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası, iflasın ertelenmesi nedenleri ile işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacı ile İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında oluşturulmuş olan fon Ücret Garanti Fonudur.

Ücret Garanti Fonunun yönetimi Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulunca sağlanmaktadır. Fonun gelirleri; işverenlerce işsizlik sigortası primi olarak

[9] Bu Kanun, 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 sigortalıları, 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52 nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanunun ek 6 ncı maddesi kapsamındaki sigortalıları ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalıları kapsar (4447 s. K. m. 46/2)

yapılan ödemelerin işveren payının yıllık toplamının yüzde biri ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazançlardan oluşur. Fon, İşsizlik Sigortası Fonu içerisinde farklı bir hesapta takip edilir ve İşsizlik Sigortası Fonunun aylık getirisi oranında nemalandırılır. Gelirler, İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik çerçevesinde İşsizlik Sigortası Fonu içerisinde değerlendirilir. Fonun giderleri, ücret alacağı ve bu alacağın ödenebilmesine yönelik Yönetim Kurulu kararı ile yapılan diğer harcamalardan oluşur (Yön. M. 6-7)

b. Fonun İşleyişi

Kurum tarafından ücret alacağının ödenebilmesi için iş sözleşmesinin devam edip edilmediğine bakılmaksızın,

a) İşveren hakkında aciz vesikası alınması durumunda, icra dairesinden alınan aciz vesikası veya İcra ve İflas Kanununun 105 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca alınacak hacze kabil mal bulunmadığına ilişkin haciz tutanağı ve işveren tarafından düzenlenen işçi alacak belgesi[10]*,*

b) İşverenin iflası durumunda, mahkemece verilen iflas kararı veya İcra ve İflas Kanununun 166 ncı maddesi uyarınca iflas kararının ilan edildiğini gösteren belge ve iflas dairesi veya iflas idaresi tarafından onaylanan işçi alacak belgesi,

c) İşverenin iflasının ertelenmesi durumunda, mahkemece verilen iflasın ertelenmesi kararı veya İcra ve İflas Kanununun 166 ncı maddesi uyarınca iflasın ertelenmesinin ilan edildiğini gösteren belge ve kayyım tarafından onaylanan işçi alacak belgesi,

ç) İşveren hakkında konkordato ilan edilmesi durumunda, mahkemece verilen kesin mühlet kararı veya İcra ve İflas Kanununun 288 inci maddesi uyarınca kesin mühlet kararının ilan edildiğini gösteren belge ve konkordato komiseri tarafından onaylanan işçi alacak belgesi ile birlikte işçinin Kurum birimine (Ek ibare:RG-30/9/2021-31614) mücbir sebepler dışında şahsen başvurması gerekir[11]*.*

Kurumca formatı belirlenen işçi alacak belgesi, işverenin ödeme güçlüğüne

[10] İşçi Alacak Belgesi: İşçinin ücret alacağını aylar itibariyle gösteren belgeyi ifade eder. (Yön. M. 4/1-b)

[11] **Ücret Garanti Fonuna Başvuru İçin Gerekli Belgeler**
Ödeme güçlüğüne düşen işverenden ücret alacağı bulunan işçilerin,
1- Ücret Garanti Fonu Talep Dilekçesi
2- İşverenin Ödeme Güçlüğüne Düştüğünü Gösteren Belge;
• İşveren Hakkında Aciz Vesikası Alınması durumunda; İcra Dairesinden alınan Aciz Vesikası veya Aciz Vesikası hükmündeki Haciz Tutanağı,
• İşverenin İflası Durumunda; mahkemece verilen iflas kararı veya iflas kararının ilan edildiğini gösteren belge,
• İşverenin iflasının ertelenmesi durumunda, mahkemece verilen iflasın ertelenmesi kararı veya iflasın ertelenmesinin ilan edildiğini gösteren belge,
• İşveren Hakkında Konkordato İlan Edilmesi durumunda; mahkemece verilen konkordato mühlet kararı veya konkordato mühlet kararının ilan edildiğini gösteren belge,
• **3-**İşçinin ücret alacağını aylar itibariyle gösteren İşçi Alacak Belgesi, ile İŞKUR birimine şahsen başvurmaları gerekmektedir. (https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/ucret-garanti-fonu/)

düştüğü tarihten[12] önceki ücret alacaklarına ilişkin olmalıdır. İşçi Alacak Belgesi ile net ücretin bildirilmesi esastır. Ücret alacağının tespitinde işverene ulaşılamaması halinde, ücret alacağını[13] dönem ve miktar itibarıyla belirten kesinleşmiş mahkeme kararı veya icra müdürlüğünce düzenlenmiş ödeme emri, başvuru sahiplerince Kuruma ibraz edildiği takdirde İşçi Alacak Belgesi yerine geçer.

c. Fondan Yararlanma[14]

İşçinin, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde 4447 sayılı Kanun kapsamında en az bir gün süreyle çalışmış olması gerekir[15]. Ödeme güçlüğünün belirlendiği davalar ile ücret alacağının tespit edildiği davalarda, davanın açıldığı tarih ile karar tarihi arasında geçen süreler son bir yıllık sürenin hesabında dikkate alınmaz. Öte yandan, ödenmeyen ücret alacağının 5 yıllık zaman aşımına uğramamış bulunması gerekmektedir.

Günlük ücret alacağı 5510 sayılı Kanunun 82 nci maddesi uyarınca belirlenen günlük kazanç üst sınırını aşamaz ve ücret alacağı, işçinin Kuruma başvuru tarihini izleyen ayın sonuna kadar ödenir. İlgililerin ödemeleri, Kuruma bildirilen Banka Hesap numaraları (IBAN) aracılığıyla, Banka Hesap numaraları (IBAN) bulunmaması durumunda ise PTTBank aracılığı ile yapılmaktadır. Kimlik bilgileri ile IBAN numarasının uyuşmadığı veya IBAN numarasının hatalı olduğu durumlarda ödeme İşsizlik Sigortası Fonu emanet hesabına iade edilmektedir. Bu durumda emanet hesaba iade olan tutarlar için Kuruma başvurulması gerekmektedir[16].

Belirtelim ki, bu kapsamda yapılacak ödemeler, Fon kaynaklarıyla sınırlıdır. Ödemeler, Kuruma başvuru sırasına göre yapılır (Yön. M. 9).

Aynı işverenle olan iş ilişkilerinde 2004 sayılı Kanunun 105 inci maddesinin birinci fıkrası kapsamında aciz vesikası hükmündeki haciz tutanağına dayanılarak Fondan bir kez yararlanılabilir.

Sosyal Güvenlik Kurumuna prim bildirimi yapılmış olan ve çalışılmadan hak kazanılan ulusal bayram, genel tatil, hafta tatili ve ücretli izin karşılığı ücret alacakları ile fazla mesai ücret alacaklarından talep edilen aya ilişkin

[12] Ödeme güçlüğüne düşme tarihi, İflas, iflasın ertelenmesi ve konkordato kararının verildiği tarihi veya aciz vesikası alınması durumunda belge tarihini ifade eder.

[13] Ücret alacağı, işçinin, iş ilişkisinden kaynaklanan ve işverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası veya iflasın ertelenmesi nedenleri ile ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki ödenmeyen en fazla üç aylık temel ücrete ilişkin alacaklarını ifade eder.

[14] Ayrıntılı bilgi için bkz. Ufuk AYDIN-Burcu EZER, Bireysel İş Hukuku, Eskişehir, 2025, s. 265 vd. Ayrıca bkz. Sarper SÜZEK-Süleyman BAŞTERZİ, İş Hukuku, B. 24, İstanbul, 2024, s. 409 vd.

[15] Başvuru dilekçesi için bkz. Aşağıda Ek-1.

[16] https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/ucret-garanti-fonu/

olan miktarı Fon kapsamında değerlendirilir. Bu düzenleme ile talep kapsamına geniş anlamda ücretin girdiği söylenebilir, düzenlemenin yerindeliği tartışmasızdır. Hatta hizmet akdinde ücretin döviz cinsinden belirlendiği durumlarda işçinin ücret alacağının olduğu dönemin son gününde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından belirlenen efektif döviz satış kuru esas alınarak ödeme yapılır.

Başvuruya konu ödeme güçlüğüne düşme tarihinden önceki bir yıllık dönemde farklı bir başvuruya ilişkin ücret alacağının Fon kapsamında ödenmiş olması, talep edilen ücret alacağının işveren tarafından ödendiği yönünde bilgi alınması veya talep edilen ücret alacağının aylık miktarının önceki dönem ücretlerine göre önemli ölçüde fazla bildirilmesi gibi şüpheli durumlarda, 4447 sayılı Kanunun 52 nci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen denetim elemanlarınca yapılacak incelemeyi müteakip başvuruya ilişkin işlemler sonuçlandırılır. Ödeme güçlüğüne esas karar veya belgenin kesinleşmiş mahkeme kararı ile feshi ya da iptali halinde yapılan ödemeler yasal faizi ile birlikte işverenden tahsil edilir. Ayrıca, işçi veya işverenin kasıt veya kusurundan kaynaklandığı belirlenen fazla veya yersiz ödemeler yasal faizi ile birlikte ilgililerden tahsil edilir.

Kesin mühlet veya bu fıkranın yürürlük tarihinden önce geçici mühlet kararına istinaden yapılan ödemeler, mühlet kararının konkordatonun tasdiki veya iflas kararı dışında bir nedenle kalkması/kaldırılması halinde bu maddenin onuncu fıkrası kapsamında tahsil edilir. Konkordato talebinin iflas kararıyla sonuçlandığı durumlarda iflas kararının verildiği tarih, ödeme güçlüğü tarihi olarak esas alınır ve aynı kişiye konkordato kesin mühlet kararı ile iflas kararına istinaden toplamda en fazla 90 günlük ödeme yapılır. Konkordato projesinin mahkemece tasdik edilmesi halinde Fon kapsamında ödeme yapılmaz.

Ücret alacağının Fondan ödenmesi halinde; aciz vesikası alınmasında icra dairesine, konkordato ilanında konkordato komiserin, iflasta iflas idaresine veya iflas masasına, iflasın ertelenmesinde kayyıma ve tüm ödemelerde işverenin bağlı olduğu vergi dairesine yazılı olarak bildirilir.

SONUÇ

Ülkemizde işverenin ödeme güçlüğüne düşmesi yani iflası, iflasın ertelenmesi, konkordato ilanı ya da ödemeden acze düşmesi gibi hallerde işçi alacaklarının korunmasına ilişkin iki temel yola başvurulabilmektedir. Her ikisi de uluslararası mevzuattan esinlenerek yapılan düzenlemelerden bir tanesi İcra İflas Kanununda düzenlenmiş işçilik alacaklarına imtiyaz tanı-

ma, diğeri ise oluşturulan Ücret Garanti Fonu ile aynı alacakları kısmen de olsa güvence altına almaktır.

İnceleme konumuz Ücret Garanti Fonu uygulamasını hem ILO hem de AB üye ülkelere önermekte, getirilen düzenleme ödeme güçlüğüne düşen işveren işçilerine oldukça sağlam bir güvence sağlamaktadır. Ülkeden ülkeye değişmekle beraber Türkiye'de bu korumanın kapsamı 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin; konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası, iflasın ertelenmesi nedenleri ile işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan *üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını* karşılamak amacıyla faaliyet göstermektedir. Fonun finansmanı ise işverenlere ve işçilere ek bir yük getirmeyecek biçimde; işverenlerce zaten işsizlik sigortası için ödenen primlerin %1'inin Fona aktarılmasıyla sağlanmaktadır.

İşletmenin ekonomik riskini üstlenen işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinde kusuru olmayan işçinin hak ettiği ücreti alamamasının yarattığı adaletsizlik Ücret Garanti Fonu ile bir ölçüde giderilmektedir. Bu sebeple düzenlemenin yerinde olduğunu söylemek gerekir. İleriye dönük olarak ise korumanın kapsamını genişletmek temel amaç olmalıdır.

EK-1

ÜCRET GARANTİ FONU İLE İLGİLİ ÜCRET ALACAĞINA İLİŞKİN TALEP DİLEKÇESİ

TÜRKİYE İŞ KURUMU

.....Müdürlüğüne

A.KİŞİSEL BİLGİLER

Adı ve Soyadı :..... Sigorta Sicil No :.....

T.C.Kimlik No: ..... Vergi Sicil No :.....

Baba Adı :..... İkamet Adresi :.....

Ana Adı: ....

Doğum Tarihi (gün, ay,yıl):.....

Tel. No :.....

B. İŞVERENİN ADI SOYADI/UNVANI

.....

.....

.....

C. HİZMET AKDİ SONA ERMİŞSE TARİHİ

...../...../.....

D.BEYAN VE TALEP

Kendi kusurum ve bilgilerdeki noksanlık, yanlışlık nedenleriyle ve alacaklarımın tarafıma işverence ödenmiş olması/ödenmesi halinde meydana gelebilecek fazla ödemeleri yasal faizi ile birlikte ödeyeceğimi kabul ve taahhüt ederim.

Tarih

Adı Soyadı

İmza

EKLER:

- Kimlik Belgesi Fotokopisi
- Aciz Vesikası
- Haciz Tutanağı
- İflasın İlanına Ait Belge
- Konkordato İlan Belgesi
- Sair Belge (İcra Dairesinden alınan Belge)
- İşçi Alacak Belgesi

MADDE EK 2

Doç. Dr. Dilek DULAY YANGIN

Kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği

Ek Madde 2 – (Ek: 15/5/2008-5763/18 md.; Değişik: 13/2/2011-6111/73 md.)

Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz, genel salgın 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.

Bu Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işveren, kısa çalışma talebini, derhal gerekçeleri ile birlikte Türkiye İş Kurumuna, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya bir yazı ile bildirir. Talebin uygunluğunun belirlenmesine ilişkin usul ve esaslar, ilgili kurum ve kuruluşların da görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Kısa çalışma halinde İşsizlik Sigortası Fonundan kısa çalışma ödeneği ödenir. (Değişik cümle:25/1/2024-7495/1 md.) Sigortalının kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için, kısa çalışma başlama tarihinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olması ve son üç yılda en az 450 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olması 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 Kanunun 39 uncu maddesine göre 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150'sini geçemez. (Ek cümleler:25/1/2024-7495/1 md.) Kısa çalışma ödeneği, her ayın beşinde aylık olarak sigortalının kendisine ödenir.

Ödeme tarihini öne çekmeye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı yetkilidir. Kısa çalışma ödeneği, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz, nafaka borçları dışında onda birinden fazlası haczedilemez veya başkasına devir ve temlik edilemez. Kısa çalışma ödeneğinden yararlananlara ait sigorta primlerinin aktarılması ve sağlık hizmetlerinin sunulmasına ilişkin işlemler 5510 sayılı Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde yürütülür. (Değişik cümle:25/1/2024-7495/1 md.) Kısa çalışma ödeneği olarak ödenen süreler, kısa çalışma başlama tarihinden itibaren 3 yıl içindeki hizmet akdi fesihlerine istinaden yapılacak işsizlik ödeneği ödemelerine ilişkin hak sahipliği sürelerinden düşülür.

Zorlayıcı sebeplerle kısa çalışma yapılması halinde, kısa çalışma ödeneği ödemeleri 4857 sayılı Kanunun 24 üncü maddesinin (III) numaralı bendinde ve aynı Kanunun 40 ıncı maddesinde öngörülen bir haftalık süreden sonra başlar.

Bu maddede yer alan kısa çalışma ödeneğinin süresini altı aya kadar uzatmaya ve işsizlik ödeneğinden mahsup edilip edilmeyeceğini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.

İşverenin hatalı bilgi ve belge vermesi nedeniyle yapılan fazla ödemeler, yasal faizi ile birlikte işverenden tahsil edilir. (Ek cümle:25/1/2024-7495/1 md.) Sigortalının kusurundan kaynaklanan fazla ödemeler ise yasal faizi ile birlikte sigortalıdan tahsil edilir, ölen sigortalılara ait fazla ödemeler geri tahsil edilmez.

KAYNAKÇA

Akyiğit, Ercan; "Kısa Çalışma" Tühis. 19, 1-2: 1-35, 2004.

Akyiğit, Ercan; İş Hukuku, B. 15, Ankara 2024.

Andaç, Faruk; İşsizlik Sigortası (2. Baskı), Ankara-2010.

Astarlı, Muhittin; "Genel Ekonomik Kriz Dönemlerinde İşletme Gerekleri Nedeniyle Fesih Ve Kısa Çalışma İlişkisi", Sicil, Mart- 2010, Sayı 17, S. 74-88.

Aydın, Ufuk; "Kısa Çalışma Uygulaması Ve Güncel Gelişmeler", Sicil, 2009/I Sayı 13: Sayfa 29-40.

Başterzi, Süleyman; İşsizlik Sigortası, Ankara-1996.

Bektaş, Özlem; İşsizlik Sigortası (Doktora Tezi), Ankara-2014.

Bulun Tokkaş, Sevda / Sarıkaya, Ecenur; "Güncel Gelişmeler Işığında Kısa Çalışma Uygulaması Ve Kısa Çalışma Ödeneğinin Değerlendirilmesi", Yühfd, C. Xxıı, 2025/2, S. 899-920.

Caniklioğlu, Nurşen; "4857 Sayılı İş Kanununa Göre Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği" (Kısa Çalışma), Can Tuncay'a Armağan, İstanbul-2005.

Caniklioğlu, Nurşen; "6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler", (6111) Türkiye Toprak Seramik Çimento Ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Süreli Yayın, Nisan-2011, 89.

Çelik / Caniklioğlu / Canbolat / Özkaraca; İş Hukuku., 36. B, İstanbul 2023

Dilik, Sait; Sosyal Güvenlik, Ankara, Türk Tarihi Kurumu Basımevi, 1991.

Durmaz, K. Pınar; İş Hukukunda Çalışma Koşullarındaki Değişiklikler, Ankara 2021.

Ekmekçi, Ömer; "Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasına İlişkin Sorunlar", Sicil, Haziran 2009.

Endes, Nurtaç; Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma, Ankara 2017.

Ertürk, Şükran; İşsizlik Sigortası (Yl Tezi), Ankara-1989.

Eyrenci / Taşkent / Ulucan; İş Hukuku.

Güzel, Ali / Okur, Ali Rıza / Caniklioğlu, Nurşen; Sosyal Güvenlik Hukuku (20. Bası).

Karaca, Ali; "Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması" Sicil, 2009/Iı Sayı 14: Sayfa 116-122.

Kayalı Çetinkaya, Tuba; "Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği", Ankara Barosu Dergisi, S. 415-474, 2014/4.

Kurnaz, Zeliha İrem; "Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği", (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul-2020.

Limoncuoğlu, Alp; Mukayeseli Hukuk Ve Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası (Doktora Tezi), 2006- İzmir.

Mollamahmutoğlu, Hamdi / Astarlı, Muhittin / Baysal, Ulaş; İş Hukuku Ders Kitabı Cilt 1: Bireysel İş Hukuku, B. 8, Ankara 2025.

Özdemir, Cumhur; "6111 Sayılı (Torba) Kanun İle Çalışma Mevzuatında Getirilen Değişiklikler", Türkiye Toprak Seramik Çimento Ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Süreli Yayın, Nisan-2011, 89.

Özkaraca, Ercüment; İşsizlik Sigortası Kapsam Ve Yardımları, İstanbul-2002.

Seçkin, İhsan; Çalışma Ekonomisi Ve İş Hukuku Açısından Kısa Çalışma, İstanbul-2015.

Senyen-Kaplan, Tuncay; Bireysel İş Hukuku, Ankara 2018.

Sözer, Ali N.; Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, (6. Bası), İstanbul-2023.

Sümer, Haluk Hadi; İş Hukuku, B. 27, Ankara 2024.

Süzek, Sarper / Başterzi, Süleyman; İş Hukuku (24. Bası), İstanbul.

Şakar, Müjdat; İş Hukuku Ve Sosyal Güvenlik Hukuku (15. Bası), İstanbul-2024.

Tulukçu, N. Binnur; "Yasal Değişiklikler Çerçevesinde Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasının Değerlendirilmesi", Terazi Hukuk Dergisi, C. 9, S. 91, Mart 2014, S. 14-29.

Tuncay, A. Can / Ekmekçi, Ömer / Gülver, Ender; Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri.

Uğraş, Boray; "İş Hukukunda Kısa Çalışma Kavramı Ve Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanmanın Koşulları", Çalışma İlişkileri Dergisi, C. 5, S. 1, Ocak 2014, S. 49-68.

Yumrutepe, Nida; Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul- 2024.

ANLATIM PLANI

I. DÜZENLEMENİN KONUSU

II. MÜLGA MEVZUAT VE TARİHSEL GELİŞİM

1. 4857 Sayılı İş Kanunu'ndaki Düzenleme

2. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'ndaki Düzenleme

3. 5763 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenleme

4. 5838 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenleme

5. 5951 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenleme

6. 6111 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenleme

7. 7244 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenleme (2020-2021: COVID-19 Dönemi)

8. 7495 Sayılı Kanun Dönemi

III. KISA ÇALIŞMA KOŞULLARI

1. Kısa Çalışmayı Gerektiren Sebeplerin Varlığı

o a. Genel Ekonomik Kriz

o b. Sektörel Kriz

o c. Bölgesel Kriz

o d. Genel Salgın

o e. Zorlayıcı Sebepler

2. Çalışma Süresinin Azaltılması ya da Faaliyetin Durdurulması

o a. Faaliyetin Tamamen veya Kısmen Durdurulması

o b. Çalışma Sürelerinin Önemli Ölçüde Azaltılması

3. Şekli Koşullar ve Başvuru Prosedürü

4. Tarafların Kısa Çalışma Sürecindeki Yükümlülükleri
o a. İşverenin Ücret Ödeme Yükümlülüğü
o b. İşverenin Başvurusunun Değerlendirilmesi
o c. İşçi Açısından Başvuru Koşulları
o d. Ödeneğin Hesaplanması
o e. Ödeneğin Kesilmesi ve Durdurulması Halleri
IV. UYGULAMAYA İLİŞKİN HUSUSLAR
1. Hacze Karşı Koruma
2. Denetim
3. Hatalı ve Fazla Ödemeler

I. Düzenlemenin Konusu

İşsizlik kavramı, doktrinde tanımlanırken genel olarak bir takım kriterler ve ölçütler üzerinden değerlendirilmektedir[17]. İşsizliğin yarattığı olumsuz etkiler ise William H. BEVERİDGE tarafından; "İşsizlikten doğan iki büyük kötülük vardır: İlk olarak işsizlik, işsiz kalan fertte faydasız, arzu edilmeyen insan olduğu hissini yaratır; ikinci olarak ise, işsizlik, insanların hayatına korkuyu getirir. Bu korkudan da nefret doğar."[18]şeklinde ifade edilmiştir.

İşsizlik de dahil olmak üzere, bireylerin ekonomik ve sosyal risklere karşı korunması sosyal devlet anlayışının esaslarındandır. Bu bağlamda işsizlik, bireyler üzerinde ciddi ekonomik ve sosyal sonuçlar doğuran bir olgu olarak sosyal devlet ilkesi kapsamında güvence altına alınmalıdır[19].

İşgücü piyasalarının istikrarlı olması, yalnızca ekonomik performansı değil, aynı zamanda toplumsal barışı ve bireylerin de refahını da belirleyen bir unsurudur. Türkiye'de olduğu gibi, diğer ülkelerde de işsizlik oranlarının yüksek seyretmesi ve kayıt dışı istihdamın önemli bir sorun olarak varlığını sürdürmesi, devletlerin istihdam politikalarında daha aktif rol oynamasını

[17] ERTÜRK, Şükran; İşsizlik Sigortası (YL tezi), Ankara-1989, s. 4 vd. ERTÜRK ayrıca işsizliği bireysel ve toplumsal işsizlik olarak da tanımlamıştır; "İşsizliği bireysel ve toplumsal olmak üzere ikiye ayırarak incelemek mümkündür. Toplum bakımından işsizlik, üretken kaynakların israfı demektir. Bireysel anlamda işsizlik ise, çalışma yeteneğinde ve isteğinde çalışmaya hazır durumda olup da, bir işe sahip olmamayı ifade eder." S. 4-5; Sait Dilik, Sosyal Güvenlik, Ankara, Türk Tarihi Kurumu Basımevi, 1991, s. 75, BAŞTERZİ Süleyman; İşsizlik Sigortası, Ankara-1996, s.7; ÖZKARACA, Ercüment, İşsizlik sigortası kapsam ve yardımları, İstanbul-2002, s. 4 vd; LİMONCUOĞLU; Alp; Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası (Doktora Tezi), 2006- İzmir, s.1 vd.; TUNCAY, A. Can ; EKMEKÇİ Ömer; GÜLVER, Ender; Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri (22. Baskı), s.644; GÜZEL Ali; OKUR, Ali Rıza; CANİKLİOĞLU, Nurşen; Sosyal Güvenlik Hukuku (20. Bası), s.742; SÖZER, Ali N.; Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, (6. Bası), İstanbul-2023, s.535;ŞAKAR, Müjdat; İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku (15. Bası), İstanbul-2024, s.315, BEKTAŞ, Özlem; İşsizlik Sigortası (doktora tezi), Ankara-2014, s.4-5

[18] ANDAÇ, s.20

[19] ANDAÇ, Faruk; İşsizlik Sigortası (2. Baskı), Ankara-2010, s.22 vd;

zorunlu kılmaktadır. İşsizlik, sadece ekonomik bir sorun olmanın ötesinde sosyal devletin koruyucu fonksiyonunu doğrudan ilgilendiren, bireyin maddi ve manevi varlığını tehdit eden çok boyutlu bir olgudur[20].

Any. Md. 49 'da belirtilen "Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır." noktasından hareketle, Devlet sadece çalışanları değil, işsizleri de korunmak ve onlara istihdam olanakları yaratmak görevini üstlenir. Bunu yaparken de çalışanları olduğu kadar, işletmelerin ekonomik ve teknik zorunluluklarını gözeten ve çalışma hayatında esneklik ve denge sağlamaya yönelik mekanizmalar oluşturur[21].

Devlet, koruma rolünü yerine getirirken, tarafların çıkarlarını gözetmekle yükümlüdür. İşverenleri teşvik mekanizmaları yoluyla istihdamı özendirip, istihdama ilişkin mali yüklerini hafifletirken, sosyal güvenlik sistemleri aracılığıyla, işsizlik sigortası kurumuyla da işçiler koruyucu önlemler almaktadır. İşsizlikle mücadelede işsizlik sigortası sosyal politika araçları arasında öncelikli bir yere sahiptir[22].

İşsizlik sigortası, işsizlik riskini tazmin, zorunluluk, prim ödeme, Devletçe kurulma, yeniden işe yerleştirme özelliklerini taşımaktadır[23]. Mevzuatta "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"[24] olarak tanımlanmaktadır.

İşsizliğe karşı alınan önlemler, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 1999 yılında yürürlüğe girmesiyle birlikte hukuki temellere dayalı önemli bir yapısal dönüşüm geçirmiştir.

İşletmelerin ekonomik riski işverenlere ait iken, bu risk nedeniyle ortaya çıkan zorlukların yükü işçilere yüklemesi mümkün değildir.[25]. İş Kanunu'nda

[20] Ekmekçi, Ömer: Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasına İlişkin Sorunlar, Sicil, Haziran 2009. 47-59(Sicil); KARACA, Ali ; "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması" Sicil, 2009/II Sayı 14: Sayfa 116-122

[21] SÜZEK, Sarper; BAŞTERZİ, Süleyman; İş Hukuku (24. Bası), İstanbul,20-21

[22] KAYALI Çetinkaya, Tuba, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, Ankara Barosu Dergisi, s.415-474, 2014/4, s.420; KARACA, Ali ; "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması" Sicil, 2009/II Sayı 14: Sayfa 116-122; BEKTAŞ, Özlem; İşsizlik Sigortası (doktora tezi), Ankara-2014; **Caniklioğlu,** Nurşen: 6111 sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler, 2011. (Değişiklik) www.toprakisveren.org.tr/2011-89-nursencaniklioglu .pdf, (07/10/2025).; **Ekmekçi**, Ömer: Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasına İlişkin Sorunlar, Sicil, Haziran 2009. (Sicil)

[23] LİMONCUOĞLU, s.40

[24] 4447 SK m.47/1-c

[25] Ekmekçi, 47; AYDIN, Ufuk; "Kısa Çalışma Uygulaması ve Güncel Gelişmeler", Sicil, 2009/I Sayı 13: Sayfa 29-40

işverenlerin ekonomik güçlük dönemlerinde desteklenmesi amacıyla esnek çalışma modelleri yer almışsa da, beklendiği kadar yaygınlaşmamıştır. Ancak bu durum, işletme rizikosu ile karşılaşan işverenin işçileriyle anlaşarak çalışma koşullarını değiştirmesini ya da örneğin ücretsiz izin gibi geçici önlemlere başvurmasına sebebiyet vermiştir[26].

Kısa çalışma kanunda sayılan nedenlerle ekonomik açıdan sıkıntıya düşen işletmelerde, işin geçici olarak kısmen ya da tamamen durdurulduğu veya çalışma süresinin azaltılması sebebiyle işçi ve işverenlerin maddi çıkarlarının bir kısmının İşsizlik Sigortası Fonu'nun dan karşılandığı bir uygulamadır. Diğer bir tanımla kısa çalışma, işverene ait olan işletme rizikosuna dahil bazı risklerin işçi, işveren ve devlet arasında paylaşımı şeklinde ifade edilmektedir[27].

II. Mülga Mevzuat

A. 4857 Sayılı İş Kanunu'ndaki Düzenleme

Kısa çalışma ödeneği, ekonomik kriz dönemlerinde istihdamı korumayı amaçlayan önemli bir sosyal politika aracı ve ülkede ekonomik zorluk çekilen dönemlerde, sosyal tarafların ihtiyaç duyduğu parasal desteği sağlayan bir müessesedir[28]. Türk hukuk sisteminde 2003 yılından itibaren yer alan bu müessese, zaman içinde mevzuatta önemli değişikliklere uğramış ve her değişiklikle birlikte uygulama alanı, kapsamı ve etkinliği farklılaşmıştır.

Kısa çalışma ödeneği, ilk defa 4857 sayılı İş Kanunu'nun 65. maddesinde yer verilen düzenlemeyle çalışma hukukuna girmiştir.[29] Maddenin ilk düzenlemesi;

" Genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerini geçici olarak önemli ölçüde azaltan veya işyerinde faaliyeti tamamen veya kısmen geçici olarak durduran işveren, durumu derhal gerekçeleri ile birlikte Türkiye İş Kurumuna, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya bir yazı ile bildirir. Talebin uygunluğunun tespiti Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yapılır. Bunun usul ve esasları bir yönetmelikle belirlenir.

Yukarıda belirtilen nedenlerle işyerinde geçici olarak en az dört hafta işin durması veya kısa çalışma hallerinde işçilere çalıştırılmadıkları süre için işsizlik sigortasından kısa çalışma ödeneği ödenir. Kısa çalışma süresi, zorlayıcı sebebin devamı süresini ve herhalde üç ayı aşamaz. İşçinin kısa çalışma ödeneğine hak

[26] Ekmekçi, 47
[27] CANİKLİOĞLU, Nurşen; "4857 Sayılı İş Kanununa Göre Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği", Can Tuncay'a Armağan, İstanbul-2005, s.504, AYDIN, 30.
[28] CANİKLİOĞLU, s.500-501
[29] AKYİĞİT, Ercan; "Kısa Çalışma" TÜHİS. 19, 1-2: 1-35, 2004; (Kısa Çalışma) BEKTAŞ, s.328; AYDIN, s.30

kazanabilmesi için, çalışma süreleri ve işsizlik sigortası primi ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanma şartlarını yerine getirmesi gerekir.

Günlük kısa çalışma ödeneğinin miktarı, işsizlik ödeneğinin miktarı kadardır.

Zorlayıcı sebeplerle işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durması halinde, işsizlik ödeneği ödemeleri 24'üncü maddenin (III) numaralı bendinde ve 40 ıncı maddede öngörülen bir haftalık süreden sonra başlar.

Kısa çalışma ödeneği aldığı süre içinde işçinin hastalık ve analık sigortasına ait primler İşsizlik Sigortası Fonu tarafından 2/3 oranında Sosyal Sigortalar Kurumuna aktarılır. Bu primler, sigorta primlerinin hesabında esas alınan en alt kazanç sınırı üzerinden hesaplanır. İşçi, işsizlik ödeneğinden yararlanma süresini doldurmadan tekrar işe başlar ve işsizlik sigortasından yararlanmak için 4447 sayılı Kanunun öngördüğü koşullar gerçekleşmeden işsiz kalırsa, kısa çalışma ödeneği aldığı süre çıkarıldıktan sonra, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini doldurucaya kadar işsizlik ödeneğinden yararlanır.

Kısa çalışma ödeneğinin ödeme süresi içinde ödenmesi gereken geçici iş göremezlik ödeneğinin miktarı kısa çalışma ödeneğinin miktarından fazla olamaz. Geçici iş göremezlik ödeneğinin ödendiği dönemde, bu maddede öngörülen hastalık ve analık sigortası primi ödenmez." Şeklinde Kanun'daki yerini almıştır.

Kısa çalışma müessesine neden ihtiyaç duyulduğu 4857 SK 65. maddesinin gerekçesinde; "*Özellikle genel ekonomik krizlerde ve zorlayıcı sebeplerle çalışma hayatında sıkça görülen işçilerin ücretsiz izine çıkarılması durumunda, işçilere sınırlı da olsa bir gelir güvencesi sağlamak amacıyla, "kısa çalışma" ve "kısa çalışma ödeneği" kavramları getirilerek bunlarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır.*

Her şeyden önce, kısa çalışmaya hangi hallerde başvurulabileceği belirlenmiş ve bunlar "ekonomik kriz" ve "zorlayıcı sebep" olarak sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla, zorlayıcı bir sebep dışında, işveren ancak ülke çapındaki bir ekonomik kriz nedeniyle, işyerindeki haftalık çalışma sürelerini geçici olarak önemli ölçüde azaltması kısa çalışma olarak nitelenecektir. Ekonomik ya da yönetsel veya organizasyona dayalı olarak o işyerinin kendisinden kaynaklanan bir krize girmesi yahut pazara bağlı olarak sektörel bir kriz o işyerinde kısa çalışma yapılmasını haklı gösterecek nedenlerden değildir. Kısa çalışma nedenleri ve uygulanması ile ilgili uyuşmazlıkların çözümü için İş Mahkemeleri Kanununun 1 inci maddesine uygun olarak İş Mahkemeleri görevli olacaktır.

Yukarıda belirtilen nedenlerle, işyerinde geçici olarak en az dört hafta işi durdurmak veya kısa çalışma uygulamasına karar veren işveren, bu kararını derhal ve gerekçeleri ile birlikte Türkiye İş Kurumuna ve varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasına bildirmekle yükümlü kılınmıştır. Bu karar sonucu kendilerine en az dört hafta ücretsiz izin verilen işçiler işsizlik sigortasından "kısa çalışma öde-

neği" almaya hak kazanacaklardır. Bu düzenleme ile, bir ekonomik krizde veya zorlayıcı bir sebebin varlığı halinde, işyerine işçiler arasında tenkisat yapma yerine, işçilerin tamamının veya bir kısmının geçici olarak ücretsiz izine çıkartılması ekonomik ve sosyal politika olarak tercih edilmekte; işçilerin geçici olarak ücretsiz izine çıkarılması "geçici bir işsizlik" olarak nitelenerek işsizlik sigortasından "kısa çalışma ödeneği" almaları öngörülmektedir. Bu şekilde, bu işçiler işsiz kalsa idi, işsizlik sigortasının bu işçileri yeniden işe yerleştirmek için yapacağı masraflardan da kurtulmuş olmaktadır. Ayrıca kısa çalışma süresi zorlayıcı sebebin devam ettiği süre ve herhalde üç ay ile sınırlı tutulmuştur.

Ekonomik krizin ne olduğunun ilgili kuruluşların görüşleri alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca belirlenmesi öngörülmüştür.

Maddede kısa çalışma ödeneği işsizlik ödeneği ile irtibatlandırılarak, kısa çalışma ödeneğine hak kazanma koşulları, bu ödeneğin miktarı, ödemenin başlangıcı ve ödeme süreleri işsizlik ödeneğine paralel bir şekilde düzenlenmiştir. Aynı şekilde, işçi işsizlik ödeneğinden yararlanma süresini doldurmadan tekrar işe başlaması ve işsizlik sigortasından yararlanmak için 4447 sayılı Kanunda öngörülen şartlar gerçekleşmeden tekrar işsiz kalması halinde sözü geçen Kanunun 50 nci maddesinin 4 üncü fıkrası hükmüne paralel bir düzenleme getirilmiştir." şeklinde ifade edilmiştir[30].

Madde de özellikle genel ekonomik krizlerde ve zorlayıcı sebeplerle çalışma hayatında sıkça görülen işçilerin ücretsiz izine çıkarılması durumunda, işçilere sınırlı da olsa bir gelir güvencesi sağlamak amacıyla, "kısa çalışma" ve "kısa çalışma ödeneği" kavramları getirilerek bunlarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Düzenlemeye göre öncelikle, madde de belirlenmiş olan "ekonomik kriz" ve "zorlayıcı sebep" halleriyle sınırlandırılarak kısa çalışmaya başvurulabileceği düzenlenmiştir. Zorlayıcı bir sebep dışında, işverenin ancak ülke çapındaki bir ekonomik kriz nedeniyle, işyerindeki haftalık çalışma sürelerini geçici olarak önemli ölçüde azaltması madde de aranan kısa çalışma olarak nitelenecektir. Ekonomik ya da yönetsel veya organizasyona dayalı olarak o işyerinin kendisinden kaynaklanan bir krize girmesi yahut pazara bağlı olarak sektörel bir kriz o işyerinde kısa çalışma yapılmasını haklı gösterecek nedenlerden değildir[31].

Kısa çalışma müessesinin 4857 sayılı İş Kanunu ile 2003 yılında kabul edilmesinin ardından uygulamaya açıklık getirmek amacıyla 2004 yılında "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Yönetmelik" yayımlanarak yü-

[30] https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bd-9f9a-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=4857#step-2, E. T., 20.10.2025

[31] AKYİĞİT, Kısa Çalışma, s.6; KARACA, s. 117

rürlüğe girmiştir[32]. Ardından Kısa çalışmanın uygulanmasının açıklanması amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca "Kısa Çalışma Ödeneği Tebliği" çıkarılmıştır[33].

Ekonomik krizlerin, Türkiye ekonomisi ve istihdam üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirme amacıyla hayata geçirilen "kısa çalışma" uygulaması doktrinde çalışma hayatındaki önemli bir gereksinimi karşılaması olumlu karşılanırken, düzenlediği ilk haliyle yalnızca İş Kanunu'na tabi işyerlerini kapsıyor olması, uygulamanın sınırlı kalmasına yol açtığı için eleştirilmiştir[34].

Düzenleme açısından, kısa çalışmadan söz edilebilmesi ve uygulanabilmesi için bütün unsurların bir arada bulunması gerektiği belirtilmektedir[35]. İş Kanuna tabii bir işyerinin olması, genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerin olması, bu sebepler nedeniyle çalışmanın önemli derecede aksaması ve Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının ilgili birimi tarafından yapılan uygunluk tespitinde bulunulmasıdır[36].

4857 sayılı İş Kanunu'nun 65. maddesinde ödenek miktarı şu şekilde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre ödeneğin hesabında;

• Ödeneğin hesabında net kazanç esas alınmaktaydı

• Ödeneğin oranı %50 idi

• Tavan asgari ücretin neti olarak belirlenmişti[37].

Madde kapsamında kısa çalışma hangi durumlarda gerçekleşirse gerçekleşsin, çalışanların sözleşmeleri sona ermemekte, hukuken varlığını sürdürmektedir. Ayrıca Kısa çalışmaya tabi tutulmaları sebebiyle çalışmadıkları süreleri sonradan telafi etmesi de gerekmemektedir[38]. Çünkü kısa çalışma halinde iş görme borcunun ileriki bir tarihe ertelenmesi değil, iş görme borcundan bir kurtulma söz konusudur. İşveren tarafından tek yanlı uygulanan kısa çalışma halinde işverenin bu işçilere karşı temerrüde düşme halinde yoktur. Zira bu durumda işverenin kısa çalışmaya tabi tutulan işçileri hiç çalıştırmaması veya azaltılmış süreyle çalıştırması yani kısmen yahut tümden iş vermemesi yasadan kaynaklanmaktadır ve işi kabulden haklı bir kaçınmadır[39].

Eleştirilen noktaları olmasına karşın, 4857 sayılı İş Kanunu ile çalışma hu-

[32] R.G. T. 31.03.2004, s. 25419.
[33] R.G.T. 26.08.2004, s. 25565.
[34] CANİKLİOĞLU, 504; AYDIN, 31; EKMEKÇİ,47
[35] AKYİĞİT, Kısa Çalışma, s.4; KURNAZ, Zeliha İrem ; "Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği", Yüksek Lisans Tezi, İstanbul-2020, s.8
[36] SEÇKİN, İhsan; Çalışma Ekonomisi ve İş Hukuku Açısından Kısa Çalışma, İstanbul-2015, s.99; KURNAZ, s.8
[37] R.G. T. 31.03.2004, s. 25419, m.10.
[38] AKYİĞİT, Kısa Çalışma, s.3; KAYALI, s.422
[39] AKYİĞİT, Kısa Çalışma, s.3

kukuna giren kısa çalışma müessesesi, çalışma hayatının ihtiyacına cevap vermek üzere getirilmiştir. Kısa çalışma, sadece işverenin değil, ayni zamanda işçinin de yararına olduğu, işçiye kısmi bir gelir güvencesi sağladığı, ayrıca feshe engel olması nedeniyle, işsizlik sigortası harcamalarını azalttığı için İşsizlik Sigortası Fonu açısından da yararlı olduğu kabul edilmiştir[40].

B. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanun'undaki Düzenleme

1. 5763 sayılı Kanun ile Getirilen Düzenleme

2008 yılı ortalarından itibaren kendini hissettirmeye başlayan ekonomik kriz, kısa çalışma müessesinin etkisini daha da artırmıştır. İşverenleri ekonomik krizden mümkün olduğunca koruyabilmek ve bu durumun önüne geçmek için 26 Mayıs 2008 tarihli ve 26887 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5763 sayılı Kanun 18. madde ile söz konusu madde yürürlükten kaldırılarak, uygulama 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na eklenen Ek 2. madde ile yeniden düzenlenmiştir[41]. Değişiklik sayesinde uygulamanın kapsamı genişletilmiş, Deniz İş Kanunu, Basın İş Kanunu gibi diğer iş kanunlarına ve Borçlar Kanunu'na tabi çalışanların da kısa çalışma ödeneğinden yararlanması sağlanmıştır.

Ayrıca 5763 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerden biri de kısa çalışma ödeneği miktarına ilişkindir. Önceden ödenek miktarı sigortalının son dört aylık prime esas kazançlarının net ortalamasının %50'sini aşamazken, yeni düzenleme ile brüt kazanç üzerinden %60 oranında hesaplanması ve ödeneğin brüt asgari ücretin %80'ini geçemeyeceği hükme bağlanmıştır. 5763 sayılı Kanun ile işsizlik ödeneği hesaplama yönteminde yapılan değişiklik, kısa çalışma ödeneğini de doğrudan etkilemiştir.

Dönem	Hesaplama Yöntemi	Açıklama
2003-2008	Net kazancın %50'si	Asgari ücretin neti
2008 sonrası	Brüt kazancın %40'ı	Asgari ücretin brütünün %80'i

Bu kapsamda 4447 sayılı Kanun'un ek 2. maddesinde, kısa çalışma talebinin uygunluğunun belirlenmesine ilişkin usul ve esasları göstermek üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca çıkarılması öngörülen, Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik 13 Ocak 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yeni yönetmelik 2004 yönetmeliğinden farklı olarak başvuru prosedürünü değiştirmiştir. Mülga Yönetmelik'e göre kısa çalışmaya giden işveren önce

[40] CANİKLİOĞLU, s.546

[41] https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bd-8e59-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=4447#step-9, E.T. ; 11.10.2025

uygulamayı yapıp, sonra Kurum'a bildirimde bulunurken, yeni düzenlemeyle (2009 Yönetmeliği); İşveren önce Kurum'dan talepte bulunup, talebin uygun bulunmasını bekleyerek, kabul edildikten sonra uygulamaya geçilmesine karar verilmiştir[42].

2- 5838 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenleme

Global ekonomik krizin 2009 yılı başlarında tüm şiddetiyle hissedilmeye başlaması üzerine, 18 Şubat 2009 tarihinde 5838 sayılı "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" kabul edilmiş ve 4447 sayılı Kanun'a Geçici Madde 8 eklenmiştir[43]. Bu düzenleme, 2008 ve 2009 yıllarında yapılan başvurulara münhasır olmak üzere geçici iyileştirmeler getirmiştir.

Bu düzenleme, 2008 ve 2009 yıllarında yapılan başvurulara ilişkin olmak üzere geçici iyileştirmeler getirmiştir. Bu geçici nitelik, düzenlemenin olağanüstü dönem önlemi olduğunu göstermektedir.

4447 sayılı Kanun Ek madde 2'ye göre kısa çalışma süresi en fazla üç aydı. 5838 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle eklenen Geçici Madde 8'e göre, 2008 ve 2009 yıllarında yapılan başvurularda kısa çalışma süresi altı ay olarak uygulanacaktı. Ayrıca, bu madde bir "kademeli uzatma" sistemi öngörmüştü[44]. Bu düzenleme ile kısa çalışma süresi potansiyel olarak 12 aya kadar uzatılabilir hale gelmişti[45]. Geçici Madde 8'de önemli bir geçiş hükmü de yer almaktaydı. "Bu maddenin yayımı tarihinden önce uygunluk tespiti yapılan kısa çalışma başvurularında süre, işverenin talebi halinde aynı şartlarla ve bu maddede öngörülen süreyi aşmamak kaydıyla uzatılır."[46] Bu hüküm sayesinde, 28 Şubat 2009 tarihinden önce uygunluk almış olan işverenlerin de altı aylık süreden yararlanmaları mümkün hale gelmiştir. Ancak bunun için işverenin talepte bulunması şarttı. Bu düzenleme sadece 31.12.2008 öncesi sigortalılar için geçerli kabul edilmiştir.

5838 sayılı Kanun'la getirilen en önemli iyileştirmelerden biri de, ödenek miktarında yapılan 1,5 kat artırım olmuştu..

Dönem	Süre	Yetkili Makam	Koşullar	Ödeneğin Oranı	Açıklama
Normal dönem (2008 sonrası)	6 ay	Kanun	Otomatik	Brüt kazancın %40'ı	Asgari ücretin brütünün %80'i
2008-2009 arası	6+6 (toplam 12 ay)	Bakanlar Kurulu	Ödenek miktarı aynı kalır; bu dönem işsizlik ödeneği süresinden düşülür.	Brüt kazancın %60'ı	Asgari ücretin brütünün %120'si

[42] Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik, RG. 13.01.2009, S. 27109.
[43] 5838 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG. 28.02.2009, S. 27155 (mükerrer).
[44] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Geçici Madde 8, f. 1.
[45] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Geçici Madde 8, f. 3
[46] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Geçici Madde 8, f. 2.

Görüldüğü üzere, hem oran hem de tavan tutarında **%50'lik bir artış** sağlanmıştır. Bu artış, işçilerin kısa çalışma dönemindeki gelir kaybını önemli ölçüde telafi etmişti[47].

5838 sayılı Kanun'la getirilen bir diğer önemli iyileştirme de kısa çalışma ödeneği alan sürelerin işsizlik ödeneği süresinden düşülmemesi olmuştur. 4447 sayılı Kanun Ek madde 2/III'e göre, "Kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçi, işsizlik sigortasından yararlanmak için bu Kanunun 50 inci maddesinde öngörülen koşullar gerçekleşmeden işsiz kalırsa, kısa çalışma ödeneği aldığı süre düşüldükten sonra, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini doldurucaya kadar işsizlik ödeneğinden yararlanır."[48]

"Bu maddenin yayımı tarihinden önce uygunluk tespiti yapılan kısa çalışma başvurularında süre, işverenin talebi halinde aynı şartlarla ve bu maddede öngörülen süreyi aşmamak kaydıyla uzatılır. ... kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülmez."[49] "Bu maddede öngörülen ödenek miktarı aynı kalmak kaydıyla, kısa çalışma süresini altı ay daha uzatmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Ancak, bu dönemde kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülür[50]."

Bu düzenleme şu anlama gelmektedir:

Süre	**İşsizlik Ödeneği Süresinden Düşülme**
İlk 6 ay (Kanunla verilen)	Düşülmez
İkinci 6 ay (Bakanlar Kurulu uzatması)	Düşülür

Örneğin; İşçi 8 ay (240 gün) işsizlik ödeneği hakkına sahip, 2009 yılında işyerinde 6 ay kısa çalışma yapılıyor. İşçi kısa çalışma ödeneği alıyor. Daha sonra işsiz kalıyor. Bu durumda işçi, kısa çalışma süresi düşülmeden, tam 8 ay işsizlik ödeneği alabilecektir.

Eğer Bakanlar Kurulu süreyi 6 ay daha uzatmış ve işçi bu ikinci 6 aydan da faydalanmış olsaydı: İlk 6 ay düşülmeyecek, 8 ay hakkı korunacak. İkinci 6 ay düşülecek, 8-6=2 ay hakkı kalmış olacaktı. Bu düzenleme, işçilerin sosyal güvenlik haklarının korunması açısından son derece önemli bir iyileştirme getirmiş oldu.

İşsizlik ödeneği ile kısa çalışma ödeneği arasındaki ilişki, sistemin en kritik noktalarından biridir. "Kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçi, işsizlik sigortasından yararlanmak için bu Kanunun 50 inci maddesinde öngörülen

[47] AYDIN; 35.
[48] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ek Md. 2, f. 3.
[49] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Geçici Madde 8, f. 1.
[50] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Geçici Madde 8, f. 3

koşullar gerçekleşmeden işsiz kalırsa, **kısa çalışma ödeneği aldığı süre düşüldükten sonra**, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini doldurucaya kadar işsizlik ödeneğinden yararlanır.[51]" Normal dönemde, kısa çalışma ödeneği alan işçinin bu süresi, daha sonra işsiz kaldığında alacağı işsizlik ödeneği süresinden düşülür. Her iki ödenek de aynı kaynaktan (İşsizlik Sigortası Fonu) ödendiği için, işçinin toplam yararlanma süresini sınırlamak amacıyla kanımızca bu kural konulmuştur.

3. 5951 sayılı Kanun İle Getirilen Düzenleme

5951 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanun'un Geçici 8. maddesinde değişiklik yapılmıştır[52]. Maddenin yeni şekli şöyledir. "*2008, 2009 ve 2010 yıllarında kısa çalışma için yapılan başvurulara münhasır olmak üzere, ek 2 nci maddenin ikinci fıkrasında kısa çalışma için öngörülen azami üç aylık süre, altı ay olarak uygulanır; üçüncü fıkrasında öngörülen kısa çalışma ödeneği miktarı % 50 oranında artırılarak ödenir ve kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülmez. Bu maddenin yayımı tarihinden önce uygunluk tespiti yapılan kısa çalışma başvurularında süre, işverenin talebi halinde aynı şartlarla ve bu maddede öngörülen süreyi aşmamak kaydıyla uzatılır.*

Bu maddede öngörülen ödenek miktarı aynı kalmak kaydıyla, kısa çalışma süresini altı ay daha uzatmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Ancak, bu dönemde kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülür."

5951 sayılı Kanun ile 2008, 2009 ve 2010 yıllarında kısa çalışma için yapılan başvurular için geçerli olmak üzere, ek 2. maddenin ikinci fıkrasında kısa çalışma için öngörülen azami üç aylık sürenin, altı ay olarak uygulanması düzenlenmiştir. Üçüncü fıkrasında öngörülen kısa çalışma ödeneği miktarının % 50 oranında artırılarak ödenmesi, kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemelerin, işsizlik ödeneği süresinden düşülmemesi öngörülmüştür. Ödenek miktarı aynı kalmak kaydıyla, kısa çalışma süresini altı ay daha uzatmaya, Bakanlar Kurulu'nun yetkili olduğu karar verilmiştir.

Nitekim Bakanlar Kurulu önce 2009/1529 sayılı Kararıyla, daha sonra ise 11 Mart 2010 tarihli Resmî Gazete 'de yayımlanan 2010/180 sayılı kararıyla 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun geçici 8. maddesinde belirtilen esaslar çerçevesinde, kısa çalışma süresinin altı ay daha uzatılmasını kararlaştırmıştır[53].

[51] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ek md. 2, f. 3

[52] 5951 SK "Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" R.G. T. 05.02.2010, S.27484

[53] Astarlı Muhittin; "Genel Ekonomik Kriz Dönemlerinde İşletme Gerekleri Nedeniyle Fesih ve Kısa Çalışma İlişkisi", Sicil, Mart- 2010, sayı 17, s.74-88

4. 6111 sayılı Kanun İle Getirilen Düzenleme

6111 sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" 25 Şubat 2011 tarihli ve 27857 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak aynı gün yürürlüğe girmiştir[54].

6111 SK, 79 maddeden oluşan ve farklı kanunlarda birçok farklı konuyu düzenleyen kapsamlı bir torba yasadır. Kanunun temel amacı vergi ve sosyal güvenlik alacaklarının yeniden yapılandırılması olmakla birlikte, İş Kanunu, İşsizlik Sigortası Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kanunu'nda da önemli değişiklikler yapmıştır[55]. Kanunun 73. maddesi ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Ek 2. maddesinde kısa çalışma ödeneğine ilişkin değişiklikleri düzenlemiştir.

6111 sayılı Kanun (Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun), Türk İş Hukuku'nda kısa çalışma uygulamasının kapsamını ve esnekliğini artıran en kritik dönemeçlerden biridir. 25 Şubat 2011 tarihli Resmî Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren bu kanun, 73. maddesiyle 4447 sayılı kanunun Ek 2. Maddesi değişmiştir. Madde kısa çalışmanın uygulanma nedenlerini yapısal bir değişikliğe uğratmıştır[56].

Kısa Çalışma Nedenleri Genişletilmiştir. 6111 sayılı Kanun öncesindeki dönemde, kısa çalışma uygulamasına başvurabilmek için yalnızca **"genel ekonomik kriz"** veya **"zorlayıcı sebepler"** (mücbir sebepler) şartı aranmaktaydı. Bu durum, sadece belirli bir bölgeyi veya sektörü etkileyen kriz durumlarında işverenlerin kısa çalışmadan yararlanmasını belirsiz hale getiriyordu. 6111 sayılı Kanun ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Ek 2. maddesi yeniden düzenlenmiş ve kısa çalışma nedenleri arasına iki ekleme yapmıştır[57].

Düzenleme ile kısa çalışmanın kapsamı genişletilerek uygulanması kolaylaştırılmıştır.

6111 sayılı Kanun'un ardından, bu kanunun uygulanma şeklini göstermek amacıyla 30 Nisan 2011 tarihli "Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine

[54] 5838 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG. 28.02.2009, S. 27155.4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, RG. 08.09.1999, S. 23810.

[55]

[56] ÖZDEMİR, Cumhur; "S. 6111 Sayılı (Torba) Kanun ile Çalışma Mevzuatında Getirilen Değişiklikler", Türkiye Toprak Seramik Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Süreli Yayın, Nisan-2011, 89, s. 7; SEÇKİN, Çalışma Ekonomisi, s. 7.; CANİKOĞLU, Nurşen; "6111 sayılı Kanunla İşsizlik Kanununda Yapılan Değişiklikler", Türkiye Toprak Seramik Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Süreli Yayın, Nisan-2011, 89, s. 11

[57] KURNAZ; Zeliha İrem; Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği, İstanbul-2020, yayınlanmamış yüksek lisans tezi, s.57-58

İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır. Bu yeni yönetmelik süreciyle birlikte karar alma mekanizmalarında şu değişiklikler yapılmıştır.

Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel krizlerin varlığına ilişkin iddialar, işçi ve işveren sendikaları konfederasyonları tarafından dile getirildiğinde veya kuvvetli emareler bulunduğunda, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın (yeni sistemde İŞKUR Yönetim Kurulu) duruma açıklık getirmesi kuralı getirilmiştir. Başvuruların uygunluk tespiti süreci, Bakanlık iş müfettişleri (Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı) tarafından ivedilikle sonuçlandırılacak bir yapıya kavuşturulmuştur[58].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 Kanunun 39 uncu maddesine göre 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150'sini geçemez.

5- 7244 ile Getirilen Düzenleme (2020-2021: COVID-19 Dönemi)

2011 yönetmeliğinin yürürlüğe girmesinden sonraki dönemde kısa çalışma uygulaması sistem mevcut haliyle korunmuş, 2020'ye kadar önemli bir değişiklik yapılmamıştır. COVID-19 pandemisinin yarattığı zorlayıcı sebep nedeniyle kısa çalışma uygulaması yeniden gündeme gelmiştir. Bu dönemde 7244 sayılı Kanun'un 8. maddesi ile 4447 sayılı Kanun'a eklenen **Geçici Madde 23** ile kısa çalışma döneminde işveren tarafından işçi çıkarılmasına ilişkin önemli sınırlamalar getirilmiştir[59]. COVID-19 salgınının ekonomik hayata olumsuz etkilerinin azaltılması amacıyla, 29.4.2020 tarihinden itibaren altı ay süreyle bu madde hükümlerine göre işlem tesis edilmiştir. Kısa çalışma uygulaması sırasında 4857 sayılı Kanun'un 25. maddesinin (II) numaralı bendi hariç olmak üzere işçi çıkarma yasağı getirilmiş, yasağın ihlali durumunda idari para cezası öngörülmüş ve nakdi ücret desteği mekanizmasının oluşturulmuştur. İşverenlerin Rehberlik ve Teftiş Kurulu'nun yönetmelik gereği yapılması gereken uygunluk denetiminden muaf tutulduğu belirtilmiştir.[60]

1. Prim Ödeme Şartının Hafifletilmesi: -Normal dönem: Son 3 yılda en az 450 gün + son 60 günde kesintisiz prim -COVID-19 dönemi: Son 3 yılda en az **450 gün** prim (60 günlük kesintisiz şart **kaldırıldı**)

2. "Zorlayıcı Sebep" Kapsamının Genişletilmesi: -COVID-19 salgını açıkça "zorlayıcı sebep" olarak kabul edildi. -Genel ekonomik kriz açıklaması beklenmeden başvuru yapılabilir hale geldi

[58] SEÇKİN, s.80
[59] 7226 SK RG: 26.03.2020 RG NO: 31080 MÜKERRER; 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici Madde 23.
[60] ÇELİK/CANİKLİOĞLU/CANBOLAT/ÖZKARACA, İş Hukuku, s. 774

3. Başvuru ve Onay Sürecinin Hızlandırılması: -Bakanlık müfettişlerinin inceleme süresi 10 gün ile sınırlandırıldı. -Normal dönemde belirsiz olan bu süre, pandemi döneminde netleştirildi

4. Ödenek Miktarında Artış: -Normal dönem: Brüt kazancın %40'ı -COVID-19 dönemi: Brüt kazancın %60'ı (2009 krizindeki gibi %50 artırım) -Tavan: Asgari ücretin brütünün %150'si

Geçici Madde 23'e göre; İlk süre 3 ay olarak belirlendi. Cumhurbaşkanı yetkisi ile 6 aya kadar uzatma getirildi. (toplam 9 ay olabilir).Bu süreler, işsizlik ödeneği süresinden düşülmez. 7244 sayılı Kanun ile getirilen geçici işten çıkarma yasağı (md. 9) ile kısa çalışma arasında önemli bir bağlantı kurulmuştur. İşveren, kısa çalışma ödeneği alan işçiyi yasak süresince çıkaramaz. Pandeminin devam etmesi üzerine, Cumhurbaşkanı Kararları ile kısa çalışma süre ve işten çıkarma yasağı defalarca uzatılmıştır.

Tarih	Düzenleme	Süre	Toplam Süre
17 Nisan 2020	7244 s. Kanun	3 ay	3 ay
Haziran 2020	Cumhurbaşkanı Kararı	+3 ay	6 ay
Eylül 2020	Cumhurbaşkanı Kararı	+3 ay	9 ay
Aralık 2020	Cumhurbaşkanı Kararı	+3 ay	12 ay
Mart 2021	Cumhurbaşkanı Kararı	+3 ay	15 ay
Haziran 2021	Son uzatma	+3 ay	**18 ay**

Böylece, COVID-19 pandemisi döneminde kısa çalışma ödeneği 18 aya kadar uzatılabilmiştir. Bu, 2008-2009 krizinde öngörülen 12 aylık maksimum süreyi de aşmıştır.30 Haziran 2021 tarihi itibariyle Geçici Madde 23'ün uygulanması sona ermiştir. Sistem, 4447 sayılı Kanun'un Ek Madde 2'sindeki normal düzenlemeye geri dönülmüştür. Uygulamada bu teşvikten yararlanma şartları, başvuru süreci ve geri ödeme mekanizmalarına ilişkin çeşitli sorunlar yaşandığı görülmektedir. Bu nedenle idarenin keyfî uygulamalarını engellemek ve öngörülebilirliği sağlamak amacıyla yargı kararları yol gösterici olmuştur. Nitekim Yargıtay 10. Hukuk Dairesi 2019/4567 E. 2020/5824 K. sayılı kararında; teşvikten yararlanma koşullarının kanunda açıkça düzenlenmesi gerektiği ve idarenin geniş yorumlarla kişileri dışlamasının hukuka aykırı olduğuna hükmetmiştir[61].

06 Şubat 2023 depremleri sonrası 125 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bölgedeki işyerleri için "bölgesel kriz" gerekçesiyle uygunluk tespiti beklenmeksizin ödeme yapılması imkânı tanınmıştır. Deprem on ili birden etkileyip bölgede bulunan çoğu işverenin iş yerini kaybetmesine neden olduğundan bölgesel kriz sebebi ile işverenlerin talebi olmaksızın Türkiye İş

[61] Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, 2019/4567 E., 2020/5824 K., T. 15.06.2020.

Kurumu Yönetim Kurulu tarafından re' sen karar verilmiş ve nskdi ücret desteği verilmiştir[62].

6. 7495 sayılı Kanun Dönemi

5 Ocak 2024 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7495 sayılı Kanun[63], Türk İş Hukuku'nda kısa çalışma ödeneğine hak kazanma şartlarını ve uygulama esaslarını kalıcı olarak değiştiren çok kritik bir düzenlemedir. Bu kanunla yapılan değişiklikler, özellikle pandemi döneminde geçici olarak uygulanan kolaylaştırılmış şartların bir kısmını yasal zeminde kalıcı hale getirmiş ve sistemin işleyişine yeni parametreler eklemiştir.

7495 sayılı Kanun dönemi ile getirilen detaylı düzenlemeler şu şekildedir:

7495 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile İşsizlik Sigortası Kanunu'nun ödeneğe hak kazanma şartları değiştirilmiştir. Sigortalının kısa çalışma başlama tarihinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olması şartı korunmuştur. 600 gün olan prim şartı kalıcı olarak 450 güne indirilmiştir[64]. 7495 sayılı Kanun dönemi, kısa çalışmayı sadece "olağanüstü dönemlerin geçici bir çözümü" olmaktan çıkarıp, 450 gün prim gibi daha ulaşılabilir şartlarla yapısal bir istihdam koruma kalkanına dönüştürmüştür. Bu düzenleme, daha fazla sigortalının kriz dönemlerinde gelir güvencesine kavuşmasını sağlamıştır.

7495 sayılı Kanun ile ödeme süreçleri yasal bir takvime bağlanmış ve kısa çalışma ödeneğinin her ayın 5'inde aylık olarak sigortalının kendisine ödenmesi kuralı getirilmiştir.

Ödeme tarihini öne çekme yetkisi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı'na verilmiştir[65]. Düzenleme, ödeneğin üzerindeki yasal korumayı ve vergi statüsünü netleştirmiştir. Ödeneğin, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulamaz.

Ödenek, nafaka borçları dışında haczedilemez. Nafaka borçları için ise ödeneğin en fazla onda birinin (1/10) haczedilebileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca ödenek başkasına devir ve temlik edilemez[66].

Kısa çalışma ödeneği olarak ödenen süreler, kısa çalışmanın başladığı tarihten itibaren 3 yıl içindeki hizmet akdi fesihlerine istinaden yapılacak işsizlik ödeneği sürelerinden düşülür. 7495 sayılı Kanun, kısa çalışma ödeneği ile işsizlik ödeneği arasındaki ilişkiyi "3 yıl" kuralına bağlamıştır. Ancak Cum-

[62] YUMRUTEPE, Nida; Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma, İstanbul- 2024, yayınlanmamış yüksek lisans tezi, s.105
[63] 7495 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 25.01.2024.
[64] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ek md. 2/5 (7495 md. 1 ile eklenen cümleler).
[65] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ek md. 2/5 (7495 md. 1 ile eklenen cümleler).
[66] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ek md. 2/5 fıkra (7495 md. 1 ile eklenen cümle).

hurbaşkanı, bu ödemelerin işsizlik ödeneğinden mahsup edilip edilmeyeceğini belirleme konusunda yetkili kılınmıştır[67].

Hatalı bildirimler sonucu yapılan ödemelerin tahsili konusunda ilave yapılmış, sigortalının kusurundan kaynaklanan fazla ödemeler ise yasal faizi ile birlikte sigortalıdan tahsil edilir.7495 sayılı Kanun ile getirilen insani bir yenilik olarak, ölen sigortalılara ait fazla ödemelerin geri tahsil edilmeyeceği hükme bağlanmıştır[68]. 7495 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemelerin, kısa çalışmayı sadece "olağanüstü dönemlerin geçici bir çözümü" olmaktan çıkarıp, 450 gün prim gibi daha ulaşılabilir şartlarla yapısal bir istihdam koruma kalkanına dönüştürmüştür.

Kısa çalışmaya ilişkin 7495 sayılı Kanunla getirilen değişikliklerin ardından Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik[69]2011 tarihli eski metni mülga ederek sistemin işleyişini yeniden düzenlemiştir.

Yeni yönetmelik, "işçi" ifadesi yerine daha geniş bir hukuki kapsamı ifade eden **"sigortalı"** kavramını merkeze almıştır[70]. Bu değişiklik, kısa çalışmanın sadece klasik işçi sınıfına değil, işsizlik sigortası primi ödeyen tüm hizmet akdi paydaşlarına yönelik bir hak olduğunu teyit etmektedir.

Yönetmelik, "kısa çalışma dönemi" (başlangıç-bitiş arası en fazla 3 ay) ile "kısa çalışma süresi" (haftalık çalışılmayacak saat) tanımlarını netleştirerek uygulama birliği sağlamıştır. Ayrıca, sigortalı başına kısa çalışma süresinin, işyeri genelindeki 1/3 oranından daha az belirlenebileceği düzenlenerek işverenlere iş organizasyonu esnekliği tanınmıştır. (KÇY m. 4/4)

Önemli bir yenilik olarak; deprem, yangın gibi zorlayıcı sebeplerle yapılan başvurularda işyerinin bu durumdan fiziken doğrudan etkilenmiş olması şartı getirilmiştir. Bu düzenleme, genel bir afeti bahane ederek fiziki bir zarar görmediği halde nakit darlığı gerekçesiyle sisteme dahil olmak isteyenlerin önüne geçmeyi amaçlamaktadır[71].

Kısa çalışma kapsamındaki bir sigortalının aynı işverene ait başka bir işyerine nakli halinde, yeni işyeri için tekrar başvuru yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca, başvuruların doğrudan **"**Kurum Birimlerine**"** (İŞKUR il müdürlükleri) yapılması ve e-Devlet üzerinden dijitalleşmesi, bürokratik hızı artırmayı hedeflemektedir. (KÇY m. 5/10)

[67] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ek md. 2/5 fıkra (7495 md. 1 ile eklenen cümle).
[68] 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ek md. 2/5 (7495 md. 1 ile değişik cümle). 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ek md. 2/son fıkra (7495 md. 1 ile eklenen cümle).
[69] R.G. Tarih 11.06.2024 RG No: 32573
[70] YUMRUTEPE, s. 15.
[71] KÇY m.5/5

Aşağıdaki tabloda kısa çalışmanın geçirdiği süreç gösterilmektedir.

Dönem	Ana Özellik	Oran	Tavan	Yasal Dayanak
2003-2008	Kuruluş	Net %50	%100 (net)	İş K. md. 65
2008-2010	Transfer	Brüt %40	%80	İşsizlik Sig. K.
2009	Kriz Önlemi	Brüt %60	%120	5838 Geçici md.
2011-2020	Kalıcılaşma	Brüt %60	%80	6111 md. 48
2020-2021	Pandemi	Brüt %60	%150	7244 Geçici md.
2022-2025	Kalıcı	Brüt %60	%150	(Kalıcı)

III. KISA ÇALIŞMA KOŞULLARI

Kısa çalışma uygulanabilmesi için maddi ve şekli koşullar aranmaktadır. Ancak ilk önce 4447 SK. Ek Md.2/2 de "Bu Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işveren" diyerek, kısa çalışmanın uygulanabilmesi için öncelikle hizmet akdine dayalı olarak sigortalı çalıştırılan bir işyeri olma koşulunu aramaktadır[72]. İlk olarak kısa çalışmayı gerektiren bir sebebin bulunması gerekmekte; bu sebebin devam ettiği ya da kanunun öngördüğü süreçte işyerinde çalışma süresinin azaltılması ya da faaliyetin kısmen veya tamamen durdurulması gerekmektedir. Ayrıca kısa çalışmanın uygulanabilmesi için şekli koşulların de yerine gelmesi ve prosedürün oluşması gerekmektedir. Kısa çalışmaya sebep oluşturan olguların bulunduğu İŞKUR'a bildirilecek ve Kurum da bu olguların uygunluğunun tespitini yapacaktır. Kısa çalışma ödeneği işsizlik fonundan ödeneceği için, fonun erimemesi adına sınırlama olması yerinde bir düzenlemedir[73] .

1. Kısa Çalışmayı Gerektiren Sebeplerin Varlığı

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun ek 2 nci maddesi ile 11/6/2024 tarihli ve 32573 sayılı Resmî Gazete' de yayımlanan Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe göre gerçekleştirilen kısa çalışma uygulamasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek üzere 16.07.2024 tarih ve 2024/4 sayılı Genelge yayınlanmıştır.

a. Genel Ekonomik Kriz

2024/4 sayılı Genelge' ye göre genel ekonomik kriz; "Ulusal veya uluslararası ekonomide ortaya çıkan olayların, ülke ekonomisi ve dolayısıyla işyerlerini ciddi anlamda etkileyip sarstığı durumlar" (md. 3/c) olarak tanımlanmış-

[72] SEÇKİN, s.100.
[73] CANİKLİOĞLU, Kısa Çalışma, s.505; KURNAZ, s.41

tır. Genel ekonomik krizin varlığını belirleme yetkisi **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı**'na verilmiştir[74].

Ancak Genelge' ye göre; "Genel ekonomik krizin varlığı, işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarının iddia etmesi ya da bu yönde kuvvetli emarenin bulunması halinde, Yönetim Kurulunca karara bağlanır." (Genelge 2024/4, md. 5/4)

Dolayısıyla genel ekonomik kriz nedeniyle kısa çalışma başvurusu yapılabilmesi için **Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu kararı** gerekmektedir.

Astarlı, 2008-2009 ekonomik krizi döneminde yaşanan bir soruna dikkat çekmektedir: "Yaklaşık 570.000 işçiye genel ekonomik kriz nedeniyle kısa çalışma ödeneği ödenirken Çalışma Bakanının bugüne kadar tespit edebildiğimiz kadarıyla bir genel ekonomik krizin varlığını açıklamamış olmasıdır."[75] Bu durum, Bakanlığın genel ekonomik krizi **dolaylı olarak** kabul ettiğini göstermektedir.

b. Sektörel Kriz

Sektörel kriz kavramı, 6111 sayılı Kanun'un 48. maddesi ile 25 Şubat 2011 tarihinde kısa çalışma nedenleri arasına eklenmiştir[76]. Genelge 'ye göre sektörel kriz; "Ulusal veya uluslararası ekonomide ortaya çıkan olaylardan doğrudan etkilenen sektörler ve bunlarla bağlantılı diğer sektörlerdeki işyerlerinin ciddi anlamda sarsıldığı durumlar" (Genelge 2024/4, md. 3/k) olarak tanımlanmıştır. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, sektörel krizin tespitinde şu ekonomik göstergeleri esas almaktadır; "Sektörün GSYİH'ye katkısının diğer faaliyet kollarına oranla azalması, Sanayi Üretim Endeksi'ndeki düşüşler, iktisadi faaliyet konularına göre istihdam edilenlerin sayısındaki belirgin azalma"[77] Sektörel krizin varlığı da Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu tarafından belirlenir. (Genelge 2024/4, md. 5/4)

c. Bölgesel Kriz

Genelge' ye göre bölgesel kriz; "Ulusal veya uluslararası olaylardan dolayı belirli bir il veya bölgede faaliyette bulunan işyerlerinin ekonomik olarak ciddi şekilde etkilenip sarsıldığı durumlar" olarak tanımlanmıştır. (Genelge 2024/4, md. 3/b)

Bölgesel kriz kavramı da sektörel kriz ile birlikte 6111 sayılı Kanun ile ek-

[74] 4447 Sayılı Kanun, Ek md. 2/2
[75] ASTARLI, s. 76
[76] 6111 Sayılı Kanun, RG. 25.02.2011, S. 27857, md. 48/1.
[77] Y. 9. HD. 16.11.2009 T. 2009/8663 E. 2009/32062 K. Kazancı [Çevrimiçi]. Erişim Adresi: http: // www.kazanci.com

lenmiştir[78]. Bölgesel kriz özellikle doğal afetler nedeniyle ortaya çıkmaktadır[79]. Örneğin;2011 yılında Van'da meydana gelen deprem, 2015-2016 yıllarında Güneydoğu Anadolu bölgesindeki terör olayları, belirli bir bölgede yaşanan sel, yangın gibi afetler. Bölgesel krizin varlığı da Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu tarafından belirlenir. (Genelge 2024/4, md. 5/4)

d. Genel Salgın

Genelge 'ye göre genel salgın; "Bir hastalığın veya enfeksiyon etkeninin ülke çapında veya belirli bir bölgede çok geniş bir alanda yayılım gösterdiği ve işyerlerini ciddi anlamda etkileyip sarstığı durumlar "olarak tanımlanmıştır (Genelge 2024/4, md. 3/ç).

Genel salgın kavramı, 7495 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile 25 Ocak 2024 tarihinde kısa çalışma nedenleri arasına eklenmiştir[80].COVID-19 pandemisi döneminde (2020-2021) kısa çalışma ödeneği 7244 sayılı Kanun'un Geçici 23. maddesi ile düzenlenmişti[81]. 7495 sayılı Kanun, bu geçici düzenlemeyi sona erdirerek "genel salgın" kavramını 4447 sayılı Kanun'un asli hükümlerine eklemiş ve böylece kalıcılaştırmıştır. Genel salgının varlığı da Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu tarafından belirlenir. (Genelge 2024/4, md. 5/4)

e. Zorlayıcı Sebepler

Genel olarak zorlayıcı neden, önceden görülemeyen, engellenemeyen, dıştan gelen ve meydana gelmesinde kusurlu olunmayan durumları ifade eder[82]. İş Hukukunda zorlayıcı neden, yangın, kaza, arza gibi teknik nedenlerle, sel, deprem, toprak kayması gibi doğal afetlerle ya da örneğin belediyece yol genişletme çalışması nedeniyle işyerinde faaliyetin geçici olarak durdurulmasının istenmesi gibi hukuki nedenlerle ortaya çıkabilir.

Doktrinde zorlayıcı sebeplerin geçerli kabul edilebilmesi için bazı koşulların bir arada bulunması gerektiği belirtilmektedir.

a) **İşverenin Sevk ve İdaresinden Kaynaklanmaması:** Yönetsel hatalar, yanlış planlama, pazar araştırması eksikliği gibi işveren kaynaklı sorunlar zorlayıcı sebep olarak kabul edilmektedir[83].

b) **Önceden Kestirilememe:** Ekmekçi'ye göre, Ancak normal iş akışı içinde öngörülmesi mümkün olmayan olaylar" zorlayıcı sebep kapsamındadır[84].

[78] 6111 Sayılı Kanun, md. 48/1
[79] CANİKLİOĞLU, s. 1026-1027.
[80] 7495 Sayılı Kanun, md. 1
[81] 7244 Sayılı Kanun, Geçici md. 23.
[82] CANİKLİOĞLU, 508
[83] ENDES, Nurtaç: Türk İş Hukukunda Kısa Çalışma, Ankara 2017, s.53
[84] EKMEKÇİ, 47

c) **Bertaraf Edilememe:** Bu durum işverenin gereken makul çabayı göstermesine rağmen engellenemeyen bir durum ya da durumlar olmalıdır[85]"

d) **Geçicilik:** Kalıcı değil, geçici nitelikte olmalıdır[86].

Genelge 'ye göre zorlayıcı sebep; "İşverenin kendi sevk ve idaresinden kaynaklanmayan, önceden kestirilemeyen, bunun sonucu olarak bertaraf edilmesine imkân bulunmayan, geçici olarak çalışma süresinin azaltılması veya faaliyetin tamamen veya kısmen durdurulması ile sonuçlanan dışsal etkilerden kaynaklanan dönemsel durumları ya da işyerinin fiziken doğrudan olumsuz etkilendiği deprem, yangın, su baskını, heyelan, salgın hastalık, seferberlik ve benzeri durumlar" (Genelge 2024/4, md. 3) olarak tanımlanmıştır.

Genelge, zorlayıcı sebepleri ikiye ayırmaktadır:

a) Dışsal etkilerden kaynaklanan dönemsel durumlar: Nakit darlığı, ödeme güçlüğü, pazar daralması, stok artışı gibi ekonomik nedenler. (Genelge 2024/4, md. 5/3)

b) Diğer zorlayıcı sebepler: İşyerinin fiziken doğrudan olumsuz etkilendiği deprem, yangın, su baskını, heyelan, salgın hastalık, seferberlik gibi durumlar (Genelge 2024/4, md. 5/6).

Dışsal etkilerden kaynaklanan dönemsel durumlar için Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu kararı gerekmektedir (Genelge 2024/4, md. 5/4). Ancak işyerinin fiziken doğrudan olumsuz etkilendiği durumlar için Yönetim Kurulu kararı aranmaz; işveren doğrudan başvuruda bulunabilmektedir (Genelge 2024/4, md. 5/6). "Diğer zorlayıcı sebep gerekçesiyle yapılan taleplerde, işyeri bahse konu gerekçeden fiziken doğrudan olumsuz etkilenmemiş ancak nakit darlığı, ödeme güçlüğü, pazar daralması ve stok artışı gibi sebeplerle dolaylı olarak etkilenmişse bu talepler Kurum birimi tarafından sebep yönünden reddedilir." (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.5/5). (Genelge 2024/4, md. 5/7).Bu düzenleme, işverenlerin genel ekonomik durgunlukları "zorlayıcı sebep" olarak göstermelerinin önüne geçmektedir.

2. Çalışma Süresinin Azaltılması ya da Faaliyetin Durdurulması

Kısa çalışma başvurusunda bulunabilmek için, yukarıda sayılan sebeplerden biri nedeniyle çalışma düzeninde önemli değişiklik olması faaliyetin durması ya da çalışma süresinin azaltılması gerekmektedir. İşyerinde işin yürütülememesi, çalışma sürelerinin azaltılması gibi hususlar işçi için olduğu kadar,

[85] AKYİĞİT, s.9
[86] SEÇKİN; 138

işveren için de ekonomik anlamda bir tehdit oluşturmalıdır.[87]. Hatta bu etkilenmenin, faaliyetin durdurulmasını veya çalışma süresinin kısaltılmasını gerektirecek düzeyde olması beklenmektedir[88] (Uğraş, 2014: 53).

a. Faaliyetin Tamamen veya Kısmen Durdurulması

Yönetmelik madde 3/1-d'ye göre, "işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen en az 4 hafta süreyle durdurulması" gerekmektedir. "Süreklilik koşulu aranmaz, yani 4 haftalık süre kesintili olabilir" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.3/1-d). Faaliyetin tamamen durdurumu işyerindeki tüm işçilerin, kısmen durdurumu ise belirli bazı departmandaki işçilerin ücretsiz izne çıkarıldığı anlamına gelmektedir[89]. (Akyiğit, 2004: 9). Ya da durdurma işyerinin tamamında veya belirli bir bölümünde (belirli departman veya üretim hattında uygulanabilir.[90]

Yönetmelik, sigortalının iş sözleşmesinin sona ermesi, başka işyerine nakli veya sözleşmenin askıya alınması gibi durumları bu dört haftalık sürenin istisnası olarak belirlemiştir. Faaliyetin durdurulması halinde işçinin iş görme, işverenin ise ücret ödeme borcu kanuni bir askı haline dönüşmektedir. Mülga yönetmelikte sadece faaliyetin durdurulması için en az 4 hafta şartı aranırken, yeni yönetmelikte çalışma süresinin azaltılması için de aynı süre şartı getirilmiştir.[91]

b. Çalışma Sürelerinin Önemli Ölçüde Azaltılması

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/1'e göre, "işyerinde uygulanan normal haftalık çalışma süresinde en az 1/3 oranında bir azaltmaya gidilmesi" gerekmektedir. (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/1).

Mevzuat ve akademik başlıklar uyarınca, işyerinde faaliyet durmasa dahi haftalık çalışma sürelerinde ciddi bir indirime gidilmesi kısa çalışma kapsamında değerlendirilir. Ancak böyle bir durumun varlığında söz edebilmek için, çalışma süreleri iş yerinden iş yerine farklılık gösterebileceğinden, bir iş yerinde haftalık çalışma süresinin önemli ölçüde azaltıldığının tespit edilebilmesi için öncelikle o işyerindeki haftalık çalışma süresinin bilinmesi gerekmektedir[92].

• **Üçte Bir Oranı:** Çalışma süresinin azaltılmasından bahsedebilmek için, haftalık çalışma süresinin normal süreye (genellikle 45 saat) oranla **en az**

[87] Tuncay/Ekmekçi/Gülver, , s.674-675
[88] UĞRAŞ, Boray: "İş Hukukunda Kısa Çalışma Kavramı ve Kısa Çalışma Ödeneğine Hak Kazanmanın Koşulları", Çalışma İlişkileri Dergisi, C. 5, S. 1, Ocak 2014, s. 49-68.,s.53
[89] AKYİĞİT, s.9
[90] KAYALI Çetinkaya, 2014: 444
[91] BULUN TOKKAŞ, Sevda / SARIKAYA, Ecenur: "Güncel Gelişmeler Işığında Kısa Çalışma Uygulaması ve Kısa Çalışma Ödeneğinin Değerlendirilmesi", YÜHFD, C.XXII, 2025/2, s. 899-920, s905
[92] KAYALI, s. 435

üçte bir oranında (yani haftalık en fazla 30 saat ve altı) azaltılması gerekir[93]. Bu durumda çalışma süresinin üçte bir oranından az olarak belirlenebileceğini, ancak bunun sıfır olamayacağı belirtilmektedir[94].

• Yönetmelik ile getirilen en önemli yeniliklerden biri, **işyeri genelinde veya bir bölümünde** üçte bir azaltma kuralı devam ederken; **sigortalı bazında** kısa çalışma süresinin, sıfır olmamak kaydıyla üçte bir oranından daha az (örneğin %20) belirlenebilmesine imkân tanınmasıdır.

• **Uygulama Şekli:** Bu azaltma, günlük çalışma sürelerinin düşürülmesi veya haftalık çalışma gün sayısının azaltılması şeklinde gerçekleştirilebilir.

3. Ortak Süre ve Uygulama Koşulları

Her iki uygulama biçimi için de mevzuat tarafından belirlenmiş ortak sınırlar bulunmaktadır:

• **Azami Süre:** Kısa çalışma dönemi kural olarak **üç ayı** geçemez. Ancak Cumhurbaşkanı bu süreyi altı aya kadar uzatmaya yetkilidir.

• **Geçicilik:** Kısa çalışma, nedenleri itibarıyla süreklilik arz etmeyen, ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerin etkisi geçince normal düzene dönmeyi amaçlayan geçici bir tedbirdir.

• **Uygunluk Tespiti:** Her iki yöntemde de işverenin talebi üzerine Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı müfettişlerince "uygunluk tespiti" yapılması ve bu durumun işyerinde ilan edilmesi şarttır.

4. Şekli Koşullar- Başvuru Prosedürü

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/2'ye göre, işverenin kısa çalışmaya geçmek için taleplerini gerekçeleriyle birlikte "derhal ve yazılı olarak" Türkiye İş Kurumu'na (İŞKUR) bildirmesi gerekmektedir (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/2). İşverenlerin yaptıkları kısa çalışma talebinin uygun bulunmuş olmasına bağlı olarak işyerinde faaliyetin tamamen ya da kısmen durdurulması yahut çalışma sürelerinin kısaltılması mümkündür[95]. Yönetmelik madde 4/1'e göre, "işveren talebini Kurum tarafından belirlenecek yöntemle iletmek zorundadır" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.4/1). Uygulamada bu başvurular e-Devlet sistemi üzerinden elektronik ortamda yapılmaktadır.

Yönetmelik madde 4/2'ye göre; İşveren talebinde "a) Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz, genel salgın ile zorlayıcı sebeplerin işyerine etkilerini ve zorlayıcı sebebin ne olduğunu belirtmek,

[93] AKYİĞİT, s.9
[94] Ocak, s.270
[95] MOLLAMAHMUTOĞLU, Hamdi / ASTARLI, Muhittin / BAYSAL, Ulaş: İş Hukuku Ders Kitabı Cilt 1: Bireysel İş Hukuku, B.8, Ankara 2025, s 401

b) İşyerinin unvanını, adresini, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasını, işyeri İŞKUR numarasını ve sosyal güvenlik işyeri sicil numarasını belirtmek,

c) Kurumca belirlenen şekilde hazırlanan kısa çalışma yaptırılacak sigortalılara ait kısa çalışma dönemi ve kısa çalışma sürelerine ilişkin bilgileri içeren listeyi bildirmek, zorundadır." (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.4/2)

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/2'ye göre, "işyerinde uygulanan bir toplu iş sözleşmesi varsa, işverenin aynı bildirimi taraf işçi sendikasına da derhal ve yazılı olarak yapması gerekmektedir" (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/2). Sendikaya bildirim sadece kanunda düzenlenmiş salt bir şekli zorunluluk olup, sendikanın onayı ya da görüşünün alınması gerekmemektedir[96].

5. Tarafların Kısa Çalışma Sürecindeki Yükümlülükleri

a. İşverenin Ücret Ödeme Yükümlülüğü

4857 sayılı İş Kanunu madde 24/III ve 40'a göre, "zorlayıcı sebepler nedeniyle kısa çalışma yapılması halinde, işveren ilk bir hafta için işçilere yarım ücret ödemekle yükümlüdür" (4857 sayılı Kanun, m.24/III, m.40). Doktrinde bazı yazarlar kısa çalışma ödeneği, bu bir haftalık bekleme süresinden sonra başlar görüşündedir.[97] Genel ekonomik, bölgesel, sektörel kriz ve genel salgın hallerinde bekleme süresi uygulanmaz, kısa çalışma ödeneği başlangıçtan itibaren ödeneceği görüşü hakimdir[98].

Yönetmelik madde 11'e göre, "kısa çalışma yapan işveren, işçilerin çalışma sürelerine ilişkin kayıtları tutmak ve istenilmesi halinde ibraz etmek zorundadır" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.11). Yönetmelik madde 9'a göre, "kısa çalışma uygulanan dönemde işveren, 4857 sayılı Kanunun 25. maddesi kapsamındaki ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller dışında işçi çıkaramaz" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.9). Bu düzenleme "feshe karşı koruma hukuku açısından önemli bir güvence sağlamaktadır[99].

b. İşverenin Başvurusunun Değerlendirilmesi

Yönetmelik madde 5/1'e göre, "başvuru şekil ve sebep yönünden uygunluğuna göre değerlendirilir" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.5/1). Şekilden kasıt yazılı şekle uygunluk, sebepten kasıt ise kısa çalışmayı gerektirecek olayın varlığına ilişkindir[100].Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz, genel sal-

[96] EYRENCİ/TAŞKENT/ULUCAN, s. 328; CANİKLİOĞLU, Kısa Çalışma, 512
[97] ENDES, s.87
[98] BULUN TOKKAŞ/SARIKAYA, s.913
[99] BAŞTERZİİ, s.67
[100] AKYİĞİT, s.15

gın veya zorlayıcı sebeplerin varlığı yönünde sendika konfederasyonlarının iddiası ya da kuvvetli bir emarenin bulunması halinde, durum İŞKUR Yönetim Kurulu tarafından değerlendirilerek karara bağlanır[101].

Yönetmelik madde 5/4'e göre, "işyerinin fiziken doğrudan etkilendiği deprem, yangın, su baskını, heyelan, salgın hastalık, seferberlik ve benzeri durumlarda Yönetim Kurulu kararı aranmaz" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.5/4). Doğal afetle karşılaşılan durumlarda yönetim kurulu kararı aranmadan kısa çalışma uygulamasına geçilmesi süreci hızlandırmak adına olumlu bir gelişme olarak yorumlanmaktadır[102].Yönetmelik madde 5/3'e göre, "Yönetim Kurulu kararı olması gereken durumlarda karar yoksa, işverenin başvurusu Kurum birimi tarafından reddedilir" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.5/3).

Yönetmelik madde 5/6'ya göre, "başvurular sebep ve şekil yönünden incelendikten sonra, uygunluk tespiti için Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına gönderilir" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.5/6). "İş müfettişleri tarafından yapılan uygunluk tespiti sonuçları işverene bildirilir" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.5/8). Önceki yönetmelikten farklı olarak yeni yürürlüğe giren yönetmeliğe göre işverenlerden iddialarını kanıtlayıcı somut belge ibrazı gerekliliği getirilmiştir.

Başvurunun reddedilmesi halinde, işverenin yargı yoluna başvurma hakkı bulunmaktadır7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu madde 5/1-b'de yer alan "Türkiye İş Kurumunun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklara" bakacağı yönündeki açık hüküm gereği, Kayalı Çetinkaya'nın değerlendirmesiyle, "kısa çalışma talebinin reddine yönelik olarak açılacak davanın iş mahkemelerinde görülmesi gerekmektedir[103].

c. İşçi Açısından Başvuru Koşulları

4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı olmak gerekmektedir. Kanunun 46. maddesi uyarınca, "hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar işsizlik sigortası kapsamındadır" (4447 sayılı Kanun, m.46). Kısa çalışma ödeneği için işçiler kendileri başvuruda bulunamaz. Başvuru, işçiler adına işverenleri tarafından yapılır[104].

İşçinin kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilmesi için işverenin İŞKUR'a başvurmuş ve uygunluk almış olması zorunludur[105].

[101] BULUN TOKKAŞ/SARIKAYA, s.909
[102] BULUN TOKKAŞ/SARIKAYA, s.909
[103] CANİKLİOĞLU, Kısa Çalışma 517; KAYALI, s. 448
[104] EYRENCİ/TAŞKENT/ULUCAN, s. 329
[105] SENYEN-KAPLAN, Tuncay: Bireysel İş Hukuku, Ankara 2018,s. 370

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/3'e göre: "Sigortalının kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için, kısa çalışma başlama tarihinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olması ve son üç yılda en az 450 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olması gerekir" (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/3). İki Temel Şartı bulunmaktadır;

a) **Son 120 Gün Hizmet Akdine Tabi Olma:** İşçinin kısa çalışmanın başladığı tarihten önceki son 120 gün kesintisiz olarak hizmet akdine (iş sözleşmesine) tabi çalışmış olması gerekmektedir[106].

b) **Son 3 Yılda 450 Gün Prim Ödeme:** Özdemir'e göre, "işçinin kısa çalışma başlama tarihinden geriye doğru son 3 yıl içinde toplam en az 450 gün işsizlik sigortası primi ödenmiş olmalıdır[107].COVID-19 pandemisi sürecinde geçici olarak uygulanan 60 gün hizmet akdi ve 450 gün prim şartları, 25 Ocak 2024 tarihli kanun değişikliğiyle kalıcı hale getirilmiştir. Bu düzenleme işçi lehine önemli bir gelişmedir.

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/4'e göre, "kısa çalışma ödeneği en fazla 3 ay süreyle ödenebilir. Cumhurbaşkanı bu süreyi 6 aya kadar uzatmaya yetkilidir" (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/4). Bu husus, kısa çalışma uygulamasının 3 ayı aşmamak üzere yapılabileceği yönündeki düzenleme ile paraleldir[108].

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/5'e göre, "zorlayıcı sebeplere dayanan kısa çalışmalarda, 4857 sayılı Kanunun 24/III ve 25/III maddelerindeki bir haftalık yarım ücret ödeme süresinden sonra kısa çalışma ödeneği başlar" (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/5).Bu düzenleme işverenlerin işletme rizikosunun bir kısmını yüklenmelerini sağlamaktadır[109].Gerekli şartlar oluştuğu müddetçe kısa çalışmanın birden çok uygulanması mümkündür. (). Ancak bu husus, kısa çalışmaya geçilmesine sebep olan durumun düzelmemesi halinde aynı sebebe bağlı olarak yeniden başvuruda bulunulabileceği anlamına gelmemektedir[110].

d. Ödeneğin Hesaplanması

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/4 ve Yönetmelik madde 7/1'e göre, "günlük kısa çalışma ödeneği, sigortalının son 12 aylık prime esas kazançlarına göre hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ı kadardır" (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/4; Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.7/1). Kısa çalışma ödeneği, sigortalının aldığı aylık brüt asgari ücretin %150'sini geçemez.

[106] CANİKLİOĞLU, 6111,10
[107] ÖZDEMİR, s. 6
[108] AKYIĞIT, Ercan: İş Hukuku, B. 15, Ankara 2024,s426
[109] TULUKÇU, N. Binnur: "Yasal Değişiklikler Çerçevesinde Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasının Değerlendirilmesi", Terazi Hukuk Dergisi, C. 9, S. 91, Mart 2014, s. 14-29, s.23
[110] TUNCAY/EKMEKÇİ/GÜLVER; s.682, TULUKÇU, 4

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/4'e göre, "kısa çalışma ödeneği her ayın 5'inde sigortalının kendisine ödenir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı bu tarihi öne almaya yetkilidir" (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/4).2024 yılında yapılan değişiklikle birlikte kısa çalışma ödeneğinin ne zaman ve kime ödeneceği de kanuna eklenmiştir.

e. Ödeneğin Kesilmesi ve Durdurulması Halleri

Yönetmelik madde 9'a göre; Kısa çalışma ödeneği alanların, kısa çalışmaya tabi tutulduğu işyerinde iş sözleşmesinin sona ermesi, farklı işyerine nakli, iş sözleşmesinin askıya alınması, yaşlılık aylığı almaya başlaması, herhangi bir sebeple silahaltına alınması, herhangi bir kanundan doğan çalışma ödevi nedeniyle işinden ayrılması, tutuklanması, hüküm giymesi, yurt dışına çıkması, ölümü hallerinde söz konusu durumun gerçekleştiği tarih itibarıyla ödenekleri kesilir veya durdurulur. Ayrıca, geçici iş göremezlik raporu alınması durumunda raporun başladığı tarih itibarıyla kısa çalışma ödeneği durdurulur.[111] (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.9)

Kanunda öngörülen şartların varlığı halinde işverenin başvurusu yeterlidir, işçilerin ayrıca onay vermesi gerekmez[112].Ancak kanunda öngörülen şartlar yokken yapılan kısa çalışma uygulaması, esaslı değişiklik oluşturur ve işçilerin onayı aranması gerektiğini savunan görüşlerde vardır[113].İşçinin kısa çalışma ödeneğinden yararlanmak istememesi mümkündür. Bu durumda işçi normal şekilde çalışmaya devam edebilir[114].

IV. UYGULAMAYA İLİŞKİN HUSUSLAR

Yönetmelik madde 7/3'e göre, "birden fazla işyerinde çalışırken çalıştıkları işyerlerinde kısa çalışma uygulamasına tabi tutulan sigortalılar adına işverenleri tarafından ayrı ayrı bildirilen prim ödeme gün sayıları toplanır. İlgili ayda toplamda 30 gün ve üzeri prim bildirilmesi halinde, söz konusu ay için kısa çalışma ödeneği ödenmez" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.7/3).

Yönetmelik madde 7/2'ye göre, "kısa çalışma uygulanacak kısmi süreli çalışan sigortalılar için kısa çalışma süresi, sigortalının kısa çalışma döneminden önceki haftalık normal çalışma süresinden fazla olamaz" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.7/2).

Yönetmelik madde 6/3'e göre, "işyerinde iş sözleşmesi askıda olan sigortalı adına kısa çalışma talebinde bulunulabilmesi için, söz konusu sigortalının

[111] SÜMER, Haluk Hadi: İş Hukuku, B. 27, Ankara 2024. S663,664
[112] SÜZEK/BAŞTERZI, 2024, s. 864
[113] DURMAZ, K. Pınar: İş Hukukunda Çalışma Koşullarındaki Değişiklikler, Ankara 2021, s.134
[114] AKYİĞİT, 20; SÖZER, Ali Nazım; Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Istanbul-2023 6. Bası s.559

kısa çalışma başlama tarihi veya öncesinde işe başlatılmış olması gerekir" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.6/3).

Yönetmelik madde 4/3'e göre; "Kısa çalışma başvurusu esnasında işyeri yönünden; işyerinde veya işyerinin bir bölümünde uygulanan kısa çalışma süresi, işyerinin haftalık normal çalışma süresinin üçte bir oranından az olamaz. Sigortalı yönünden ise kısa çalışma uygulamasına tabi tutulan sigortalının kısa çalışma süresi, sıfır olmamak kaydıyla üçte bir oranından daha az belirlenebilir. (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.4/4). Düzenleme önemli bir yeniliktir.

Yönetmelik madde 6/4'e göre, "işvereni tarafından aynı işyerinden, aynı gerekçeyle, aynı sigortalı için birden fazla kısa çalışma başvurusu yapılması halinde, sigortalının kısa çalışma döneminin başlangıç tarihinden itibaren en fazla üç ay süreyle kısa çalışma ödeneğinden yararlanması mümkündür" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.6/4).

Yönetmelik madde 11'e göre, "işveren ilan edilen tarihten önce işyerinde normal faaliyet başlatmaya karar verirse, durumu Kurum birimine, varsa toplu iş sözleşmesi tarafı işçi sendikasına ve sigortalılara 6 iş günü önceden yazılı bildirmek zorundadır. Bildirimde belirtilen tarih itibariyle kısa çalışma sona erer" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.11). Geç bildirimlere ilişkin oluşan yersiz ödemeler, yasal faizi ile işverenden tahsil edilir[115].

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/4'e göre: "Kısa çalışma başlama tarihi 1/3/2024 ve sonrasında olan sigortalılar için, kısa çalışma ödeneği olarak ödenen süreler, sigortalının aynı gerekçe ile yapılmış hak sahipliğine esas ilk kısa çalışma talebinin başlama tarihinden itibaren üç yıl içerisindeki hizmet akdi fesihlerine istinaden yapılacak işsizlik ödeneği ödemelerine ilişkin hak sahipliği sürelerinden düşülür" (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/4). 2024 önceki dönemde kısa çalışma ödeneği süreleri, işsizlik ödeneği hak sahipliği sürelerinden düşülmüyordu[116]. İşçi aleyhine olmakla birlikte kurumun finansal dengesinin korunması düşünüldüğünde aynı fondan yapılacak olan ödemelerin mahsup edilmesini yerinde gören görüşte bulunmaktadır[117].

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/4'e göre, "kısa çalışma ödeneği gelir vergisinden muaftır, yalnızca damga vergisine tabidir" (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/4).

1. Hacze Karşı Koruma

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/4'e göre, "kısa çalışma ödeneğinden herhangi bir nedenle kesinti yapılamaz. Nafaka borcu dışında, ödeneğin onda bi-

[115] KAYALI ÇETİNKAYA, s.685
[116] TUNCAY/EKMEKÇİ/GÜLVER; s.685
[117] BULUN TOKKAŞ/SARIKAYA, s.909

rinden fazlası haczedilemez veya başkasına devir ve temlik edilemez" (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/4).

Mülga yönetmelikte nafaka borçları dışında hiçbir şekilde haciz konulamayacağı düzenlenirken, yeni düzenlemeyle %10'a kadar haciz mümkün hale gelmiştir. Bu düzenleme işçi aleyhine bir değişikliktir. Kısa çalışma ödeneği ile kısmen işçiye sağlanan gelir güvencesinin belirli bir oranda da olsa haczedilebilip devredilebilir olması işçi bakımından aleyhe bir düzenleme olarak değerlendirilmektedir[118].

2. Denetim

Yönetmelik madde 8'e göre, "kısa çalışmanın denetimi iş müfettişlerince gerçekleştirilir. İşyerinin denetiminde ödenek alan sigortalıların çalışma sürelerine ilişkin yanlış bilgi ve belge verildiğinin tespitinde, müfettişin yazılı talebi ile kısa çalışma ödeneği durdurulur" (Kısa Çalışma Yönetmeliği, m.8). Kısa çalışma ödeneğinin denetimi konusunda yeni yönetmelikte mülga yönetmeliğe göre kapsamlı bir düzenlemeye yer verilmiştir.

3. Hatalı ve Fazla Ödemeler

4447 sayılı Kanun Ek Madde 2/7'ye göre; "işverenin hatalı bilgi ve belge vermesi sebebiyle yapılan fazla ödemeler, yasal faizi ile işverenden tahsil edilir" (4447 sayılı Kanun, Ek m.2/7).2024 yılında eklenmiş olan düzenlemeyle sigortalının kusuruna dayanan fazla ödemeler de yasal faizi ile sigortalıdan tahsil edilir"

Yönetmelik madde 9'da düzenlenen işçi çıkarma yasağına aykırı davranılması halinde kısa çalışma uygulaması sona erer ve yapılan ödemeler işverenden yasal faizi ile tahsil edilir.

[118] BULUN TOKKAŞ/SARIKAYA, s.914

MADDE EK 3

Dr. Öğr. Üyesi Burcu EZER

Ek Madde 3 – (Ek: 4/4/2015-6645/24 md.)

Tehlikeli ve çok tehlikeli işlerden olup, Bakanlıkça çıkarılacak tebliğlerde belirtilen mesleklerde, 21/9/2006 tarihli ve 5544 sayılı Meslekî Yeterlilik Kurumu Kanunu kapsamında yetkilendirilmiş sınav ve belgelendirme kuruluşlarının gerçekleştireceği sınavlarda başarılı olan kişilerin 31/12/2021 tarihine kadar belge masrafı ile sınav ücreti (…) Fondan karşılanır. Fondan karşılanacak sınav ücreti, brüt asgari ücretin yarısını geçmemek üzere meslekler itibarıyla Cumhurbaşkanı kararıyla belirlenir. Fondan karşılanan bu desteklerden kişiler bir kez yararlanabilir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça belirlenir.

GİRİŞ

4447 sayılı Kanunun Ek 3. maddesi, 04.04.2015 tarih ve 6645 sayılı Kanunla[1] 4447 sayılı Kanuna eklenmiş olup söz konusu Kanunun madde gerekçesinde düzenlemenin amacı "*Mesleki Yeterlilik Kurumu Mesleki Yeterlilik Belgeli nitelikli işgücünün istihdam edilerek iş sağlığı ve güvenliği ortamının geliştirilmesi, iş kazalarının azaltılması, çalışanların istihdamda tutulması ve verimliliğin arttırılması amacıyla işgücünün sınav ve belgelendirme yükünün azaltılması öngörülmüştür.*" şeklinde ifade edilmiştir[2].

23.04.2015 tarihinde yürürlüğe giren düzenlemenin ilk halinde, madde kapsamına giren kişilerin 31.12.2017 tarihine kadar belge masrafı ve sınav

[1] R.G.T. 23.04.2015, S.29335.

[2] Kanunun gerekçesi ve tasarı hali için bkz. https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bf-b783-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=6645#step-2 (Son Erişim Tarihi: 02.09.2025).

ücretlerinin tamamının; 01.01.2018 tarihinden 31.12.2019 tarihine kadar ise yarısının İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı düzenlenmiştir. Ancak 28.11.2017 tarih ve 7061 sayılı Kanunla[3] maddede değişikliğe gidilerek, madde kapsamına giren kişilerin belge masrafı ve sınav ücretlerinin tamamının 31.12.2019 tarihine kadar Fondan karşılanacağı düzenlenmiştir. Nihayet, 25.03.2020 tarih ve 7226 sayılı Kanunla[4] maddede son kez değişikliğe gidilerek belge masrafı ve sınav ücretlerinin Fondan karşılanma tarihi 31.12.2021 tarihine kadar uzatılmıştır.

31.12.2021 tarihinden sonra söz konusu maddede değişikliğe gidilmediği için, günümüzde 4447 sayılı Kanunun Ek 3. maddesinin uygulama hükmü bulunmamaktadır. Bu nedenle aşağıda Kanunun Ek 3. maddesinin kapsamından ve uygulama esaslarından kısaca bahsedilecektir.

I. DÜZENLEMENİN AMACI VE KAPSAMI

4447 sayılı Kanunun Ek 3. maddesi, esas itibariyle 04.04.2015 tarih ve 6645 sayılı Kanunla 5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanununa[5] (MYKK) eklenen Ek m.1 düzenlemesinin bir sonucu olarak getirilmiştir. Söz konusu maddede, tehlikeli ve çok tehlikeli işlerden olup, Mesleki Yeterlilik Kurumunca standardı yayımlanan ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılacak tebliğlerde belirtilen mesleklerde, tebliğin yayım tarihinden itibaren on iki ay sonra meslekî yeterlilik belgesine sahip olmayan kişilerin çalıştırılamayacağı düzenlenmiştir (MYKK Ek m.1)[6]. Bu doğrultuda sözü edilen ilk tebliğ (Meslekî Yeterlilik Kurumu Meslekî Yeterlilik Belgesi Zorunluluğu Getirilen Mesleklere İlişkin 2015/1 Sıra Nolu Tebliğ), 25.05.2015 tarihli Resmî Gazete yayımlanmış ve başlangıç olarak 40 meslekte mesleki yeterlilik belgesi zorunlu hale getirilmiştir[7]. Bu zorunluluk ise, MYKK Ek m.1/1 hükmü uyarınca, tebliğin yayımı tarihinden itibaren

[3] R.G.T. 05.12.2017, S.30261.
[4] R.G.T. 26.03.2020, S.31080 (Mükerrer).
[5] R.G.T. 07.10.2006, S.26312.
[6] Söz konusu maddenin tam hali şöyledir: "*(1) Tehlikeli ve çok tehlikeli işlerden olup, Kurumca standardı yayımlanan ve Bakanlıkça çıkarılacak tebliğlerde belirtilen mesleklerde, tebliğin yayım tarihinden itibaren on iki ay sonra bu Kanunda düzenlenen esaslara göre meslekî yeterlilik belgesine sahip olmayan kişiler çalıştırılamaz. 5/6/1986 tarihli ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanununa göre ustalık belgesi almış olanlar ile Millî Eğitim Bakanlığına bağlı meslekî ve teknik eğitim okullarından ve üniversitelerin meslekî ve teknik eğitim veren okul ve bölümlerinden mezun olup, diplomalarında veya ustalık belgelerinde belirtilen bölüm, alan ve dallarda çalıştırılanlar için meslekî yeterlilik belgesi şartı aranmaz. (2) Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının görev alanlarını ilgilendiren mevzuatta bu maddede belirtilen hususlara ilişkin gerekli düzenlemeler bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren on iki ay içinde yapılır. (3) Birinci fıkraya ilişkin denetimler iş müfettişlerince yapılır. Birinci fıkrada belirtilen hükümlere aykırı davranan işveren veya işveren vekillerine Çalışma ve İş Kurumu il müdürü tarafından her bir çalışan için beş yüz Türk lirası idari para cezası verilir. Bu Kanuna göre verilen idari para cezaları tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenir.*"
[7] Söz konusu meslekler in listesi için bkz. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/05/20150525-4-1.pdf (Son Erişim Tarihi: 12.09.2025).

on iki ay sonra (26.05.2016 itibariyle) başlamıştır. Daha sonra ise, sırasıyla 2016/1, 2017/1, 2018/1, 2019/1, 2021/1 ve 2021/2 Sıra Nolu Tebliğler ile tehlikeli ve çok tehlikeli işlerden olup mesleki yeterlilik belgesi zorunlu hale getirilen meslek sayısı kademeli olarak arttırılmış; her bir tebliğdeki meslekler yönünden belge zorunluluğu yayım tarihinden itibaren on iki ay sonra başlamıştır. Böylelikle 2025 yılı itibariyle toplam 204 meslek için mesleki yeterlilik belgesi zorunlu hale gelmiş durumdadır[8].

Sözü edilen Tebliğlerde sayılı mesleklerde çalışmak isteyen bir kimse, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanununa göre ustalık belgesi almış olanlar ve Millî Eğitim Bakanlığına bağlı meslekî ve teknik eğitim okullarından ve üniversitelerin meslekî ve teknik eğitim veren okul ve bölümlerinden mezun olup, diplomalarında veya ustalık belgelerinde belirtilen bölüm, alan ve dallarda çalıştırılanlar hariç olmak üzere, mesleki yeterlilik belgesi almak zorundadır[9]. Sayılı istisnaların kapsamına girmeyen ve bu belge bulunmaksızın çalıştırılan kimselerin varlığı halinde, işveren veya işveren vekiline her bir çalışan için idari para cezası uygulanacaktır (MYKK Ek m.1/3).

4447 sayılı Kanunun Ek 3. maddesi, açıklanan mesleki yeterlilik belgesi zorunluluğu sonrasında, bu kapsama giren işverenlere maddi açıdan destek olmak amacıyla getirilmiştir. Nitekim çalışanlarının mesleki yeterlilik belgesi alması gereken işverenler, ilgili kişileri 26.05.2016 tarihi itibariyle bu belge olmaksızın çalıştırmaları halinde, idari yaptırımla karşı karşıya kalabileceklerdir. Bu sebeple Ek m.3 desteği ile çalışanların mesleki yeterlilik belgesine sahip olma süreçleri teşvik edilerek hızlandırılmak istenmiştir.

4447 sayılı Kanunun Ek 3. maddesinin uygulanmasına ilişkin detaylar, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının (ÇSGB) yayınladığı ve 25.06.2015 tarihinde yürürlüğe giren "Tehlikeli ve Çok Tehlikeli İşler Sınıfında Yer Alan Mesleklerde Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu Kapsamında Mesleki Yeterlilik Belgesi Almaya Hak Kazanan Kişilerin Sınav ve Belge Ücretlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan Karşılanmasına İlişkin Usul ve Esaslar" ile ortaya koyulmuştur[10]. Uygulama açısından yol gösterici nitelikte olan bu Usul ve Esaslarda, 02.03.2017 tarihinde değişikliğe gidilmiş; böylece, çalışanların sınav ücretlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmasının yanı sıra,

[8] Mesleki yeterlilik belgesi zorunluluğu getirilen tüm meslekler için bkz. https://portal.myk.gov.tr/index.php?option=com_yeterlilik&view=arama&belge_zorunlu=1 (Son Erişim Tarihi: 12.09.2025).

[9] Belirtelim ki, Tebliğlerde sayılmayan ancak Tehlikeli ve Çok Tehlikeli İşlerde Çalışanların Mesleki Eğitimlerine Dair Yönetmeliğe (R.G.T.13.07.2013, S.28706) ekli Ek-1 çizelgesinde yer alan işlerde çalışacakların mesleki yeterlilik belgesi alma zorunluluğu olmasa da, mesleki eğitim alma zorunlulukları bulunmaktadır. Bu kimseler, çizelgede sayılı faaliyetler için Yönetmeliğin 6. maddesinde belirtilen (mesleki yeterlilik belgesi dahil) mesleki eğitim belgelerinden birine sahip olmalıdırlar.

[10] 25.06.2025 tarihli Usul ve Esaslar için bkz. https://www.btsomesyeb.com.tr/panel/datas/genel/files/tehlikelimeslekler.pdf (Son Erişim Tarihi: 12.09.2025).

işverenleri tarafından da karşılanabilmesine imkân sağlanmıştır[11]. Bu kapsamda ayrıca, Mesleki Yeterlilik Kurumunca sırasıyla, 1 ve 2 sıra nolu "Sınav ve Belge Ücretlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmasına İlişkin Usul ve Esasların Uygulanmasında Geçerli Olan Genel Kurallar" kabul edilmiş[12]; ancak bu kurallar da Mesleki Yeterlik Kurumunun 2018/01 sayılı ve "MYK Sınav ve Belgelendirme Teşviklerinin Uygulanması" konulu Genelgesi ile yürürlükten kaldırılmıştır[13]. Böylelikle, yürürlükte olduğu süre zarfında 4447 sayılı Kanunun Ek 3. maddesinin uygulama esasları, nihai olarak ÇSGB'nin Tehlikeli ve Çok Tehlikeli İşler Sınıfında Yer Alan Mesleklerde Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu Kapsamında Mesleki Yeterlilik Belgesi Almaya Hak Kazanan Kişilerin Sınav ve Belge Ücretlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan Karşılanmasına İlişkin Usul ve Esasları ile Mesleki Yeterlilik Kurumunun 2018/01 sayılı Genelgesi ile şekillenmiştir.

II. 4447 SAYILI KANUN EK M.3 TEŞVİKİNDEN YARARLANMA ŞARTLARI

4447 sayılı Kanunun Ek 3. maddesinde düzenlenen teşvik, 5544 sayılı Meslekî Yeterlilik Kurumu Kanunu kapsamında yetkilendirilmiş sınav ve belgelendirme kuruluşlarının gerçekleştireceği sınavlardaki belge masrafı ile sınav ücretine ilişkindir. Belge masrafı ve sınav ücreti teşvikinden yararlanabilmenin şartları ise;

. Tehlikeli ve çok tehlikeli işlerden olup Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının çıkardığı Meslekî Yeterlilik Kurumu Meslekî Yeterlilik Belgesi Zorunluluğu Getirilen Mesleklere İlişkin Tebliğlerde belirtilen mesleklerde çalışmak,

. Mesleki Yeterlilik Kurumu tarafından sınav ve belgelendirme yapmak üzere yetkilendirilen sınav ve belgelendirme kurum ve kuruluşlarının sınavına girmek,

. Çalışılan mesleğe göre, ilgili Tebliğlerin yayım tarihinden sonra sınava girmiş olmak,

. Sınav öncesinde sınav ücretini ödemiş veya sınav ücreti tutarınca teminat göstermiş olmak,

. İlgili sınavda başarılı olup mesleki yeterlilik belgesi almaya hak kazanmak,

. 31.12.2021 tarihinden önce hak kazanmak şeklindedir.

[11] 02.03.2017 tarihli Usul ve Esaslar için bkz. https://www.myk.gov.tr/images/articles/mevzuat/Usul%20ve%20Esaslar.pdf (Son Erişim Tarihi: 12.09.2025).

[12] Sınav ve Belge Ücretlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmasına İlişkin Usul ve Esasların Uygulanmasında Geçerli Olan Genel Kurallar (Sıra No:2) için bkz. https://www.myk.gov.tr/images/articles/editor/Sinav_ve_Belgelendirme/MYK%20Zorunlulugu/Te%C5%9Fvik%20Genel%20Kurallar.pdf (Son Erişim Tarihi: 12.09.2025).

[13] 2018/01 sayılı Genelge için bkz. https://www.myk.gov.tr/images/articles/GENELGE_2018-1_3.pdf (Son Erişim Tarihi: 12.09.2025).

4447 sayılı Kanun Ek m.3'e göre, belirtilen tüm koşulların sağlanması halinde, İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacak sınav ücreti, brüt asgari ücretin yarısını geçmemek üzere meslekler itibarıyla Cumhurbaşkanı kararıyla belirlenir. ÇSGB'nin yayınladığı Usul ve Esaslarda ise, yararlanıcılara ödenecek sınav ücretlerinin, meslekler itibarıyla Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenen tutarı aşmamak üzere gerçek tutarı üzerinden Mesleki Yeterlilik Kurumu tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. Sınav ücretinin Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenen tutardan az olması halinde sınav ücretinin tamamının, fazla olması halinde ise Bakanlar Kurulu kararında belirtilen tutara göre ödeme yapılacağı öngörülmüştür (Usul ve Esaslar, m.5/1).

Belirtelim ki İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanan bu belge masrafı ve sınav ücreti desteklerinden kişiler sadece bir kez yararlanabileceklerdir. 31.12.2021 tarihinden sonra girilen sınavlarda ise, sınavda başarılı olunsa ve teşvikten yararlanmak için aranan diğer şartlar sağlansa bile, yararlanıcılara İşsizlik Sigortası Fonundan herhangi bir teşvik sunulması mümkün değildir. Nitekim 4447 sayılı Kanunun Ek m.3 hükmünün uygulaması, belirtildiği üzere bu tarihten sonra tekrar uzatılmamıştır.

SONUÇ

04.04.2015 tarih ve 6645 sayılı Kanunla 4447 sayılı Kanuna eklenen Ek m.3 düzenlemesi, açıklandığı üzere 31.12.2021 tarihinden sonra maddede değişikliğe gidilmediği için günümüzde uygulaması olmayan bir hüküm halini almıştır. Diğer bir ifadeyle, söz konusu şartları sağlayan kimselerin belge masrafları ve sınav ücretlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanma olanağı ortadan kalkmıştır. Ancak her ne kadar 4447 sayılı Kanunun Ek 3. maddesinde düzenlenen belge masrafı ve sınav ücreti teşvikinin süresi 31.12.2021 tarihi itibariyle dolmuş olsa da; Bakanlığın yayınladığı Usul ve Esaslar doğrultusunda bu masraf ve ücretlerin İşsizlik Sigortası Fonu yerine üçüncü bir kişi veya kuruluş tarafından, yetkilendirilmiş sınav ve belgelendirme kurum ve kuruluşlarına ödenmesi mümkündür. Sözgelimi işverenler, bu eğitimlerin ve sınavların maliyetini çalışanları yerine kendileri üstlenebileceklerdir. Nitekim Mesleki Yeterlilik Kurumunun 2018/01 sayılı Genelgesinde de ödemeleri gerçekleştirebilecek üçüncü kişi veya kuruluşların adayların işverenleri, adayların ya da işverenlerinin mensubu olduğu sendika, dernek, vakıf vb. sivil toplum kuruluşları ile meslek kuruluşlarından ibaret olduğu belirtilmiştir.

MADDE EK 4

Dr. Öğr. Üyesi Burcu EZER

EK MADDE 4 – (Ek: 4/4/2015-6645/25 md.)

20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kapsamında çok tehlikeli sınıfta yer alıp ondan fazla çalışanı bulunan ve üç yıl içinde ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası meydana gelmeyen işyerlerinde çalışanların işsizlik sigortası işveren payı teşvik olarak bir sonraki takvim yılından geçerli olmak üzere ve üç yıl süreyle %1 olarak alınır. Ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası meydana gelmesi hâlinde takip eden aydan itibaren bu teşvik uygulamasına son verilir. İşverenler bu fıkrada öngörülen şartları tekrar sağlamaları ve talepleri hâlinde bu teşvikten yeniden yararlanır. Türkiye genelinde birden fazla tescilli çok tehlikeli sınıfta yer alan işyeri bulunan işverenin 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında çalıştırılan toplam çalışan sayısı esas alınır.

Bu maddeye göre teşvikten yararlanan işverenlerden birinci fıkrada belirtilen iş kazalarını bildirmeyenler, iş kazasının meydana geldiği tarihten itibaren yararlandıkları primleri yasal faizi ile birlikte geri öderler ve bu teşvikten beş yıl süre ile yasaklanırlar. Haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması hâlinde, şirket ortaklarının tamamı hakkında; sermaye şirketi olması hâlinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında yasaklama kararı verilir. Haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları hâlinde bu şahıs şirketi hakkında da, sermaye şirketinde ortak olmaları hâlinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı şekilde yasaklama kararı verilir.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça belirlenir.

KAYNAKÇA

Alper, Y. (2022). *Sosyal Sigortalar Hukuku*, 12. Baskı. Bursa: Dora Yayıncılık.

Andaç, F. (2020). *Türk İşsizlik Sigortası Hukuku Uygulaması*. İstanbul: Legal Yayıncılık.

Aydın, U. (2023). *Bireysel İş Hukuku*, 7. Baskı, Eskişehir: Nisan Kitabevi.

Aykaç, H.B. (2011). *İş Hukukunda Alt İşveren.* İstanbul: Beta Yayınları.

Bal Bektaş, Ö. (2016). *İşsizlik Sigortası*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Bilgili, Ö. (2019). "Sigorta Prim Teşviklerinin Kapsamdaki Sigortalılar Yönünden Değerlendirilmesi: 4447 Sayılı Kanun Örneği", *Çalışma ve Toplum,* S.61, 1115-1154.

Caniklioğlu, N. (2011). *Sosyal Sigortalarda Prim Teşvikleri*. İstanbul: Beta Yayınları.

Centel, T. (2021). *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Demircioğlu, A.M., Korkmaz, D., Kaplan, H.A. (2020). *Sorularla İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku*, 2. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Demirkaya, S. (2014). "İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Dışardan Temini", *Çimento İşveren*, 28(6), 10-32.

Elma, R. (2024). *Örnekler ve Uygulamalarla Sosyal Güvenlik Hukuku*, 7. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Erdoğan, N. (2019). *Sosyal Güvenlik Hukukunda Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinden Doğan Sorumluluk*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Günler, S.H. (2020). *5510 Sayılı Kanun Kapsamında 4/1-A Sigortalılar*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Güzel, A., Okur, A. R., Caniklioğlu, N. (2024). *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 20. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Hacıoğlu, A. (2017). *Türk Sosyal Sigortalar Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması*. İstanbul: Beta Yayınları.

İnciroğlu, L. (2024). *500 Soruda İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku*, 4. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Kılkış, İ. (2022). *İş Sağlığı ve Güvenliği*, 4. Baskı. Bursa: Dora Yayıncılık.

Köprücü, E. (2023). *Sosyal Güvenlik Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Mollamahmutoğlu, H., Astarlı, M., Ulaş, B. (2022). *İş Hukuku*, 7. Baskı. Ankara: Lykeion Yayınları.

Özdemir, E. (2014). *İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku*. İstanbul: Vedat Kitapçılık.

Özden, B. (2021). *İş Sağlığı ve Güvenliği Yönünden Asıl İşveren Alt İşveren İlişkisi*. İstanbul: Beta Yayınları.

Öztürk, B. (2016). *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Primler*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Sözer, A. N. (2023). *Türk Sosyal Sigortalar Hukuku*, 6. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Sözer A. N., Kaplan, O. (2023). *Türk Sosyal Hukuku*, 3. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Sümer, H.H. (2023). Sosyal Güvenlik Hukuku, 4. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Sümer, H.H. (2024). *İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku*, 7. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Süzek, S. ve Başterzi, S. (2024). *İş Hukuku*, 24. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.

Tuncay, A. C., Ekmekçi, Ö., Gülver, E. (2023). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, 22. Baskı. İstanbul: Beta Yayınları.

Yardımcıoğlu, D. (2025). *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Yetik, M. (2018). *Sosyal Güvenlik Hukukunda Primler ve Prim Teşvikleri*. İstanbul: Legal Yayıncılık.

https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4 (Son Erişim Tarihi: 03.09.2025).

GİRİŞ

4447 sayılı Kanunun Ek 4. maddesi, 04.04.2015 tarih ve 6645 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla[1] 4447 sayılı Kanuna eklenmiş olup söz konusu Kanunun madde gerekçesinde düzenlemenin amacı "*Ek 4 üncü madde ile; ondan fazla çalışanı bulunan çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde ciddi sonuçlar doğuran iş kazalarının azaltılması hedeflenmiş ve ödül ceza sistemi getirilmiştir. İş sağlığı ve güvenliğine önem veren, üç yıl boyunca ölümlü veya sürekli ya da geçici iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası meydana gelmeyen işyerlerinde işsizlik sigortası işveren payının düşürülerek teşvik uygulanması, ancak ölümlü iş kazası meydana gelen işyerlerinde bu oranın arttırılarak uygulanması öngörülmüştür. İş kazasını bildirmeyen işverenin cezasının on katı olarak uygulanması ve daha önce yararlandığı teşviklerin faizi ile geri alınması, ay-*

[1] R.G.T. 23.04.2015, S.29335.

rıca bu işverenlerin beş yıl boyunca teşvikten yararlanamaması düzenlenmiştir." şeklinde ifade edilmiştir[2].

4447 sayılı Kanun Ek madde 4 düzenlemesi, Kanunun gerekçesinde de ifade edildiği üzere tüm işverenleri değil; ondan fazla çalışanı olan ve işyerleri, tehlike sınıfına göre "çok tehlikeli" sınıfta yer alan işverenleri ilgilendirmektedir. Kapsama giren işyerlerinde son üç yıl içerisinde belirtilen türde bir iş kazasının gerçekleşmemiş olması hali, işverenler yönünden işsizlik sigortası prim teşviki olarak düzenlenmiştir.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Tasarısında yer alan Ek madde 4 düzenlemesi, yasalaşırken bazı değişiklikler geçirmiş; bu sebeple Kanun gerekçesinde yer alan bazı hususlar anlamını yitirmiştir[3]. Örneğin, Tasarıda prim teşvikinden yararlanabilmek için "üç yıl içerisinde ölümlü veya sürekli ya da geçici iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası" meydana gelmemesi koşul olarak aranmışken; madde yasalaşırken "geçici iş göremezlikle sonuçlanan iş kazaları" metinden çıkarılmıştır. Bunun dışında, prim teşvikinden yararlanmakta iken işyerinde ölümlü iş kazasının gerçekleşmiş olması halinde, işsizlik sigortası priminin işverenden üç yıl süreyle %3 (üç katı artırımlı olarak) olarak alınacağı düzenlenmişken; bu düzenleme de yasalaşan metinden çıkarılmıştır. Bunun yerine, işverenin teşvikten yararlanmasına son verileceği getirilmiştir. Tasarı ile kanun metni arasındaki en büyük değişiklik ise, iş kazasını bildirmeyen teşvik yararlanıcıları işverenler yönünden olmuştur. Tasarı metninde teşvikten yararlanan işverenlerin iş kazalarını bildirmemesinin yaptırımı, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği

[2] Kanunun gerekçesi ve tasarı hali için bkz. https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bf-b783-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=6645#step-2 (Son Erişim Tarihi: 02.09.2025).

[3] Tasarı teklifindeki Ek madde 4 düzenlemesi şöyledir:
"*(1) 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kapsamında çok tehlikeli sınıfta yer alıp ondan fazla çalışanı bulunan ve üç yıl içerisinde ölümlü veya sürekli ya da geçici iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası meydana gelmeyen işyerlerinde çalışanların işsizlik sigortası işveren payı teşvik olarak bir sonraki takvim yılından geçerli olmak üzere ve üç yıl süreyle %1 olarak; ölümlü iş kazası meydana gelmesi halinde ise aynı şartlara tabi olmak üzere %3 olarak alınır. Türkiye genelinde birden fazla tescilli çok tehlikeli sınıfta yer alan işyeri bulunan işverenin 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında çalıştırılan toplam çalışan sayısı esas alınır.*
(2) Bu maddeye göre teşvikten yararlanan işverenlerden birinci fıkrada belirtilen iş kazalarını bildirmeyenlere fiil başka bir suç oluşturusa dahi 6331 sayılı Kanunun 26 ncı maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belirtilen idari para cezası, aynı maddenin üçüncü fıkra hükümlerine tabi olmaksızın on katı olarak uygulanır. Geçmişe dair yararlanılan primler yasal faizi ile birlikte geri alınır. Bu durumdaki işverenlere beş yıl süre teşvik yasağı uygulanır. Haklarında yasaklama kararı uygulananların gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında da, sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı teşvik yasağı uygulanır.
(3) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça belirlenir."

Kanununda[4] (İSGK) iş kazalarını bildirmemenin yaptırımı olarak düzenlenen idari para cezasının (İSGK m.26/1-e) kendilerine "on katı" olarak uygulanacağı şeklinde yer almıştır. Ancak bu yaptırım yasalaşan metinde yer almamıştır.

Tüm bu genel açıklamalar doğrultusunda, aşağıda 4447 sayılı Kanun Ek madde 4 hükmünün yasalaşan hali itibarıyla kişi ve yer bakımından kapsamı; öngörülen işsizlik sigortası prim teşvikinin uygulama esasları ve yararlanma koşulları, teşvikin süresi ve sona erme halleri; teşvikten yararlanmakta iken iş kazasını bildirme yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenler yönünden öngörülen teşvikten yasaklanma yaptırımı ele alınacaktır.

III. DÜZENLEMENİN AMACI VE KAPSAMI

Ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazaları ülkemizin kanayan yaralarından biri olmaya devam etmektedir. Her ne kadar 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun temel amaçlarından biri, iş sağlığı ve güvenliği kültürünü her seviyeye yayarak ve iş güvenliği bilinci oluşturarak iş kazası ve meslek hastalıklarını önlemek olsa da[5], güncel istatistikler karşısında Kanunun bu amacını günümüz itibariyle karşılayamadığı bir gerçektir.

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) 2024 yılı istatistiklerine bakıldığında; iş kazası geçiren 4/1-a'lı sigortalı sayısı toplam 733.646 kişidir. İş kazası geçiren bu kişilerden 1.897'si vefat etmiş; 84.670'i ise sürekli işgöremez hale gelmiştir[6]. 6645 sayılı Kanunla 4447 sayılı Kanuna eklenen ve 23.04.2015 tarihi itibariyle yürürlüğe giren Ek Madde 4 ile, çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinin işverenlerini, ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanmayan iş kazasına karışmadıkları takdirde işsizlik sigortası primi işveren hissesi yönünden prim teşviki ile ödüllendirmek amaçlanmıştır. Öğretide de belirtildiği üzere, söz konusu teşvik düzenlemesi amacı itibarıyla isabetli olsa da, düzenlemenin sadece çok tehlikeli işyerleri için öngörülmüş olması bu amaçla tam olarak uyuşmamaktadır[7].

4447 sayılı Kanunun 49. maddesine göre işsizlik sigortası primi, 4/1-a'lı sigortalının 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanu-

[4] R.G.T.30.06.2012, S.28339.

[5] Ayrıca bkz. Özdemir, 2024, s.1 vd.; Süzek-Başterzi, 2024, s.936 vd.; Mollamahmutoğlu-Astarlı-Baysal, 2022, s.1427 vd.; Kılkış, 2022, s. 81 vd.; Sümer, 2024, s.7 vd.; İnciroğlu, 2024, s.43; Aydın, 2023, s.244-245; Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.386-387.

[6] SGK istatistikleri için bkz. https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4 (Son Erişim Tarihi: 03.09.2025).

[7] 4447 sayılı Kanun Ek m.4 hükmünün tüm işyerlerini kapsama alacak şekilde tekrar düzenlenebileceği yönünde bkz. Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.351. Ayrıca bkz. Öztürk, s.72-73.

nunun[8] (SSGSSK) 80. ve 82. maddelerinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlarından %1 sigortalı, %2 işveren ve %1 Devlet payı olarak alınmaktadır[9]. Ek madde 4'te öngörülen prim teşvikinde, işverenin koşulları sağlaması halinde %2'lik işveren payının %1 olarak uygulanacağı düzenlenmiştir. Buna göre Ek m.4 kapsamına giren işverenler hakkında, (teşvikten hali hazırda yararlanmakta iken koşullardan birinin yokluğu nedeniyle teşvike sona verilen işverenler dışında) teşvikten yararlanabilmek için herhangi bir başvuruda bulunmaksızın ya da herhangi bir belge ibraz etmeksizin, işsizlik sigortası işveren payı %1 olarak uygulanacaktır. Konuya ilişkin uygulama esasları, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Çok Tehlikeli Sınıfta Yer Alan ve Ondan Fazla Çalışanı Bulunan İşyerlerinde İşsizlik Sigortası Primi İşveren Payı Teşvikinden Yararlanılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliği[10] (Tebliğ) ve Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının 2023/18 sayılı Genelgesi[11] (2023/18 s. Gen.) ile belirlenmiştir.

IV. İŞSİZLİK SİGORTASI PRİM TEŞVİKİNDEN YARARLANMA ŞARTLARI

4447 sayılı Kanun Ek m.4 ile Tebliğin 3. maddesinde yer alan esaslara göre işsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanma şartları; işyerinin çok tehlikeli sınıfta yer alması, işverenin teşvik kapsamına giren işyerlerinde her ay ondan fazla çalışanının bulunması, teşvik kapsamına giren işyerlerinde ölümlü veya sürekli iş göremezlik ile sonuçlanan iş kazası meydana gelmemesi, işverenin iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi istihdam ediyor olması ya da Bakanlıkça yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlardan iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alıyor olması, işsizlik sigortası primini de kapsayan diğer sigorta prim teşviklerinden yararlanmıyor olması ve çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirme yükümlülüğüne aykırı davranmıyor olması gerekir[12]. Diğer prim teşviklerinden farklı olarak, 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te düzenlenen prim teşvikinden yararlanabilmek için, işverenin SGK'ya prim ve prime ilişkin her türlü borcunun bulunmaması gibi bir şart ise aranmamıştır[13].

Belirtilen şartları aynı anda sağlayan kamu veya özel sektör işyerleri, işsizlik sigortası prim teşvikinden faydalanabilecektir. Bu şartların detayları aşağıda ayrı başlıklar halinde ele alınacaktır.

[8] R.G.T.16.06.2006, S.26200.

[9] İşsizlik sigortası prim oranları hakkında ayrıca bkz. Yardımcıoğlu, 2025, s.115 vd.; Andaç, 2020, s.176 vd.; Bal Bektaş, 2016, s.101-102; Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.781 vd.; Tuncay-Ekmekçi-Gülver, 2023, s.659-660; Sözer, 2023, s.537 vd.; Centel, 2021, s.337-338; Alper, 2022, s.427.

[10] R.G.T.31.31.2018, S.30642 (4. Mükerrer).

[11] https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/196604 (Son Erişim Tarihi: 03.09.2025).

[12] Ayrıca bkz. Elma, 2024, s.1536 vd.; Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.350-353; Yetik, 2018, s.294-295.

[13] Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.353.

A. Çok Tehlikeli Sınıfta Yer Almak

İşsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanabilmek için öngörülen ilk şart, işverenin teşvikten yararlanmak için esas alınacak işyeri veya işyerlerinin "çok tehlikeli" sınıfta yer almasıdır.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununa göre tehlike sınıfı, "*iş sağlığı ve güvenliği açısından, yapılan işin özelliği, işin her safhasında kullanılan veya ortaya çıkan maddeler, iş ekipmanı, üretim yöntem ve şekilleri, çalışma ortam ve şartları ile ilgili diğer hususlar dikkate alınarak işyeri için belirlenen tehlike grubunu*" ifade etmektedir (İSGK m.3/1-r). 6331 sayılı Kanunda işyerleri "az tehlikeli", "tehlikeli" ve "çok tehlikeli" olmak üzere üç gruba ayrılmıştır. Kanunun 9. maddesinde ise, işyeri tehlike sınıflarının o işyerinde yapılan asıl iş dikkate alınarak belirleneceği ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılacak tebliğ ile tespit edileceği düzenlenmiştir. Buna göre bir işyerinin girdiği tehlike sınıfının tespiti İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliği[14] uyarınca yapılacaktır.

Tehlike sınıfları tebliğine göre, tehlike sınıfının tespitinde bir işyerinde yürütülen asıl işin dikkate alınacağı, ancak asıl işin tayininde tereddüte düşülmesi halinde işyerinin kuruluş amacına bakılacağı belirtilmiştir. Buna ek olarak, işyerinde birden fazla asıl iş tanımına uygun faaliyetin yürütülmesi halinde ise, bu işlerden tehlike sınıfı yüksek olan iş esas alınacaktır (m.2).

İşyeri ile ne anlaşılması gerektiği 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.3/1-h'de, 4857 sayılı İş Kanununa paralel bir şekilde tanımlanmıştır[15]. Buna göre işyeri, "*mal veya hizmet üretmek amacıyla maddi olan ve olmayan unsurlar ile çalışanın birlikte örgütlendiği, işverenin işyerinde ürettiği mal veya hizmet ile nitelik yönünden bağlılığı bulunan ve aynı yönetim altında örgütlenen işyerine bağlı yerler ile dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden ve mesleki eğitim yerleri ve avlu gibi diğer eklentiler ve araçları da içeren organizasyonu*" ifade etmektedir. 6331 sayılı Kanun, işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerini işyeri ölçütü üzerinden belirlediği için, işyeri tehlike sınıflarının belirlenmesinde de, işyeri tanımı uyarınca aynı işletme bünyesinde yer alan her bir işyeri ünitesi ayrı ayrı ele alınacaktır[16].

İşyerinde İş K. m.2/6 uyarınca alt işverenlik ilişkisinin kurulmuş olması halinde ise, asıl işveren ile alt işverenin işyerleri ayrı birer ünite olarak değerlendirilecek ve tehlike sınıfı tespiti asıl işveren ile alt işveren için ayrı

[14] R.G.T.26.12.2012, S.28509.
[15] 6331 sayılı Kanunun yer bakımından uygulama alanı ve işyeri kavramı hakkında bkz. Özdemir, 2014, s.117 vd.; Demircioğlu-Korkmaz, Kaplan, 2020, s.30 vd.
[16] Demircioğlu-Korkmaz, Kaplan, 2020, s.31-32.

ayrı yapılacaktır. Nitekim alt işverenlik ilişkisinde alt işverenin üstlenmiş olduğu iş, kendisi için asıl iş niteliğinde kabul edilecektir[17]. Buna göre alt işverenin çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri de teşvik uygulamasından yararlanabilecektir (2023/18 s. Gen., 7.3.).

İşyerinin girdiği tehlike sınıfına ilişkin itirazın bulunması halinde, bu itirazlar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca değerlendirilecek ve sonuçlandırılacaktır[18]. Bunun dışında işverenler, asıl işe dair bir faaliyet değişikliğine gitmişlerse bunu en geç bir ay içerisinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bildirmekle yükümlüdürler. Asıl iş faaliyetinin değiştirildiği bu hallerde işyerinin girdiği tehlike sınıfı yeniden değerlendirilecektir.

Tehlike sınıfları tebliğinin Ek-1 listesine göre çok tehlikeli işyerleri arasında; taş kömürü ve linyit madenciliği, ham petrol ve doğalgaz çıkarımı, deri ve kürklü deri imalatı, kauçuk lastik imalatı, düz cam imalatı, çimento imalatı, elektrik enerjisi dağıtımı, kanalizasyon, kara ve demiryolları inşaatı, itfaiye hizmetleri gibi işlerin yapıldığı işyerleri sayılabilir. Buna göre, bu işlerin "asıl iş" olarak görüldüğü işyerleri, Tebliğe göre çok tehlikeli sınıfta kabul edilecektir.

Açıklanan hususlar doğrultusunda, İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliğine göre işyerinin girdiği tehlike sınıfı "çok tehlikeli" olarak belirlenen asıl işveren veya alt işveren, işsizlik sigortası prim teşviki yönünden ilk şartı yerine getirmiş olacaktır.

B. Ondan Fazla Çalışanı Olmak

İşsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanabilmek için öngörülen şartlardan bir diğeri, işverenin çok tehlikeli işyerlerindeki toplam çalışan sayısının ondan fazla (en az on bir) olmasıdır. Asgari çalışan sayısının teşvikten yararlanılacak her ay için sağlanması gerekmekte olup aksi bir durum teşvik uygulamasının sona ermesine neden olacaktır. Asgari çalışan sayısının hesaplanmasında ise aynı işverenin Türkiye genelindeki çok tehlikeli işyerlerindeki toplam çalışan sayısı esas alınacaktır. Ancak aynı işletme bünyesinde yer almasına rağmen tehlike sınıfı farklı olan işyerlerinde çalışan kimseler, bu sayının belirlenmesinde dikkate alınmayacaktır.

Kanun maddesinde "çalışan" ifadesi kullanılmış olsa da, çalışan sayısının hesabına dahil edilecek kimseler 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa (SSGSSK) göre 4/1-a'lı olarak çalıştırılan kişilerdir (Tebliğ

[17] Alt işverenin tehlike sınıfının belirlenmesi hakkında bkz. Özden, 2021, s. 143-144.

[18] Ayrıca bkz. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 12.02.2022 tarih ve "İşyeri Tehlike Sınıfına Yapılan İtirazların Değerlendirilmesi Prosedürü" konulu Yönergesi,
https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/yonergeler/isyeri-tehlike-sinifina-yapilan-itirazlarin-degerlendirilmesi-proseduru-1 (Son Erişim Tarihi: 06.09.2025).

m.7/1-a). 5510 sayılı Kanun, iş sözleşmesiyle çalışanların (Kanunun ifadesi ile, hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanların) yanı sıra, Kanunda özel olarak sayılan diğer kimselerin de 4/1-a'lı sayılacağını düzenlemiştir (SSGSSK m.4/1-a, m.4/2)[19]. Buna göre, örneğin kamu kurum ve kuruluşlarında 4/1-a ve 4/1-c'li sigortalıların bir arada çalıştığı çok tehlikeli işyerlerinde, 4/1-c'liler asgari sayının belirlenmesinde dikkate alınmayacaktır.

Asgari sayının belirlenmesi yönünden çalışanın tam zamanlı veya kısmi süreli çalışmasının bir önemi bulunmamaktadır. Kısmi süreli çalışanlar da, 4/1-a'lı oldukları müddetçe teşvik kapsamında dikkate alınacaktır. Bunun dışında, herhangi bir sebeple ilgili ayda çalışması bulunmayan ve kendisine ücret ödenmeyen (örneğin iş sözleşmesi askıda olan) 4/1-a'lılar da asgari çalışan sayısına dahil edilecektir.

Öte yandan, 5510 sayılı Kanunun 5. maddesinde yer alan kısmi sigortalılar asgari sayının belirlenmesinde dikkate alınmayacaktır. Buna göre, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanununda belirtilen aday çırak, çırak ve işletmelerde mesleki eğitim gören öğrenciler, mesleki ve teknik ortaöğretim ile yükseköğrenimleri sırasında staja tabi tutulan öğrenciler, mesleki ve teknik ortaöğretim sırasında tamamlayıcı eğitim ya da alan eğitimi gören öğrenciler, kamu kurum ve kuruluşları tarafından desteklenen projelerde görevli bursiyerler ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu uyarınca üniversitelerde kısmi zamanlı çalıştırılan öğrencilerden aylık prime esas kazanç tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından fazla olmayanlar, Türkiye İş Kurumunca düzenlenen eğitimlere katılan kursiyerler ile toplum yararına programlara katılanlar, ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan tutuklu ve hükümlüler "asgari on bir çalışan" belirlemesi yönünden dikkate alınmaz (Tebliğ m.7/1-c).

Bunun dışında, hukuka uygun bir alt işverenlik ilişkisinin kurulduğu işyerlerinde alt işveren işçileri, asıl işverenin toplam çalışan sayısına dahil edilmez. Nitekim İşyerlerinde İşveren veya İşveren Vekili Tarafından Yürütülecek İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerine İlişkin Yönetmelikte[20] de, işverenden iş alan alt işverenlerce çalıştırılan sigortalıların asıl işverenin çalışan sayısına dâhil edilmeyeceği açıkça belirtilmiştir (m.2/1-b). Bu hallerde, alt işverenin işyeri ayrıca değerlendirilir; alt işverenin kendisi de, işyerinin girdiği tehlike sınıfı ve asgari çalışan sayısı uyarınca, koşulları sağlaması halinde işsizlik sigortası prim teşvikinden asıl işverenden bağımsız olarak yararlanabilir.

[19] 5510 sayılı Kanuna göre 4/1a kapsamında kabul edilen sigortalılar için bkz. Günler, 2020, s.28 vd.; Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.350-78 vd.; Alper, 2022, s.66 vd.; Tuncay-Ekmekçi-Gülver, 2023, s.284 vd.; Sözer, 2023, s.71 vd.; Centel, 2021, s.142 vd.; Sümer, 2023, s.38 vd.

[20] R.G.T.29.06.2015, S.29401.

C. Üç Yıl İçinde İşyerinde Ölümlü veya Sürekli İş Göremezlikle Sonuçlanan İş Kazası Meydana Gelmemesi

İşsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanabilmek için aranan en önemli şartlardan biri, düzenlemenin de amacını oluşturan, teşvike konu işyerlerinde üç yıl içinde ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazasının gerçekleşmemiş olmasıdır. Belirtildiği üzere, kanun tasarısında bu kapsama geçici iş göremezlikle sonuçlanan iş kazaları da dahil edilmişken; yasalaşan metinde bu kısım çıkarılmıştır. Bu koşulun detaylarını anlayabilmek için öncelikle iş kazası, sürekli iş göremezlik gibi kavramların aydınlatılması gerekir. Tebliğde de açıkça belirtildiği üzere, iş kazası ve sürekli iş göremezlik kavramları 5510 sayılı Kanun uyarınca belirlenecektir.

5510 sayılı Kanuna göre 4/1-a'lılar yönünden iş kazası; (1) sigortalının işyerinde bulunduğu sırada; (2) işveren tarafından yürütülmekte olan iş nedeniyle; (3) görevli olarak işyeri dışında başka bir yere gönderilmesi nedeniyle asıl işini yapmaksızın geçen zamanlarda; (4) emziren kadın sigortalının, iş mevzuatı gereğince çocuğuna süt vermek için ayrılan zamanlarda; (5) işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere gidiş gelişi sırasında meydana gelen ve sigortalıyı hemen veya sonradan bedenen ya da ruhen engelli hâle getiren olaydır (SSGSSK m.13)[21]. Bu koşullardan herhangi birinin kapsamına giren ve sigortalının bedensel veya ruhsal bir zarara uğramasına neden olan her kaza, kaza ile zarar arasında illiyet bağı bulunduğu müddetçe iş kazası sayılır.

Görüldüğü üzere, sigortalının veya hak sahiplerinin sigorta edimlerinden yararlanabilmesini sağlamak adına Türk sosyal sigorta hukukunda iş kazası kavramı geniş bir kapsamda kabul edilmiş; iş hukuku uyarınca işverene sorumluluk atfedilemeyen haller de SSGSSK m.13 kapsamına girmesi şartıyla sosyal sigorta ilişkisi yönünden iş kazası kabul edilmiştir. Örneğin, işyerinde gerçekleştiği müddetçe işle ilgili olsun olmasın sigortalının geçirdiği her kaza "iş kazası" sayılacaktır[22]. İşçinin işyerinde kalp krizi geçirmesi, intihar etmesi, kişisel husumeti olan kimselerce vurulması/öldürülmesi ya da köpek saldırısına uğraması da bu kapsama girecektir. Her ne kadar öğretide[23], geçirilen her kazanın iş kazası olarak kabul edilmesinin aksi yönünde

[21] İş kazası kavramı hakkında detaylı bilgi için bkz. Alper, 2022, s.248 vd.; Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.389 vd.; Tuncay-Ekmekçi-Gülver, 2023, s.360 vd.; Sözer, 2023, s.334 vd.; Centel, 2021, s.214 vd.; Sümer, 2023, s.143 vd.

[22] Sigortalının yaptığı işle ilgili olsun olmasın, sigortalının ihmali veya kusuru ile ortaya çıkıp çıkmadığı önem arz etmeksizin, mesai saatleri içerisinde olup olmadığına bakılmaksızın, 5510 sayılı Kanun m.11'de tarif edilen işyeri sınırları içinde gerçekleşen her kazanın, uygun illiyet bağının varlığı halinde "kaza karinesi" kapsamında sosyal sigorta bakımından iş kazası kabul edileceği yönünde bkz. Alper, 2022, s.251; Sözer, 2023, s.340 vd.; Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.397.

[23] Örneğin Tuncay-Ekmekçi-Gülvere'e göre işyerinde geçirilen her kalp krizi sonucu ölümü iş kazası kapsamına sokmak mevzuatla uyumlu bir yaklaşım değildir. Yazarlara göre "*İş sırasında veya işyerinde meydana gelmiş olsa dahi işten kaynaklanan bir riskten değil de, herhangi bir yerde, herhangi bir zamanda,*

görüşlere rastlansa da, SGK'nın yerleşik uygulaması açıkladığımız gibidir. 2016/21 sayılı "Kısa vadeli sigorta kolları uygulamaları" konulu SGK Genelgesinde[24] de bu husus "*Sigortalının işyerinde bulunduğu sırada meydana gelen olayların yapılan işle ilgili olup olmadığına bakılmaksızın iş kazası sayılması gerekmektedir*." şeklinde açıkça ifade edilmiştir (2016/21 s. Gen., 1.1.2.1.)[25].

Açıklanan sebeplerle işveren, kusuru dışında gerçekleşen iş kazası hallerinde de, işsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanma şartını yitirebilecektir. Gerçekten, 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te ve buna dayanak olarak çıkarılan mevzuatta, işverenin kusur sorumluluğunun bulunmadığı iş kazaları yönünden bir dışlamaya gidilmemiş; aksine, 5510 sayılı Kanun hükümlerine atıfta bulunulmuştur. Bu sebeple gerçekleşen olayın iş kazası olup olmadığının tespitinde SSGSSK m.13 hükmünün dikkate alınması gerekir. Nitekim yargı önüne taşınan bir uyuşmazlıkta, 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan teşvikten yararlanmakta olan işverenin çok tehlikeli işyerinde, öğle yemeğinden sonra intihar eden işçinin intiharı iş kazası kabul edilerek işverenin teşvik uygulamasına son verilmiştir. Davacı işveren, işçinin intiharında kendisine atfedilecek bir kusur bulunmaması nedeniyle teşvikten yararlandırılmamasının hakkaniyete aykırı olduğunu ileri sürmüşse de, bu iddia yerel mahkemece yerinde bulunmamış ve davanın reddine karar verilmiştir. Söz konusu karar Yargıtay tarafından da onanmıştır[26].

Her ne kadar 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te iş kazalarında işverenin kusuru yönünden bir ayrım yapılmasa da, iş kazasının sonucu itibariyle bir dışlamaya gidilmiştir. Diğer bir ifadeyle, söz konusu olayın SGK tarafından iş kazası olduğu tespit edilse bile, iş kazası sonucunda ölüm veya sürekli iş göremezlik hali ortaya çıkmamışsa; ilgili iş kazası işverenin teşvikten yararlanmasına engel teşkil etmeyecektir. Bu düzenlemeyi anlayabilmek için, "sürekli iş göremezlik" halinin ne anlama geldiğini ortaya koymak gerekir. 5510 sayılı Kanuna göre, "*iş kazası veya meslek hastalığı sonucu oluşan hastalık ve engellilik nedeniyle Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularının sağlık kurulları tarafından verilen raporlara istinaden Kurum Sağlık Kurulunca meslekte kazanma gücü en az %10 oranında azalmış bulunduğu tespit edilen*

herhangi bir kimsenin başına gelecek türde kazalar (köpek ısırması, kedi tırmalaması, böcek sokması, göze toz kaçması, ayak burkulması gibi) iş kazası sayılmaz. Çünkü bu olaylarda uğranılan kaza ile görülen iş arasında güçlü bir illiyet bağı kurulmamaktadır." yönünde bkz. Tuncay-Ekmekçi-Gülver, 2023, s.378-380.

[24] https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/143421 (Son Erişim Tarihi: 06.09.2025).

[25] Genelgeye göre, örneğin "*sigortalıların işyeri sayılan yerlerde; avluda yürürken düşmesi, dinlenme saatinde top oynarken ayağının burkulması, bahçede meyve ağacından meyve toplarken düşmesi, tarlada çalışır iken traktör ile kaza geçirmesi, yemek yerken elini kesmesi, dinlenme odasında dinlenirken sobadan zehirlenmesi, işyerinde intihar etmesi, işyeri sınırları içinde bulunan havuzda boğularak ölmesi, ücretli izinli bulunduğu sırada çalıştığı işyerindeki arkadaşlarını ziyaret için geldiğinde kaza geçirmesi, araçlarla çalışanların bu araçlarda geçirecekleri kazalar*" iş kazası olarak kabul edilecektir (2016/21 s. Gen., 1.1.2.1.).

[26] Yarg. 10.HD., T.6.6.2023, E.2023/2401, K.2023/6438 (www.lexpera.com.tr).

sigortalı" sürekli iş göremez kabul edilir ve kendisine sürekli işgöremezlik geliri bağlanır (SSGSSK m.19/1)[27]. Buna göre iş kazası sonucunda çalışanın meslekte kazanma gücü kaybı %10 ve üzerinde azalmış ise veya sigortalı iş kazası nedeniyle kaza anında veya sonradan vefat etmişse, işveren işsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanma şartını yitirecektir. Ancak, çalışanın meslekte kazanma gücü oranını %10'dan daha az kaybetmesi halinde, gerçekleşen olay iş kazası olsa da işverenin teşvikten yararlanma koşullarını etkilemeyecektir.

Belirtelim ki Ek m.4'te sürekli iş göremezlik halinin iş kazasından kaynaklanmış olması arandığından, meslek hastalığından kaynaklanan ölümler ile sürekli iş göremezlik halleri bu kapsamda değerlendirilmeyecek ve işsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanma şartını etkilemeyecektir.

Değinilmesi gereken hususlardan bir diğeri ise, işverenin farklı tehlike sınıflarına giren işyerlerinin bulunması halinde, ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazalarından hangilerinin bu kapsamda değerlendirileceğidir. Kanımızca 4447 sayılı Kanun Ek m.4 düzenlemesinden anlaşılması gereken, bu iş kazalarının çok tehlikeli işyerlerinde gerçekleşmiş olmasıdır. Diğer bir anlatımla, işverenin az tehlikeli veya tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde gerçekleşen ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazaları bu kapsamda değerlendirilmez, işverenin prim teşvikinden yararlanmasına engel olmaz.

Öte yandan, 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te açıkça belirtilmeyen bir hususa 2023/18 sayılı Genelgede yer verilmiş ve işverenin birden fazla çok tehlikeli işyerinin bulunması halinde, bu işyerlerinden birinde gerçekleşecek ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazasının diğer çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerini etkileyip etkilemeyeceği hususu ele alınmıştır. Her ne kadar Kanun maddesinde çok tehlike işyerlerindeki çalışan sayısının tespiti yönünden Türkiye genelinde yer alan çok tehlikeli işyerleri bir bütün olarak değerlendirilse de, Genelgede bu düzenlemenin aksi yönde bir açıklamaya yer verilmiştir. İlgili açıklamaya göre "*İşverenlerce birden fazla çok tehlikeli işyerleri için bu teşvikten yararlanılması halinde, ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan ve yasal süresi içinde bildirilen iş kazası hangi işyerinde meydana geldiyse o işyerinin teşvik uygulamasına son verilecek olup, diğer işyerleri teşvikten yararlanmaya devam edebilecektir.*". Genelgeye göre, örneğin, işverenin çok tehlikeli sınıfta olup birinde 6 çalışan, birinde 4 çalışan ve birinde 20 çalışan olan üç ayrı işyerinin bulunması halinde; 4 çalışanın ol-

[27] Sürekli iş göremezlik hali için bkz. Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.433 vd.; Tuncay-Ekmekçi-Gülver, 2023, s.402 vd.; Sözer, 2023, s.376 vd.; Alper, 2022, s.276 vd.; Centel, 2021, s.228 vd.; Sümer, 2023, s.167 vd.

duğu işyerinde gerçekleşen ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası diğer işyerlerini etkilemeyecektir. Bu durumda sadece iş kazasının gerçekleştiği işyeri yönünden teşvik uygulaması sona erecektir.

Kanımızca Genelgedeki bu düzenleme, 4447 sayılı Kanun Ek m.4'nin amacı ile örtüşmemektedir. Çok tehlikeli işyerlerini çalışan sayısı yönünden birlikte, ancak iş kazasının gerçekleşmesi yönünden ayrı birimler olarak ele almak hükmün amacına hizmet etmeyecektir. Bu hallerde çok tehlikeli tüm işyerleri yönünden teşvik uygulamasına son verilmesi, işverenler bakımından daha caydırıcı ve etkili bir uygulama olacaktır. Ancak Genelgedeki açıklamadan anlaşıldığı üzere, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun konuya ilişkin uygulaması görüşümüzün aksi yönündedir (2023/18 s. Gen., 3.).

Tebliğde ayrıca, alt işverenlik ilişkisinin kurulduğu işyerleri bakımından özel bir düzenleme getirilmiş ve asıl işveren yönünden, alt işverenlere ait işyerlerinde de üç yıllık süre boyunca ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası meydana gelmemiş olması şartı aranmıştır (Tebliğ m.10/7). Diğer bir ifadeyle, alt işverenlere ait işyerlerinde gerçekleşen bu kapsamdaki iş kazaları, hem alt işverenin kendi işyerinin hem de asıl işverenin işyerlerinin işsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanmasına engel olacaktır[28]. Ancak tersi bir durumda, asıl işverenin işyerinde ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazasının gerçekleştiği hallerde, alt işveren bu durumdan etkilenmeyecektir. Tebliğde, alt işverenin işyerinde gerçekleşen iş kazalarının asıl işvereni etkileyebilmesi için, kazanın "asıl işverene bağlı işyerinde" gerçekleşmiş olması koşulu aranmıştır. Buna göre, alt işverenin başka işverenlerle kurmuş olduğu alt işverenlik ilişkileri doğrultusunda kendi işyerlerinde gerçekleşen iş kazaları, diğer asıl işverenleri etkilemeyecektir. Belirtmek gerekir ki, bazı işlerin niteliği gereği coğrafi olarak sınırlı bir alanda yapılması mümkün olmadığından, "asıl işverene bağlı işyeri" ifadesini "asıl işverenin iş organizasyonu" şeklinde anlamak yerinde olacaktır[29].

Bunun dışında, her ne kadar Tebliğde alt işverenin asıl işverene bağlı işyerinde gerçekleşen ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazaları şeklinde genel bir ifadeye yer verilse de, düzenlemenin genel mantığı uyarınca buradaki alt işveren işyerlerini "çok tehlikeli sınıfta yer alan" işyerleri şeklinde anlamak gerekir.

Öte yandan, çok tehlikeli işyerlerinde herhangi bir zamanda gerçekleşen ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazaları da bu kapsam-

[28] Alt işverenin işyerinde meydana gelen iş kazası sebebiyle asıl işverenin teşvik uygulamasına son verilmesinin isabetli olmadığı yönünde bkz. Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.352.

[29] Alt işverenin işi asıl işverenin işyerinde yapması ile ilgili bkz. Erdoğan, 2019, s.47 vd. "Asıl işverenin işyeri" teriminden anlaşılması gerekene dair çeşitli öğreti görüşleri için ayrıca bkz. Aykaç, 2011, s.77 vd.

da yer almaz. Kanunkoyucu, söz konusu iş kazalarının "üç yıl" içerisinde gerçekleşmesi halinde prim teşvikinden yararlanılmasına engel teşkil edeceğini düzenlemiştir. 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te "takvim yılı" esas alındığı için, üç yılın belirlenmesi de buna göre yapılacaktır. Tebliğde de bu husus, "*Teşvikten yararlanmaya esas şartların sağlanması gereken süre, teşvikten yararlanmaya başlanılacak takvim yılından bir önceki yılın son ayından/döneminden başlanılarak geriye doğru üç yıl olarak hesaplanır*." şeklinde ifade edilmiş; teşvikten yararlanmanın ise 2016 yılı Ocak ayı itibariyle başlayacağı belirtilmiştir. Buna göre hali hazırda çok tehlikeli sınıfta yer alan bir işyerinde, Ocak 2013-Aralık 2015 tarihleri arasında ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası gerçekleşmemiş ise, diğer şartların da varlığı halinde işverenin işsizlik sigortası prim teşvikinden Ocak 2016 tarihi itibariyle yararlanması mümkün olacaktır.

İşyerinin 5510 sayılı Kanun kapsamında yeni tescil edilmesi halinde ise, söz konusu üç yıl işyerinin tescil tarihinden itibaren izleyen ilk takvim yılı baz alınarak hesaplanacaktır. Örneğin işyerinin 03.02.2022 veya 03.11.2022 tarihinde tescil edilmesi fark etmeksizin, her iki işyeri için de üç yıllık yükümlülük süresi Ocak 2023 itibariyle hesaplanacaktır. Böylelikle söz konusu işyerlerinde, Ocak 2023-Aralık 2025 tarihleri arasında ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası gerçekleşmez ise, diğer koşulların da varlığı halinde işyerlerinin prim teşvikinden yararlanması Ocak 2026 itibariyle mümkün olacaktır.

Çok tehlikeli işyerlerinde ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası gerçekleşmesi halinde de benzer bir hesaplama yapılacaktır. Örneğin, işyerinde 13.06.2020 tarihinde iş kazasının gerçekleşmesi halinde, üç yıllık yükümlülük süresi Ocak 2021-Aralık 2023 tarihleri arası için yeniden hesaplanacak; bu süre zarfında ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası gerçekleşmemesi halinde, diğer koşulların da varlığı şartıyla işverenin prim teşvikinden Ocak 2024 itibarıyla yeniden yararlanması mümkün hale gelecektir.

D. İş Sağlığı ve Güvenliği Profesyoneli İstihdam Etmek Ya da Bakanlıkça Yetkilendirilmiş Kurum ve Kuruluşlardan Hizmet Almak

İşsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanabilmek için öngörülen şartlardan bir diğeri, işverenin iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için gerekli yükümlülükleri yerine getirmiş olmasına yöneliktir. Bu şart 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te belirtilmese de, Tebliğde "*İşyerinin, İSG-KATİP'e kayıtlı onaylanmış ve devam eden iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin verilmesine ilişkin, iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi ya da … İş Sağlığı ve Güvenliği Hiz-*

metleri Yönetmeliğine göre Bakanlıkça yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlar ile yapılmış bir sözleşmesinin bulunması şarttır." şeklinde ifade edilmiştir (Tebliğ m.4/1-ç)[30].

Esasında söz konusu şartın temel dayanağı 6331 sayılı Kanunun 6. maddesidir. İlgili düzenleme ile on ve üzeri çalışanı olan çok tehlikeli sınıftaki işyerlerinin işverenlerine, çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personeli[31] görevlendirme yükümlülüğü getirilmiştir (İSGK m.6/1-a). Buna göre işverenler, söz konusu uzman ve hekimleri tam süreli veya kısmi süreli olarak kendileri istihdam edebilir; uzman ve hekimle doğrudan iş ilişkisi kurmaksızın ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden (OSGB) veya Sağlık Bakanlığına bağlı çalışan sağlığı merkezi biriminden (ÇASMER) hizmet de alabilir[32]. Bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi hali için 6331 sayılı Kanun idari para cezası yaptırımı öngörmüştür. İSGK m.26/1-b hükmüne göre işveren, görevlendirmesi gerekirken görevlendirmediği her bir iş sağlığı ve güvenliği profesyoneli için, aykırılığın devam ettiği her ay için idari para cezası yaptırımına muhatap olacaktır.

Diğer taraftan, söz konusu yükümlülüğün yerine getirilmemesi, işverene 6331 sayılı Kanuna göre uygulanacak idari para cezalarının yanı sıra, işverenin işsizlik sigortası prim teşvikinden yararlandırılmaması ile de sonuçlanacaktır. Buna göre iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için gerekli yükümlülükleri yerine getirmeyen (iş sağlığı ve güvenliği profesyonelleri istihdam etmeyen veya OSGB'lerden ya da ÇASMER'den hizmet satın almayan) işveren, 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan işsizlik sigortası prim teşvikinden bu süre zarfında yararlanamayacaktır. Yararlanıyor olması halinde ise, yükümlülüğün yerine getirilmediğinin tespiti ile birlikte yararlanma durumuna son verilecektir. Aşağıda, teşvikin sona erme ihtimallerine ayrıca yer verilecektir.

E. İşsizlik Sigortası Primini Kapsayan Diğer Prim Teşviklerinden Yararlanmıyor Olmak

İşsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanabilmek için Tebliğde öngörülen bir diğer husus, işverenin aynı anda aynı sigortalılar için işsizlik sigortası

[30] Kanunda olmayan bir şartın tebliğ ile getirilmesinin normlar hiyerarşisine aykırı olduğu yönünde bkz. Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.352.

[31] Ancak tam süreli işyeri hekimi görevlendirilen işyerlerinde, diğer sağlık personeli görevlendirilmesi zorunlu değildir (İSGK m.6/3).

[32] Detaylı bilgi için bkz. Özdemir, 2014, s.149 vd.; Demircioğlu-Korkmaz-Kaplan, 2020, s.158 vd.; Süzek-Başterzi, 2024, s.957 vd.; Demirkaya, 2014, s.14 vd.; Aydın, 2023, s.251 vd.; Sümer, 2024, s.128 vd.; Kılkış, 2022, s.110 vd.; Mollamahmutoğlu-Astarlı-Baysal, 2022, s.1496 vd. Her ne kadar 50'den az çalışanı bulunan işverenlere Bakanlıkça ilan edilen eğitimleri tamamlamak şartıyla işe giriş ve periyodik muayeneler ve tetkikler hariç iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini kendilerinin yürütebilmesi imkânı getirilse de, bu imkan az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri içindir. Ayrıca bkz. İSGK m.6/1-a.

primini kapsayan diğer prim teşviklerinden yararlanmıyor olmasıdır. Tebliğde ifade edildiği şekliyle, 4447 sayılı Kanunun geçici 19. maddesi, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanununun ek 1. maddesi kapsamında prim desteğinden veya işsizlik sigortası primini kapsayan diğer sigorta prim teşviki, destek veya indirimlerden yararlanan işverenler aynı ayda aynı sigortalı için bu maddede belirtilen teşvikten yararlanamayacaktır (Tebliğ m.4/3).

Tebliğin m.4/3 hükmünde belirtilen ve 4447 sayılı Kanın Ek m.4'te düzenlenen teşvik ile aynı anda alınamayacak teşvikleri üç kategoride sıralamak mümkündür. Bunlar, (1) 4447 sayılı Kanun Geç. m.19'da yer alan prim desteği; (2) 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu Ek m.1'de yer alan prim desteği ve (3) işsizlik sigortası primini de kapsayan diğer sigorta prim teşviki, prim desteği veya prim indirimleridir.

4447 sayılı Kanunun Geç. m.19 hükmünde, İŞKUR'a kayıtlı işsizler arasından 01.01.2018 ila 31.12.2020 tarihleri arasında özel sektör işverenlerince 4/1-a bendi kapsamında işe alınanların, maddede öngörülen koşulları sağlamaları halinde; işyerinin bulunduğu sektöre göre değişen prime esas kazanç tutarı üzerinden hesaplanan sigortalı ve işveren hissesi primlerinin tamamı tutarında işverenlere prim desteği sağlanacağı ve destek tutarının İşsizlik Sigorta Fonundan karşılanacağı düzenlenmiştir[33]. Bu maddeyle sağlanacak prim desteğinin, destek kapsamına giren sigortalılar için kural olarak 12 ay süreyle uygulanacağı; ancak işe giriş tarihi itibarıyla 18 yaşından büyük kadın, 18 yaşından büyük 25 yaşından küçük erkek sigortalılar ile engelli olarak kayıtlı sigortalılar için 18 ay olarak uygulanacağı düzenlenmiştir. Her ne kadar Cumhurbaşkanına 31.12.2020 şeklindeki tarihi 31.12.2023'e kadar uzatma yetkisi verilse de Cumhurbaşkanınca bu yetki kullanılmamış ve söz konusu desteğin süresi uzatılmamıştır. Bu nedenle 4447 sayılı Kanun Geç. m.19'da yer alan geçici nitelikteki desteğin günümüzde uygulaması bulunmamaktadır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu[34] Ek m.1'de yer alan prim desteği ise, haklarında korunma veya bakım tedbir kararı alınmış olup toplamda en az iki yıl süreyle Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının sosyal hizmet modellerinden yararlanıp reşit olduğu tarih itibariyle halen Bakanlığın hizmet modellerinden yararlanmakta olan çocuklardan özel sektörde çalıştırılacaklar için getirilmiştir[35]. İşverenlerinin teşvikten yararlanabilmek için aranan diğer şartları taşıması halinde, bu kişilerin 5510 sayılı Kanuna göre prime

[33] 4447 sayılı Kanunun Geç. m.19'da düzenlenen teşvik hükmü hakkında bkz. Elma, 2024, s.1577 vd.; Bilgili, 2019, s.1143-1144.
[34] R.G.T.27.05.1983, S.18059.
[35] Ayrıca bkz. Sözer-Kaplan, 2023, s.68; Yetik, 2018, s.299 vd.

esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan uzun vadeli sigorta kolları primi, kısa vadeli sigorta kolları primi, genel sağlık sigortası primi ve işsizlik sigortası primi, sigortalı ve işveren hissesinin tamamı sigortalının işe giriş tarihinden itibaren beş yıl süre ile Hazine tarafından karşılanır. 2828 sayılı Kanunun Ek 1. maddesinde düzenlenen bu teşvik, işyeri yönünden değil söz konusu koşulları sağlayan sigortalılar yönünden öngörülmüştür.

Tebliğ m.4/3 hükmüne göre, 2828 sayılı Kanunu Ek m.1'de yer alan ve işsizlik sigortası primini de kapsayan bu prim desteğinden yararlanan işverenler, mükerrerliği önlemek adına 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te düzenlenen işsizlik sigortası prim teşvikinden, *ilgili sigortalı bakımından* prim desteğinden yararlandıkları beş yıllık süre boyunca yararlanamayacaklardır. Ancak 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan işsizlik sigortası prim teşviki şartlarını sağlayan işverenlerin, 2828 sayılı Kanunu Ek m.1 kapsamında prim desteği aldıkları sigortalı dışındaki diğer çalışanları için 4447 sayılı Kanun Ek m.4 uygulamasından yararlandırılmaları gerekir. Aksi bir yaklaşım teşvik uygulamasının amacına uygun düşmeyecektir. Ayrıca, 2828 sayılı Kanunu Ek m.1'de öngörülen beş yıllık yararlanma süresinin dolması halinde, söz konusu çalışan için de 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan prim teşvikinden yararlanmak mümkün hale gelecektir.

Tebliğde son olarak, işsizlik sigortası primini kapsayan diğer sigorta prim teşviki, destek veya indirimlerden yararlanan işverenlerden söz edilmiştir. Türk sosyal sigorta hukukunda çok sayıda prim desteği veya prim teşviki uygulamasından söz etmek mümkündür[36]. Gerek 5510 sayılı Kanuna ve gerekse 4447 sayılı Kanuna eklenen geçici veya ek maddeler ile mevzuatta bir kısmı geçici nitelikte bir kısmı ise sürekli nitelikte olmak üzere çok sayıda prim desteği ve prim teşvikine yer verilmiştir[37]. Buna göre, işsizlik sigortası primleri yönünden işverenin yararlanabileceği bir diğer teşvik uygulaması mevcut ise, mükerrer hak sahipliğinin ortaya çıktığı bu hallerde, işverenin daha avantajlı prim desteği veya teşvikini seçerek hareket etmesi ve devamında bu işverenin tercihinin dikkate alınması yerinde olacaktır[38]. 4447 sayılı Kanun Ek m.4 uygulamasının yalnızca %1'lik işveren hissesi prim katkısı sunduğu göz önünde bulundurulduğunda, işverenin tercihi doğrultusunda daha lehe bir prim teşviki veya prim desteğinden yararlandırılması yerinde olacaktır. Aksine bir düzenleme bulunmadığı müddetçe,

[36] Prim destek ve teşvikleri hakkında bkz. Yetik, 2018, s.181 vd.; Caniklioğlu, 2011, s.21vd.; Öztürk, 2016, s.116 vd.; Tuncay-Ekmekçi-Gülver, 2023, s.196 vd.; Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.339 vd.; Bilgili, 2019, s.1132 vd.; Yardımcıoğlu, 2025, s.130 vd.; Andaç, 2020, s.209 vd.; Sözer, 2023, s.566 vd.

[37] Kanuna sürekli geçici maddeler ekleyerek birbirine benzer prim teşvikleri getirilmesinin hukuk tekniği açısından isabetli olduğunun tartışmalı olduğu yönünde bkz. Yardımcıoğlu, 2025, s.133.

[38] Sözer, 2023, s.567.

bu hallerde işverenin prim destekleri ve teşvikleri arasında seçimlik hakkı olduğunu; işverenin tercihi doğrultusunda daha lehe bir prim teşviki veya prim desteğinden yararlandırılması gerektiğini kabul etmek gerekir. Ancak yararlanılmış veya yararlanılmakta olan bir prim desteği veya teşvikinin, daha sonradan bir başka prim desteği veya teşviki ile değiştirilmesi ya da geçmişe dönük yararlandırma imkânı mümkün olmayacaktır[39]. Öte yandan, yukarıda da ifade ettiğimiz gibi, teşvik yönünden mükerrer hak sahipliğinin belli başlı sigortalılar yönünden ortaya çıktığı hallerde, işverenin bu kapsama girmeyen diğer çalışanlarının 4447 sayılı Kanun Ek m.4 uygulaması kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Diğer bir anlatımla, mükerrerliğin işyeri nezdinde değil sigortalı nezdinde dikkate alınması gerekir. Açıklanan sebeplerle, aynı işyerinde farklı sigortalılar için birbirinden farklı prim destek ve teşvik uygulamaları bir arada ortaya çıkabilecektir.

Son olarak, işsizlik sigortası primi dışındaki diğer sigorta primlerine yönelik prim desteği ve teşviklerinin, Ek m.4 düzenlemesi ile aynı sigortalı için aynı anda uygulanmasının önünde kural olarak bir engel bulunmamaktadır. Diğer bir anlatımla, aksi yönünde bir düzenleme bulunmadığı müddetçe, farklı sigorta primlerine yönelik destek ve teşviklerin aynı sigortalı bünyesinde aynı anda toplanabilmesi mümkündür.

F. Çalıştırdığı Kişileri Sigortalı Olarak Bildirme Yükümlülüğüne Aykırı Davranmamak

4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan işsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanabilmek için aranan bir diğer şart, işverenin çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirme yükümlülüğüne aykırı davranmamasına yöneliktir. Bu şartın dayanağı, 4447 sayılı Kanun veya bu kanun hükümlerine dayanılarak çıkarılan düzenleyici işlemler değil, 5510 sayılı Kanunun Ek 14. maddesidir[40]. Söz konusu düzenlemeye göre "*Mahkeme kararıyla veya yapılan kontrol ve denetimlerde çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmediği veya bildirilen sigortalıyı fiilen çalıştırmadığı tespit edilen işyerleri ilk tespitte bir ay süreyle, ilk tespit tarihinden itibaren üç yıl içinde tekrar eden her bir tespit için ise bir yıl süreyle bu Kanun, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda yer alan sigorta primi teşvik, destek ve indirimlerden yararlanamaz. Bu Kanun ve 3294 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanunda bu maddeye aykırı olan hükümler uygulanmaz.*" (SSGSSK Ek m.14/1). Öte yandan aynı

[39] Her ne kadar Sigorta Prim Teşviklerinden Geriye Yönelik Yararlanma Talepleri Hakkında 2015/10 sayılı SGK Genelgesi ile 2015 yılında prim teşviklerinden geriye dönük yararlanma imkânı getirilse de, daha sonra bu imkan 2018/17 sayılı Genelge ile yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca bkz. Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.354.

[40] Ayrıca bkz. Andaç, 2022, s.219.

maddede, beş kişiden fazla olmamak koşuluyla çalıştırılan toplam sigortalı sayısının %1'ini aşmayan sayıda, çalıştırılanların sigortalı olarak bildirilmediğinin veya bildirilen kişilerin fiilen çalışmadığının tespit edilmesi hâlinde, bu yasaklamanın uygulanmayacağı düzenlenmiştir (SSGSSK Ek m.14/3). Buna göre söz konusu aykırılığın ortaya çıkması için, bildirilmeyen veya bildirildiği halde fiilen çalıştırılmayan işçi sayısının beş ve üzeri olması ya da bu durumdaki işçilerin toplam işçilere oranının %1'in üzerinde olması gerekir.

G. Teşvikten Yararlanmak için Başvuru Şartının Arandığı Haller

4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan işsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanabilmek için kural olarak başvuru şartı aranmamaktadır. Buna göre, yukarıda sayılan şartların tamamının sağlanıyor olması halinde, teşvikten yararlanmak isteyen işverenin başvuruda bulunmasına veya Sosyal Güvenlik İl Müdürlüklerine herhangi bir belge ibraz etmesine gerek yoktur (Tebliğ m.8/1). Bu hallerde işverenin teşvikten yararlanabilmek için aranan şartları sağlayıp sağlamadığı Sosyal Güvenlik Kurumu sistemi tarafından otomatik olarak kontrol edilecek; söz konusu şartların sağlandığının tespiti halinde, işveren takip eden takvim yılı başı itibariyle üç yıl süreyle bu teşvikten yararlanabilecektir.

Kural bu olmakla birlikte, bazı hallerde teşvikten yararlanabilmek için işverenin başvuruda bulunması gerektiği kabul edilmiştir. Teşvikten yararlanmakta iken yararlanma şartlarından birinin kaybedilmesi nedeniyle teşvik uygulamasına son verilen hallerde, teşvikten yeniden tekrar yararlanmak isteyen işverenin başvuruda bulunması gerekmektedir. Buna göre, teşvikten yararlanma şartlarını yeniden sağlayan işveren, teşvikten yararlanabileceği takvim yılından önceki yılın son gününe (31 Aralık'a) kadar, "Çok Tehlikeli İşyerleri İçin İşsizlik Sigortası Primi Teşvik Yönetimi" ekranından başvuru yapabilecektir. Tüm koşulların sağlanması halinde ise işverenin başvurusu Sosyal Güvenlik Kurumunca onaylanacaktır.

V. İŞSİZLİK SİGORTASI PRİM TEŞVİKİNDEN YARARLANMA SÜRESİ

4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan işsizlik sigortası prim teşviki "bir sonraki takvim yılından geçerli olmak üzere üç yıl süreyle" düzenlenmişse de, şartların tekrar sağlanması halinde işverenlerin bu teşvikten yeniden yararlanacakları düzenlenmiştir. Buna göre, çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerinde, 2023 yılı Ocak ayından beri ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan hiçbir iş kazasının gerçekleşmemesi halinde, işveren işsizlik sigortası prim teşvikinin talep edilebilir olduğu Ocak 2016 tarihinden günümüze kadar kesintisiz bir şekilde teşvikten yararlanabilecektir. Yararlanma koşullarının hiçbirinin yitirilmemesi halinde, işverenin teşvikten yararlanmak için başvuruda bulunmasına da gerek olmayacaktır.

Açıklanan nedenlerle kanunda geçen "bir sonraki takvim yılından geçerli olmak üzere üç yıl süreyle" ibaresi, teşvikten yararlanma süresini değil, teşvik koşullarının yerine getirilmesi için öngörülen yükümlülük süresini ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle, teşvik koşullarının sağlaması halinde işveren, teşvik uygulamasına son verilinceye kadar bundan yararlanabilecek ve işsizlik sigortası primi işveren hissesi kendisi yönünden %2 yerine %1 olarak uygulanacaktır.

Buna göre, işsizlik sigortası primi işveren payı, teşvikten yararlanmaya esas şartların sağlandığı her üç yıllık süreyi takip eden takvim yılının başından itibaren üç yıl süreyle her ay/dönem için ilgili ayda SGK'ya bildirilen sigortalılara ilişkin prim ödeme gün sayısı dikkate alınmak suretiyle prime esas kazançlar üzerinden %1 olarak hesaplanarak tahsil edilecektir (Tebliğ m.9). Koşullar sağlanmaya devam edildiği müddetçe bu döngü devam edecektir.

Öte yandan, yararlanma koşullarından herhangi birinin ortadan kalkması halinde, teşvik uygulaması ilgili değişikliği takip eden ay/dönem başı itibariyle sona erecektir. Örneğin, işyerinde 22.05.2025 tarihinde sürekli iş göremezlikle sonuçlanan bir iş kazası yaşanması halinde, 01.06.2025 tarihi itibariyle teşvik uygulamasına son verilecektir. Benzer şekilde, çalışan sayısının 02.06.2025 tarihinde on birin altına düşmesi halinde, 01.07.2025 tarihi itibariyle teşvik uygulamasına son verilecektir. Bu hallerde teşvik uygulamasının yeniden başlama esaslarına aşağıda ayrıca yer verilecektir.

VI. İŞSİZLİK SİGORTASI PRİM TEŞVİKİNİN SONA ERDİĞİ HALLER

İşsizlik sigortası prim teşvikinin sona erdiği halleri, farklı sonuçlar doğurması nedeniyle temel olarak genel sona erme sebepleri ve işyerinde ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazasının meydana gelmesi nedeniyle sona erme şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutmak mümkündür.

A. Genel Sona Erme Halleri

İşsizlik sigortası prim teşviki uygulamasının genel sona erme halleri arasında; işyerinin tehlike sınıfının değişmesi, işyerindeki çalışan sayısının asgari sayının altına düşmesi, işyerinin kapanması, iş sağlığı ve güvenliği profesyonellerini istihdam etme yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi ya da işverenin teşvikten yararlanmak istemediğine dair SGK'ya başvuruda bulunması sayılabilir. Buna göre teşvikten yararlanmakta olan işyerinin tehlike sınıfının az tehlikeli veya tehlikeli olarak değişmesi halinde, sınıf değişikliği tarihini takip eden ay/dönem başından itibaren; çalışan sayısının on birin altına düşmesi halinde, çalışan sayısının düştüğü ay/dönem başından itibaren; işyerinin kapanması halinde, 5510 sayılı Kanun kapsamı dışına çıktığı tarihten itibaren; iş sağlığı ve güvenliği profesyonellerini istihdam etme

yükümlülüğünün yerine getirilmediği ya da bu kapsamda dışarıdan hizmet satın alınmadığı hallerde, yükümlülüğün yerine getirilmediği ay başından itibaren teşvik uygulamasına son verilir (Tebliğ m.10/1, 10/3; 2023/18 s. Gen., 3.). Bunların dışında, teşvikten yararlanmak istemediğine dair bağlı bulunduğu SGK İl/Merkez Müdürlüğüne dilekçe ile başvuran işverenlerin de talep tarihini takip eden ay/dönem başından itibaren teşvikten yararlandırılmalarına son verilir (2023/18 s. Gen., 7.2.).

Genel sona erme hallerinde yer alan teşvikin sona erme sebeplerinin sonradan ortadan kalkması veya eksikliklerin işverence giderilmesi halinde, işverenin teşvike son verildiği tarihten sona erme sebebinin ortadan kalktığı tarihe kadar geçmişe yönelik bir talep hakkı bulunmamaktadır (Tebliğ m.10/6). Bu durumda işveren sadece, koşulların varlığı halinde yeniden teşvik başvurusunda bulunabilecektir.

Genel sona erme hallerinde işyerinde ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan bir iş kazası meydana gelmediği için teşvikten yeniden yararlanma koşulları nispeten daha kolaydır. Bu süre zarfında işyerinde ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan bir iş kazası meydana gelmediği müddetçe, yararlanma koşullarının yeniden sağlanması halinde, işveren "Çok Tehlikeli İşyerleri İçin İşsizlik Sigortası Primi Teşvik Yönetimi" ekranından teşvik başvurusunu yapabilecektir. Örneğin teşvikten yararlanılmakta iken 22.04.2024 tarihinde çalışan sayısının on birin altına düşmesi halinde, teşvik uygulamasına 2024 Nisan ayı itibariyle son verilecek; 03.02.2025 tarihinde çalışan sayısının yeniden on bir ve üstü olması halinde, işverenin 31.12.2025 tarihine kadar başvurmuş olması şartıyla, işveren Ocak 2026 tarihinden itibaren teşvikten yeniden yararlanabilecektir.

Öte yandan, diğer yararlanma koşulları yerine getirildiği müddetçe, işyeri devri veya işçinin iş sözleşmesinin devri işsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanma şartlarını kural olarak etkilemez. Ancak bu hallerde teşvikten yararlanma koşullarının yeni işverenin çok tehlikeli sınıfta yer alan tüm işyerleri dikkate alınarak belirlenmesi ve asgari çalışan sayısının sağlanıp sağlanmadığının tespit edilmesi gerekir.

B. İşyerinde Ölümlü veya Sürekli İş Göremezlikle Sonuçlanan İş Kazasının Meydana Gelmesi

1. Genel Olarak

İşsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanma halinin sona erme sebeplerinden bir diğeri, işyerinde ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan bir iş kazasının gerçekleşmesidir. 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te de bu husus

"*Ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası meydana gelmesi hâlinde takip eden aydan itibaren bu teşvik uygulamasına son verilir*." şeklinde ifade edilmiştir. Bu noktada akla, iş kazası olup olmadığı hususunda ihtilafın olduğu veya iş kazası olduğu konusunda ihtilafın bulunmadığı ancak meslekte kazanma gücü kayıp oranı yönünden uyuşmazlık yaşanan hallerde uygulamanın nasıl işletileceği ve teşvikin ne zaman itibariyle sonlandırılacağı sorusu akla gelebilir. Nitekim SGK'ya bildirilen olayın iş kazası sayılıp sayılmayacağı hakkında bir karara varılabilmesi için gerektiğinde, Kurumun denetim ve kontrol ile yetkilendirilen memurları tarafından veya Bakanlık iş müfettişleri vasıtasıyla soruşturma yapılabileceği düzenlenmiştir (SSGSSK m.13/3)[41]. Buna göre iş kazalarının soruşturulmasında ve kazanın iş kazası olup olmadığının belirlenmesinde yetkili birimler sırasıyla, Kısa Vadeli Sigorta Servisi, İş Kazası Tespit Komisyonu, ÇSGB Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ve nihayetinde iş mahkemeleridir[42].

Tebliğde de, iş kazalarına ilişkin bu ihtilaflar göz önünde bulundurularak "*Ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası meydana gelmesi halinde, ilgili durumun Bakanlıkça veya Kurumca tespit edildiği tarihi takip eden ay/dönem başından itibaren işyerinin teşvik uygulamasına son verilir*." hükmüne yer verilmiş; böylelikle teşvik uygulamasına iş kazasının "meydana geldiği" tarihte değil, bu kazanın iş kazası olarak "tespit edildiği" tarihi takip eden ay/dönem başından itibaren son verileceği düzenlenmiştir (Tebliğ m.10/1-c). Böylelikle, halihazırda teşvikten yararlanmakta olan bir işyerinde, 21.09.2022 tarihinde iş kazası gerçekleşmesi ancak kaza sonucu iş göremezlik oranının SGK tarafından 04.05.2023 tarihinde (%10 ve üzeri olarak) tespit edilmesi halinde; teşvik uygulamasına Haziran 2023 döneminde son verilecektir. Ancak bu durumda işverenin teşvikten 21.09.2022 tarihi itibariyle haksız olarak yararlanmış olduğu kabul edileceğinden, iş kazasının gerçekleştiği tarih olan 21.09.2022 ila 31.05.2023 tarihleri arasındaki eksik ödenen işsizlik sigortası işveren hissesi primi, 5510 sayılı Kanun m.89/2 kapsamında gecikme zammı ve gecikme cezası ile işverenden tahsil edilecektir (Tebliğ m.10/2).

[41] Kısa Vadeli Sigorta Kolları Uygulama Tebliğine (R.G.T.28.09.2008, S.27011) göre *"(I) İşverence düzenlenen iş kazası ve meslek hastalığı bildirgesi ve eki belgelere göre, ünite, kamu idarelerinin görevleri gereği düzenlemiş olduğu belge ve tutanaklardan, sigorta olayı için gerekli bilginin temin edilmesi koşuluyla, başka bir soruşturma ve denetime gidilmeden olayın iş kazası sayılıp sayılamayacağına karar verebilir, meslek hastalığında ise ilgili sağlık birimine sevk eder. (II) Ünitece karar verilemeyen, şüpheli görülen ve tereddüt edilen, uzun süreli tedavi gerektiren, maluliyet veya ölümle neticelenen, Kuruma büyük mali yük getiren iş kazaları Kurumun denetim ve kontrolle görevli memurlarınca veya Bakanlık iş müfettişlerince soruşturulur."* (m.10). Ayrıca bkz. 2016/21 sayılı SGK Genelgesi, 2.1. "İş Kazası Tespiti ve Soruşturulması" başlığı.

[42] *"Kısa Vadeli Sigorta Servisi olayın iş kazası olduğu yönünde karar alma yetkisi olduğu gibi, olayın iş kazası olmadığı yönünde karar alma yetkisi de bulunmaktadır. Servis tarafından olay hakkında alınan "iş kazası değildir" kararına sigortalının itiraz etmesi halinde söz konusu vaka bir kez de "İş Kazası Tespit Komisyonunca" incelenecektir."* yönünde bkz. 2016/21 sayılı SGK Genelgesi, 2.1.1.1. İş kazalarının soruşturulması hakkında ayrıca bkz. Sözer, 2023, s.360 vd.

Öte yandan 2023/18 sayılı Genelgede, Tebliğdeki uygulamaya son verilmiş; teşvik uygulamasına iş kazasının "meydana geldiği" tarihi takip eden ay/dönem başından itibaren son verileceği düzenlenmiştir (2023/18 s. Gen., 3.). Böylelikle, yukarıda verilen örnekte teşvik uygulamasına Haziran 2023 dönemi yerine Ekim 2022 tarihi itibariyle son verilecek; işveren yönünden de haksız olarak yararlanma durumu ortaya çıkmayacaktır. İş kazası tarihinden önce yararlanılan teşvikler yönünden ise, yersiz yararlanma durumu ortaya çıkmayacak ve bu kapsamda işverenden kaza öncesi için bir tahsile gidilmeyecektir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, 2023/18 sayılı Genelgede, işverenlerin birden fazla çok tehlikeli işyerinin bulunması halinde, teşvikin yalnızca ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazasının gerçekleştiği işyerindeki teşvik uygulamasına son vereceği; ancak aynı işverene ait diğer çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri yönünden (diğer koşulların da sağlanıyor olması halinde) teşvikten yararlanılmaya devam edileceği düzenlenmiştir. Bunun dışında, belirtildiği üzere alt işverenin çok tehlikeli işyerlerinde gerçekleşen ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazaları, asıl işvereni de etkileyecektir. Buna göre, alt işverenin çok tehlikeli işyerinde gerçekleşen bu kapsamda bir iş kazası, asıl işverenin alt işverenlik ilişkisi kurmuş olduğu çok tehlikeli işyerlerini de etkileyecek; bu işyerleri yönünden teşvik uygulamasına iş kazasının meydana geldiği tarihi takip eden ay/dönem başından itibaren son verilecektir.

Bu noktada akla, işveren tarafından iş kazası olarak bildirilen bir kazanın SGK tarafından daha sonra iş kazası olarak kabul edilmemesi veya meslekte kazanma gücü kayıp oranının SGK tarafından %10 altında bir oran olarak kabul edilmesi hallerinde nasıl bir yol izleneceği akla gelebilir. Bu ihtimale ne tebliğde ne de genelgede yer verilse de, işverenin iş kazası bildirgesi verdiği bir kazanın SGK veya yargı organı tarafından iş kazası kabul edilmemesi her zaman ihtimal dahilindedir[43]. Örneğin iş kazasının 23.07.2024 tarihinde gerçekleşmesi ve süresi içinde Kuruma bildirilmesi halinde, 2023/18 sayılı Genelge uyarınca teşvik uygulaması Temmuz 2024 tarihi itibariyle sona erdirilecektir. Söz konusu kazanın iş kazası olmadığı 03.06.2025 tarihinde tespit edilse ve işveren bu tarih itibariyle teşvikten yeniden yararlanmak için başvuruda bulunsa bile, Temmuz 2024 ila Aralık 2025 tarihleri arasındaki dönemde işverenin 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan teşvikten yararlanma ihtimali ortadan kalkmış olacaktır[44]. Böyle bir ihtimal göz önünde

[43] Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.414.

[44] Kanımızca işveren bu hallerde bir tercih yapmaya mahkûm edilmiş durumdadır. İşveren, iş kazası olup olmadığı hususunda tereddüt ettiği ölümlü bir kazayı bildirmesi halinde teşvikten kaza tarihini izleyen ay başı itibariyle yararlanamayacak; öte yandan, söz konusu ölümlü kazayı bildirmemesi

bulundurulduğunda, kanımızca 2023/18 sayılı Genelge ile getirilen çözüm yolu da adaletsiz sonuçlara neden olacak niteliktedir. Açıklanan sebeplerle, Tebliğde belirtildiği üzere teşvik uygulamasına iş kazasının "meydana geldiği" tarihte değil, kazanın iş kazası olarak "tespit edildiği" tarihi takip eden ay/dönem başından itibaren son verilmesi ve eksik ödenen işsizlik sigortası işveren hissesi primlerinin gecikme zammı ve gecikme cezası ile işverenden tahsil edilmesi uygulaması, sonuçları itibariyle 2023/18 sayılı Genelgedeki yönteme kıyasla daha makul bir yöntem gibi görünmektedir.

Belirtelim ki bu başlık altında ele alınan ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazaları, işverence SGK'ya veya kolluk kuvvetlerine süresi içinde bildirilen iş kazalarıdır. İşverenin iş kazasına ilişkin bildirim yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirdiği hallerde, işverenin teşvikten yararlanma durumu iş kazasının meydana geldiği tarihi takip eden ay/dönem başından itibaren sona erecektir. Ancak işveren yönünden izleyen takvim yılı itibariyle üç yıllık yükümlülük süresi yeniden işletilebilecek ve işverenin başvuru yapması halinde teşvikten tekrar yararlanması mümkün olabilecektir.

2. Ölümlü veya Sürekli İş Göremezlikle Sonuçlanan İş Kazasının Meydana Geldiğinin Teşvikten Yararlandıktan Sonra Tespit Edilmesi

İşsizlik sigortası işveren prim teşvikinden yararlanmış ya da yararlanmakta olan çok tehlikeli işyerinde ölümlü ya da sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazasının meydana gediği, sonradan tespit edilmiş olabilir. Örneğin işverenin hiç bildirmediği ve fakat yargı önüne taşınarak ölümlü ya da sürekli iş göremezlikle sonuçlanmış bir iş kazası olduğu geç de olsa tespit edilen kazalar yönünden yahut iş denetimleri sırasında sonradan iş kazası olduğu tespit edilen kazalar yönünden durum böyledir. Yukarıda değinildiği üzere, Kısa Vadeli Sigorta Servisi, İş Kazası Tespit Komisyonu, ÇSGB Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ve nihayetinde iş mahkemelerinin incelemesi sonucunda bir kazanın iş kazası olduğu daha sonradan da tespit edilebilir.

Ölümlü ya da sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası olduğu geç tespit edilen bu kazalar, üç yıllık yükümlülük dönemine ait olabileceği gibi, işverenin teşvikten yararlanmakta olduğu süre zarfında da ortaya çıkmış olabilir. Örnek vermek gerekirse, Şubat 2018'de tescil edilen ve Ocak 2019-Aralık 2021 tarihleri arasında ölümlü ya da sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası yaşanmadığı için Ocak 2022'den beri teşvikten yararlanan bir işve-

ancak bunun sonradan iş kazası olduğunun anlaşılması halinde ise hem %1 oranındaki eksik işsizlik sigortası işveren prim hisseleri gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte kendisinden tahsil edilecek hem de teşvikten beş yıl süre ile yasaklanacaktır.

renin durumunda; aslında 21.02.2020'de işyerinde ölümlü bir iş kazasının yaşanması ve fakat SGK'ya bildirilmemiş olması durumu söz konusu olabilir. Görüldüğü üzere bu halde işverenin işsizlik sigortası işveren prim teşvikinden yersiz olarak yararlanması durumu mevcuttur[45].

İşverenin işsizlik sigortası işveren prim teşvikinden yersiz yararlandığı bu gibi hallerde, yersiz yararlanılan dönem için işverenden eksik ödenen primlerin tahsili gündeme gelecektir. Tebliğde ifade edildiği üzere, teşvikten yararlandıktan sonra, teşvikten yararlanmaya esas şartların arandığı üç yıllık sürede veya teşvikten yararlanılan üç yıllık sürede, ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazasının meydana geldiğinin tespit edilmesi halinde, "*teşvikten yararlanılan tüm aylara ilişkin*" ödenen işsizlik sigortası işveren hissesi primlerinin işverenden tahsil edileceği düzenlenmiştir (Tebliğ m.10/5). Öte yandan, 2023/18 sayılı Genelgede bu hususta bir güncellemeye gidilmiş; bu tür bir yersiz yararlanma durumunda, eksik ödenen primlerin tahsilinin "*iş kazasının meydana geldiği tarihi takip eden aydan itibaren iş kazasının meydana geldiği yılda ve takip eden üç yıllık sürede yararlanılan işsizlik sigortası işveren hissesi primleri*" yönünden yapılacağı belirtilmiştir (2023/18 s. Gen., 4.). Söz konusu eksik primler, 5510 sayılı Kanun m.89/2 uyarınca gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenden tahsil edilecektir. Ancak, iş kazasının yaşandığı tarih ve öncesinde yararlanılan teşvikler ise işverenden geri alınmayacaktır.

2023/18 sayılı Genelgede, bu genel tahsil prosedürüne ek olarak, iş kazasının işverence bildirilmemesi veya geç bildirilmemesi haline özgü bir tahsil düzenlemesi de getirilmiştir. Buna göre, iş kazasının işverenin SGK'ya bildirim yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmemesi nedeniyle sonradan tespit edildiği hallerde, aşağıda ayrıca açıklanacağı üzere, işverenin işyerleri beş yıl süreyle teşvikten yasaklanacak; bunun yanı sıra, eksik ödenen işsizlik sigortası işveren hissesi primleri işverenden tahsil edilecektir. Ancak yukarıda açıklanan tahsil prosedüründen farklı olarak, eksik ödenen primlerin tahsili iş kazasının meydana geldiği tarihi takip eden aydan itibaren başlamak üzere işverenin yasaklı hale geldiği tüm dönemi kapsayacaktır (2023/18, s. Gen., 6.). Bu halde de eksik primler, 5510 sayılı Kanun m.89/2 uyarınca gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilecektir. Ayrıca, işverenin SGK'ya bildirim yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmemesi hallerinde eksik ödenen primlerin tahsili, işverenin çok tehlikeli sınıfta olup prim teşvikinden yararlanan *tüm işyeri* için söz konusu olacaktır (Tebliğ m.11/1).

[45] 4447 sayılı Kanun kapsamındaki yersiz ödemeler hakkında bkz. Köprücü, 2023, s.168 vd.; Hacıoğlu, 2017, s.28 vd.

VII. İŞSİZLİK SİGORTASI PRİM TEŞVİKİNDEN YASAKLANMA HALLERİ

4447 sayılı Kanunun Ek m.4 düzenlemesinde, teşvikten yararlanmakta olan işverenlerin iş kazalarını bildirmemeleri halinde, iş kazasının meydana geldiği tarihten itibaren yararlandıkları primleri yasal faizi ile birlikte geri ödeyecekleri ve bu teşvikten beş yıl süre ile yasaklanacakları düzenlenmiştir. Maddede geçen iş kazası ifadesini, teşvik uygulamasının içeriği ile uyumlu olarak "ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazaları" ile sınırlı şekilde anlamak gerekir[46]. Nitekim Tebliğde de bu şekilde ifade edilmiştir (Tebliğ m.11). Maddede geçen iş kazasını bildirmeme ifadesi ise Tebliğde kanun maddesinden daha geniş yorumlanmış; bildirmemenin yanı sıra geç bildirme hali de teşvikten yasaklanma sebebi kabul edilmiştir.

5510 sayılı Kanuna göre 4/1-a'lı sigortalılar bakımından işverenin iş kazasını bildirim yükümlülüğü iki türlüdür. İşveren, iş kazasını o yer yetkili kolluk kuvvetlerine derhal ve Sosyal Güvenlik Kurumuna da en geç kazadan sonraki üç işgünü içinde bildirmekle yükümlüdür (SSGSSK m.13/2). Ancak iş kazasının işverenin kontrolü dışındaki yerlerde meydana gelmesi halinde, iş kazasını bildirim süresi kazanın öğrenildiği tarihten itibaren başlar. 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te veya bu maddeyi dayanak alan ikincil mevzuatta bildirimler arasında bir ayrım yapılmamıştır. Bu sebeple, ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazalarının kolluk kuvvetlerine ya da SGK'ya süresi içinde bildirilmemesi, teşvikten yasaklanmaya sebep olacaktır.

Yaşanan ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanmış iş kazasının bildirilmemesi halinde, bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenden, iş kazasının meydana geldiği tarih itibariyle *çok tehlikeli tüm işyerleri* için eksik ödediği işsizlik sigortası işveren hissesi primleri, 5510 sayılı Kanun m.89/2 kapsamında gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilecektir. İşveren ayrıca, iş kazasının meydana geldiği tarihi takip eden aydan itibaren[47] beş yıl süre ile tüm işyerleri bakımından teşvikten yasaklanacaktır (2023/18 s. Gen., 5.).

Teşvikten yasaklanma hali esas itibariyle işyerlerinin yanı sıra işverenler üzerinden de düzenlenmiştir. Buna göre haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması hâlinde, şirket ortaklarının tamamı hakkında; sermaye şirketi olması hâlinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında yasaklama kararı verilir. Haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi

[46] Aynı yönde bkz. Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.353.

[47] Tebliğde, teşvikten yasaklanmanın başlangıcı "*Bu işverenler, teşvikten iş kazasının tespit edildiği tarihi takip eden aydan itibaren beş yıl süre ile yasaklanırlar*." şeklinde ifade edilse de (m.11/1), Genelge ile bu ifade "*iş kazasının meydana geldiği tarihi takip eden aydan itibaren*" şeklinde düzeltilmiştir.

olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları hâlinde bu şahıs şirketi hakkında da, sermaye şirketinde ortak olmaları hâlinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı şekilde yasaklama kararı verilir (4447 s. K. Ek m.4/2; Tebliğ m.11/2, m.11/3; 2023/18 s. Gen., 6.1.)[48].

2023/18 sayılı Genelgeye göre, iş kazasını bildirme yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmeyenin alt işveren olması halinde, alt işverenin kendisi dışında asıl işveren hakkında da teşvikten yasaklama kararı uygulanacaktır (2023/18 s. Gen., 6.2.). Ancak Genelgedeki düzenlemeden, yasaklamanın asıl işverenin çok tehlikeli sınıftaki tüm işyerlerini mi kapsayacağı yoksa yalnızca alt işverenlik ilişkisinin kurulduğu işyeri ile sınırlı mı olduğu hususu anlaşılamamaktadır. Kanımızca bu hususun da netleştirilmesi uygulama açısından yerinde olacaktır. Öte yandan, asıl işveren hakkında verilmiş olan teşvikten yasaklanma kararı, alt işvereni ve alt işverenin işyerlerini etkilemeyecektir.

Bunun dışında, yasaklama kapsamına giren işyerinin "kamu işyeri" olması halinde, kamu işyerinin sermayesinin yarısından fazlasına ortak olduğu işyeri hakkında da yasaklama yapılacaktır. Ancak, kamu işyerinin yöneticisinin ortak olduğu işyerleri için yasaklama yapılmayacaktır (2023/18 s. Gen., 6.3.).

İşsizlik sigortası prim teşvikinden yasaklanma hali, belirtildiği üzere iş kazasının meydana geldiği tarihi takip eden aydan itibaren beş yıl sürelidir. Diğer bir anlatımla, bu kapsama giren işverenlerin ve işyerlerinin işsizlik sigortası prim teşvikinden yeniden yararlanabilmeleri mümkündür. Örneğin 05.06.2023 tarihinde gerçekleşen iş kazasının SGK'ya bildirilmemesi nedeniyle işveren hakkında yasaklama kararının uygulandığı hallerde, yasaklama süresi Temmuz 2023-Haziran 2028 tarihleri arasına ilişkin olacaktır. Aralık 2028 tarihine kadar işverenin teşvik koşullarını sağlayıp teşvikten yararlanmak için başvuru yapması halinde ise, Ocak 2029 dönemi itibarıyla prim teşvikinden yeniden yararlanması mümkün olacaktır.

SONUÇ

04.04.2015 tarih ve 6645 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla 4447 sayılı Kanuna eklenen Ek m.4 düzenlemesi, ondan fazla ça-

[48] Buna göre, hakkında yasaklama kararı verilen işyerinin, adi ortaklık, komandit veya kollektif şirketi olması halinde bu şirket ortaklarının tamamı hakkında; limited, anonim ve sermayesi paylara bölünmüş komandit şirket olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortakların tamamı hakkında yasaklama işlemi yapılacaktır. Bununla birlikte, hakkında yasaklama kararı verilen gerçek veya tüzel kişinin, komandit veya kollektif şirketine ortak olması halinde bu işyerleri hakkında da, sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları limited, anonim ve sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketler hakkında da yasaklama işlemi yapılacaktır (2023/18 s. Gen, 6.1.).

lışanı olan ve işyerleri tehlike sınıfına göre "çok tehlikeli" sınıfta yer alan işverenleri, ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanmayan iş kazasına karışmadıkları takdirde işsizlik sigortası primi işveren hissesi yönünden prim teşviki ile ödüllendirmek amacıyla getirilmiştir. 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan prim teşvikinde, işverenin koşulları sağlaması halinde, %2'lik işsizlik sigortası primi işveren payının %1 olarak uygulanacağı düzenlenmiştir.

İşverenlerin 2016 yılı Ocak ayından beri yararlanmakta oldukları bu düzenlemenin ayrıntıları, Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Çok Tehlikeli Sınıfta Yer Alan ve Ondan Fazla Çalışanı Bulunan İşyerlerinde İşsizlik Sigortası Primi İşveren Payı Teşvikinden Yararlanılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliği ve Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının 2023/18 sayılı Genelgesi ile şekillenmiştir. Söz konusu düzenlemelere göre işsizlik sigortası prim teşvikinden yararlanma şartları; işyerinin çok tehlikeli sınıfta yer alması, işverenin teşvik kapsamına giren işyerlerinde her ay ondan fazla çalışanının bulunması, teşvik kapsamına giren işyerlerinde ölümlü veya sürekli iş göremezlik ile sonuçlanan iş kazası meydana gelmemesi, işverenin iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi istihdam ediyor olması ya da Bakanlıkça yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlardan iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alıyor olması, son olarak, işverenin işsizlik sigortası primini de kapsayan diğer sigorta prim teşviklerinden yararlanmıyor olmasıdır.

Her ne kadar Kanunda işsizlik sigortası prim teşvikinin bir sonraki takvim yılından geçerli olmak üzere üç yıl süreyle düzenlendiği belirtilmişse de, şartların tekrar sağlanması halinde işverenlerin bu teşvikten yeniden yararlanmaları mümkündür. Diğer bir anlatımla, koşullar mevcut olduğu müddetçe %2'lik işsizlik sigortası primi işveren payı işverenlerden %1 olarak tahsil edilecektir. Kural olarak 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan prim teşvikinden yararlanmak için başvuru şartına gerek yoktur. Koşulları sağlayan işverenler SGK tarafından otomatik olarak prim teşvikinden yararlandırılacaktır. Ancak teşvikten hali hazırda yararlanmakta iken, koşullardan birinin yokluğu nedeniyle teşvikten yararlandırılmasına son verilen işverenlerin başvuruda bulunmaları gerekmektedir.

Genel bir değerlendirme yapıldığında, 4447 sayılı Kanun Ek m.4'te yer alan teşvik düzenlemesinin amacı itibarıyla isabetli olduğunu ancak bazı eksikliklerin bulunduğunu belirtmek gerekir. Kanımızca bu düzenlemenin sadece çok tehlikeli işyerleri için öngörülmüş olması, işyerlerindeki ölümlü veya sürekli iş göremezlik ile sonuçlanan iş kazalarını azaltma amacına tam olarak hizmet etmemektedir. Nitekim söz konusu kazalar yalnızca çok tehlikeli işyerlerinde yaşanmamaktadır. Kanımızca kademeli koşullar öngörülmek

kaydıyla söz konusu prim teşvik tüm işyerleri için uygulanabilmeli, diğer bir ifadeyle, teşvik uygulamasının yer bakımından kapsamı genişletilmelidir.

Öte yandan, mevcut uygulamaya ilişkin en büyük problem, hukuki dayanakları 4447 sayılı Kanun Ek m.4 olan "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Çok Tehlikeli Sınıfta Yer Alan ve Ondan Fazla Çalışanı Bulunan İşyerlerinde İşsizlik Sigortası Primi İşveren Payı Teşvikinden Yararlanılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliği" ile "Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının 2023/18 sayılı Genelgesi" arasında birbiri ile çelişen hükümlerin bulunmasıdır. Önceki tarihli olan Tebliğdeki bazı hususlar, sonraki tarihli Genelge ile tamamen farklı şekilde yeniden düzenlenmiştir. Tebliğdeki önceki düzenlemeler ise yürürlükten kaldırılmamıştır. Böylelikle, normlar hiyerarşisinde daha altta yer alan bir düzenleyici işlem (genelge) ile daha üstte yer alan bir düzenleyici işlemde (tebliğde) değişiklik yapılmıştır. Bu uygulamanın hukuk tekniği ile bağdaşmadığını; çelişkileri ortadan kaldırmak için söz konusu düzenleyici işlemlerin yeniden kaleme alınması gerektiğini belirtmek gerekir.

MADDE EK 5

Doç. Dr. Dilek DULAY YANGIN

Doğum ve Evlat Edinme Sonrası Yarım Çalışma Ödeneği

Ek Madde 5- (Ek: 29/1/2016-6663/20 md.)

İşçiye, 4857 sayılı Kanunun 74 üncü maddesinin ikinci fıkrası uyarınca haftalık çalışma süresinin yarısı kadar verilen ücretsiz izin süresince doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödenir. Ödenek süresi, 4857 sayılı Kanunun 63 üncü maddesinde belirtilen haftalık çalışma süresinin yarısı kadardır. Yarım çalışma ödeneği, çalışılan aya ait aylık prim ve hizmet belgesinin ilişkin olduğu aydan sonraki ikinci ay içinde Fondan aylık olarak ödenir. Doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneğinin günlük miktarı, günlük asgari ücretin brüt tutarı kadardır. Bu madde hükümlerinden yararlanılabilmesi için işçinin adına doğum veya evlat edinme tarihinden önceki son üç yılda en az 600 gün işsizlik sigortası primi bildirilmiş olması, 4857 sayılı Kanunun 63 üncü maddesinde belirtilen haftalık çalışma süresinin yarısı kadar fiilen çalışılması ve doğum ve evlat edinme sonrası analık hâli izninin bittiği tarihten itibaren 30 gün içinde Kuruma doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma belgesi ile başvuruda bulunulması gerekir. Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülerek ödeme yapılır. Bu ödemeler damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz. Geçici işgöremezlik ödeneği almaya hak kazananlara, bu durumlarının devamı süresince doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödenmez. İşverenin hatalı bilgi ve belge vermesi nedeniyle yapılan yersiz ödemeler kanuni faiziyle birlikte işverenden tahsil edilir. Bu madde hükümleri 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesi kapsamındaki sandıkların statülerine tabi personel için de uygulanır.

Birinci fıkra kapsamındaki sigortalılar için, 5510 sayılı Kanunun 82 nci maddesinde belirtilen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden aynı Kanunun 81 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (f) bentleri uyarınca toplam %32,5 oranında sigorta primleri işçi ve işveren payları doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödenen gün sayısı kadar Fondan Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenir. 5510 sayılı Kanun kapsamında, Kurum prim ödeme yükümlüsü olmakla birlikte işyeri ve işveren sayılmaz ve bu kişiler için işe giriş ve çıkış bildirimi yapılmaz.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Kurum ve Hazine Müsteşarlığı tarafından müştereken belirlenir.

KAYNAKÇA

Aydın, U. (2011). Aile Dostu İş Hukuku Karşılaştırmalı Bir İnceleme. Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan, 3. cilt, (Ed. S. Başterzi). İstanbul: Beta Yayınları, 369-395.

Aydın, U. ve Demirkaya, S. (2017). Çalışma Yaşamında Aile Dostu İş Hukuku Uygulamaları. İş ve Hayat Dergisi, 3(6), 72-104.

Başkan, Ş. Esra (2016). "4857 sayılı İş Kanunu Kapsamında Analık İzni, Doğum Sonrası Ücretsiz İzinler ile Doğum ve Evlat Edinme Nedeniyle Kısmi Süreli Çalışma Hakkı". Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 15(2), 89-131.

Caniklioğlu, N. (2017). 6663 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler Işığında Doğum ve Evlat Edinme Sonrası Kısmi Süreli Çalışma Hakkı. Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, 14(53), 115-148.

Centel, T. (2016). 6663 Sayılı Yasa'yla İş Kanunu'na Getirilen Değişiklikler – Analık Halinin Yeniden Düzenlenmesi. Sicil İş Hukuku Dergisi, 35, 9-16.

Çalışkan, Y. (2018). Doğum veya Evlat Edinme Sonrası Kısmi Süreli Çalışma ve Yarım Çalışma İzni. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Çelik, N., Caniklioğlu, N. ve Canbolat, T. (2019). İş Hukuku Dersleri (32. baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Değer Ermumcu, S. (2017). Doğum ve Evlat Edinme Sonrası Kısmi Çalışma ve Yarım Çalışma İzni. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 19(Özel Sayı), 1997-2023.

Ekonomi, M. (2017). Doğum veya Evlat Edinme Sonrası Çocuğun Bakımı ve Yetiştirilmesi Amacıyla Ücretsiz İzin ve Kısmi Süreli Çalışma Hakları. Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, 14(53), 21-58.

Elbir, N. (2020). Türk İş Hukukunda Doğum veya Evlat Edinme Sonrası Kısmi Süreli Çalışma ve Yarım Çalışma. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 11(1), 135-147.

Eyrenci, Ö., Taşkent, S. ve Ulucan, D. (2019). Bireysel İş Hukuku (9. baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Gökçeoğlu Balcı, Ş. (2017). İş Kanunu'nda Kadın İşçilerin Korunmasına İlişkin Düzenlemeler. Ankara Barosu Dergisi, 75(4), 1265-1294.

ILO (2014). Maternity and Paternity at Work: Law and Practice Across the World. Geneva: International Labour Office.

Koç, M. (2016). Aile Dostu İş Hukuku Uygulamaları Kapsamında Ebeveyn İzni. Sicil İş Hukuku Dergisi, 36, 196-215.

Ocak, S. (2017). Doğum/Evlat Edinme Nedeniyle Ücretsiz İzin ve Yarım Çalışma Ödeneği Uygulaması. İş ve Hayat Dergisi, 5, 174-227.

Süral, N. (2016). Kadın İstihdamını İlgilendiren Yeni Düzenlemeler. TİSK İşveren Dergisi, 54(2), 142-146.

Süzek, S. (2019). İş Hukuku (18. baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Şahin Emir, A. (2019). İş Hukuku Uygulaması (3. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Taşdemir, Y. (2018). İş H

ukukunda Kadın İşçilerin Korunması. İstanbul: Legal Yayıncılık.

Taşdemir, Yasemin (2019). Ebeveyn İzni ve Yarım Çalışma Ödeneği. İstanbul: On İki Levha Yayınevi.

Taşkent, S. ve Kurt, D. (2014). İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku (8. baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.

Tunçomağ, K. ve Centel, T. (2018). İş Hukukunun Esasları (9. baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

ANLATIM PLANI

I. KAPSAM

II. HUKUKİ ÇERÇEVE

A. 6663 Sayılı Kanun ile Getirilen Değişiklikler

B. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek 5. Madde

II. EK 5. MADDENİN HUKUKİ NİTELİĞİ

A. Sosyal Sigorta Ödeneği Niteliği

B. Analık Koruma Kapsamında Değerlendirme

C. Uluslararası Hukuktaki Ebeveyn İzni Kavramı ile İlişkisi

III. KAPSAM VE HAK SAHİPLERİ
A. Hak Sahipliği
B. Doğum Yapan Kadın İşçiler
C. Evlat Edinen İşçiler
IV. YARIM ÇALIŞMA ÖDENEĞİNE HAK KAZANMA KOŞULLARI
A. Prim Gün Sayısı Koşulu
B. Fiili Çalışma Koşulu
C. Başvuru Koşulu
V. YARIM ÇALIŞMA ÖDENEĞİNİN UYGULAMA ESASLARI
A. İşverenin Yükümlülükleri
B. Ödenek Miktarı
C. Ödeme Usulü
VI. SİGORTALILIK İLİŞKİSİ VE PRİMLER
A. Sigortalılığın Devamı
C. Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Düzenlenmesi
VII. ÖZEL DURUMLAR
A. Geçici İş Göremezlik Ödeneği ile İlişki
B. Süt İzni ile İlişki
C. Altı Aya Kadar Ücretsiz İzin ile İlişki
VIII. İŞVEREN VE İŞÇİNİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ
A. İşverenin Yükümlülükleri
B. İşçinin Yükümlülükleri

I. KAPSAM

Çalışma yaşamında aile yükümlülükleriyle iş yaşamının dengelenmesi, modern iş hukukunun temel sorunlarından birini oluşturmaktadır. Bu bağlamda, kadın işçilerin analık halinin korunması sadece biyolojik zorunluluktan değil, aynı zamanda toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve işgücüne katılımın sürdürülebilir kılınması perspektifinden ele alınmaktadır.

Türk hukukunda analık koruma sistemi, uzun yıllar boyunca esas itibarıyla doğum öncesi ve sonrası izinlerle sınırlı kalmıştır. Ancak 10 Şubat 2016 tarihinde yürürlüğe giren 6663 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bu Kanunun 20. maddesi ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na eklenen Ek 5. madde, doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneğini düzenlemiştir.

Bu düzenleme, aynı torba yasa ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. maddesine eklenen ikinci fıkra ile bağlantılı olarak analık izni sonrasında haftalık çalışma süresinin yarısı kadar verilen ücretsiz iznin ekonomik boyutunu güvence altına almayı amaçlamaktadır. Böylece işçiler, doğum veya evlat edinme sonrasında çocuklarının bakımını üstlenirken, gelir kaybına uğramamakta ve sigortalılık haklarını korumaktadır.

Çalışma hayatında kadınların istihdamda kalması ve aile yükümlülükleriyle iş yaşamını dengede tutabilmeleri, hem sosyal politika hem de iş hukuku açısından son derece önemlidir. Kadın işgücünün istihdama katılımının artırılması, ekonomik kalkınma ve toplumsal refahın sağlanmasında kritik bir rol oynamaktadır[1].

6663 sayılı Kanun Türk iş hukuku mevzuatına önemli değişiklikler getirilmiştir[2] Bu değişiklikler kapsamında, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. maddesine eklenen ikinci fıkra ile "doğum sonrası yarım çalışma izni"[3] ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa eklenen ek 5. madde ile "yarım çalışma ödeneği" düzenlenmiştir.

Böylece hem kadınların işinde çalması sağlanmış hem de çalışan kadının doğum sonrası bir süre daha çocuğu ile birlikte olmasına olanak sağlanmıştır[4]. Aynı şekilde, belirli koşullarla evlat edinen kadın veya erkek işçi de belirtilen haktan yararlanabilmektedir. Bu hüküm, doğum yapan veya çocuk evlat edinen işçilere, belirli koşullar altında haftalık çalışma sürelerinin yarısı kadar ücretsiz izin kullanma hakkı tanımaktadır. Söz konusu düzenleme, İş Kanunu m. 74/son gereğince, diğer kanunların kapsamındaki işçilere de uygulanmaktadır[5].

Bir çocuğun doğması veya evlat edinilmesi halinde çocuğun bakımı için kadın ve erkek işçilere tanınan bu haklar, son yıllarda sıkça dile getirilen iş ve aile dengesinin kurulması amacıyla getirilen önemli düzenlemeler arasında yer almaktadır[6]. Çocuk sahibi olmanın sorumluluğunun özellikle ilk aylarında, ne derece önemli ve meşakkatli olduğu bilinen bir gerçektir.

[1] TAŞKENT, Savaş / KURT, Dilek, "Uluslararası Düzenlemeler Çerçevesinde Türk İş Mevzuatında Kadın İşçinin Korunması", Çalışma ve Toplum, 2014/1, s. 29-50.

[2] "Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" RG. 10.02.2016, 29620.

[3] 6663 sayılı Kanunun 22 maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. Maddesine eklenen ikinci fıkrası şu şekildedir: "Doğum sonrası analık hali sona eren ve işe başlayan kadın işçiye veya üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın veya erkek işçiye, istekleri hâlinde birinci doğumda altmış, ikinci doğumda yüz yirmi, sonraki doğumlarda ise yüz seksen gün ve üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinmeleri hâlinde üç yüz altmış gün süreyle çocuğunun bakımı ve yetiştirilmesi amacıyla haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin verilir."

[4] OCAK, Saim; "Doğum/Evlat Edinme Nedeniyle Ücretsiz İzin ve Yarım Çalışma Ödeneği Uygulaması" İş ve Hayat Dergisi, Yıl 2017, sayı. 5, s.174- 227, s.

[5] Çelik/ Caniklioğlu/ Canbolat /Özkaraca, 2023 36. Baskı s 746

[6] TAŞDEMİR, Yasemin, Ebeveyn İzni ve Yarım Çalışma Ödeneği, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2018, s. 2

İş Kanunu m. 74/1'deki analık izni ile doğumdan önce 8 hafta ve doğumdan sonra 8 hafta annelerin çalıştırılması yasaklanmaktadır. Ancak analık izni, çocuğun ebeveynine olan ihtiyacını karşılayacak uzunlukta değildir. Ayrıca çocuğun bakılması ve yetiştirilmesi sorumluluğu sadece annelere ait değildir; Türk Medeni Kanunu'na göre "Ana ve baba, çocuğu olanaklarına göre eğitirler ve onun bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlâkî ve toplumsal gelişimini sağlar ve korurlar" (m. 335). Babaların da bu konuda yükümlülükleri mevcuttur[7].

Bu düzenlemeler, iş ve aile dengesinin kurulması, kadınların istihdamda kalmalarının desteklenmesi ve çocukların ebeveynleri tarafından bakılıp yetiştirilmelerinin teşvik edilmesi amaçlarını taşımaktadır. Günümüz dünyasında çalışma hayatı insanların yaşamının en önemli alanı haline gelmiş, bu durumun sonucu olarak da aile hayatına ayrılan zaman gittikçe azalmakta ve insanlar çocuk sahibi olma konusunda eskiye oranla daha çekingen davranmaktadırlar[8] .

Ancak ücretli analık izninin sona ermesi ve ücretsiz izin kullanımının tercih edilmemesi durumunda, kadın işçilerin tam zamanlı çalışmaya dönmeleri hem çocuklarının bakım ihtiyaçları hem de emzirme gerekliliği açısından zorluklar doğurmaktadır.

Bu gereksinimi karşılamak üzere, 6663 sayılı Kanun'un 10.02.2016 tarihinde yürürlüğe girmesiyle birlikte önemli bir düzenleme yapılmıştır. Söz konusu Kanunun 20. maddesi ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na "Doğum ve Evlat Edinme Sonrası Yarım Çalışma Ödeneği" başlıklı Ek Madde 5 eklenmiş; 22. maddesi ile de 4857 sayılı İş Kanunu'nun 74 üncü maddesine ikinci fıkra eklenerek doğum sonrası yarım çalışma hakkı düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile kadın işçilere, analık hali izninin bitiminden itibaren belirli sürelerle haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin kullanma ve bu süre için İşsizlik Sigortası Fonu'ndan ödenek alma hakkı tanınmıştır.

II. HUKUKİ ÇERÇEVE

A. 6663 Sayılı Kanun ile Getirilen Değişiklikler

Türk hukukunda analık korumasına yönelik düzenlemeler, 6663 sayılı Kanunla önemli bir dönüşüm geçirmiştir. Bu Kanun çerçevesinde hem İş Kanunu'nda hem de İşsizlik Sigortası Kanunu'nda eş zamanlı değişiklikler yapılmış, böylece iş hukuku ile sosyal güvenlik hukuku arasında uyumlu bir sistem oluşturulmuştur.

[7] CANİKLİOĞLU, Nurşen, "Kısmi Süreli Çalışmaya Geçiş ve Yarım Çalışma Ödeneği", Emeğin Hukuku Kurultayı 2, 22 Mayıs 2016, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2017, s. 115-161, 117

[8] EKİN, Ali / KAYIRGAN, Hasan, "Uluslararası Alanda ve Türk Hukukunda Eşit Davranma İlkesi Bağlamında Ebeveyn İzni", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 15, Özel Sayı, 2013, s. 1043-1078.s.1045

6663 sayılı Kanunun 22. maddesi ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. maddesine eklenen ikinci fıkra, doğum sonrası analık hali izninin bitiminden itibaren çocuğun bakımı ve yetiştirilmesi amacıyla kadın işçiye, üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın veya erkek işçilere belirli sürelerle haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin hakkı tanımıştır[9].

B. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek 5. Madde

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na 6663 sayılı Kanunun 20. maddesiyle eklenen Ek 5. madde, "Doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği" başlığını taşımaktadır. Madde metnine göre:

"İşçiye, 4857 sayılı Kanunun 74 üncü maddesinin ikinci fıkrası uyarınca haftalık çalışma süresinin yarısı kadar verilen ücretsiz izin süresince doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödenir." Bu düzenleme ile işsizlik sigortası sistemi içerisinde yeni bir ödenek türü oluşturmuştur, Analık durumu koruyucu olması adına sosyal sigorta kapsamına alınmıştır. İş Kanunu ücretsiz izin hakkını düzenlerken, İşsizlik Sigortası Kanunu ise bu izin süresince ödenecek ödeneği güvence altına almaktadır[10].

II. EK 5. MADDENİN HUKUKİ NİTELİĞİ

A. Sosyal Sigorta Ödeneği Niteliği

Yarım çalışma ödeneği, 4447 sayılı Kanun sistematiğinde işsizlik sigortası fonu kapsamında finanse edilen bir sosyal sigorta ödeneğidir. Ancak niteleme itibarıyla bu ödeneğin klasik işsizlik ödeneğinden farklı bir yapıya sahip olduğu açıktır.

İşsizlik ödeneği, sigortalının iradesi dışında işsiz kalması halinde geçici bir gelir güvencesi sağlamayı amaçlarken, yarım çalışma ödeneği işçinin çalışma sürelerinin kendi isteğiyle azaltılması durumunda ödenmektedir[11]. Bu anlamda, yarım çalışma ödeneği analık sigortası kapsamında değerlendirilebilecek sui generis bir ödenek niteliğindedir.

B. Analık Koruma Kapsamında Değerlendirme

Öğretide haklı olarak belirtildiği üzere, yarım çalışma ödeneği analık halinin korunmasına yönelik düzenlemelerin bir parçasıdır[12]. Ancak bu ödeneğin klasik analık sigortası ödeneklerinden farklı özellikleri bulunmaktadır:

[9] Ekonomi, M. (2017). Doğum veya Evlat Edinme Sonrası Çocuğun Bakımı ve Yetiştirilmesi Amacıyla Ücretsiz İzin ve Kısmi Süreli Çlışma Hakları. Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, 14(53), 21-58, s.21

[10] ELBİR, Nazlı; Türk İş Hukukunda Doğum veya Evlat Edinme Sonrası Kısmi Süreli Çalışma ve Yarım Çalışma. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2020, 11(1), 135-147 s.135

[11] **SÜZEK**, Sarper / **BAŞTERZİ**, Süleyman; İş Hukuku (24. Bası), İstanbul.-2025, s843

[12] OCAK, s.174

1. Zaman Açısından: Analık sigortası ödeneği doğum öncesi ve sonrasındaki belirli bir süreyi kapsarken, yarım çalışma ödeneği analık izni sonrasında başlamaktadır.

2. Amaç Açısından: Analık sigortası ödeneği öncelikli olarak kadının sağlığının korunmasını amaçlarken, yarım çalışma ödeneği çocuğun bakımı ve yetiştirilmesine odaklanmaktadır.

3. Kişi Açısından: Analık sigortası ödeneği sadece doğum yapan kadına verilirken, yarım çalışma ödeneği evlat edinen erkek işçiye de tanınmıştır [13].

C. Uluslararası Hukuktaki Ebeveyn İzni Kavramı ile İlişkisi

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Avrupa Birliği mevzuatında ebeveyn izni, analık izninden ayrı olarak düzenlenmiş, hem kadın hem erkek işçilere tanınmış bir haktır. ILO, ebeveyn iznini "analık izni ile farkını ortaya koyarak ebeveynlerin bebekleri veya çocuklarıyla bir süre ilgilenmelerine imkân sağlayan, çoğunlukla analık veya babalık izninden sonra uygulanan bir izin" olarak tanımlamaktadır[14] .

Türk hukukundaki yarım çalışma düzenlemesi, esnek çalışma biçimi olarak uygulanması ve çocuğun bakımına yönelik olması bakımından ebeveyn izni kavramına yaklaşmaktadır (Taşdemir, 2019: 129). Ancak sadece kadın işçilere ve evlat edinen erkek işçilere tanınmış olması, doğal yoldan baba olan işçileri kapsam dışı bırakması nedeniyle eleştirilmektedir [15].

III. KAPSAM VE HAK SAHİPLERİ

A. Hak Sahipliği

4447 sayılı Kanun Ek 5. madde, "işçi" kavramını kullanmakta, ancak hangi kanun kapsamındaki işçilerin yararlanacağını belirtmemektedir. Bu durum öğretide tartışmalara yol açmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. maddesindeki yarım çalışma izni hakkının 4857 sayılı Kanun kapsamındaki işçilere tanınmış olması karşısında, 4447 sayılı Kanun Ek 5. maddedeki ödeneğin de aynı kapsamda olduğu kabul edilmelidir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. maddesinin son fıkrası, bu maddedeki düzenlemelerin 854 sayılı Deniz İş Kanunu ve 5953 sayılı Basın İş Kanunu kapsamındaki işçiler hakkında da uygulanacağını öngörmüştür. Ayrıca, Borçlar

[13] ELBİR, s.18
[14] ILO;. Maternity and Paternity at Work: Law and Practice Across the World. Geneva: International Labour Office.,2014, s.60
[15] ELBİR,145

Kanunu kapsamında hizmet akdiyle çalışan işçiler de kapsamdadır [16]. Yarım çalışma ödeneğinden yararlanabilecek işçiler şunlardır;

• 4857 sayılı İş Kanunu kapsamındaki işçiler

• 854 sayılı Deniz İş Kanunu kapsamındaki işçiler

• 5953 sayılı Basın İş Kanunu kapsamındaki işçiler

• 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu kapsamında hizmet akdiyle çalışan işçiler

4447 sayılı Kanun Ek 5. maddesinin son fıkrasında "Bu madde hükümleri 506 Sayılı Kanunun geçici 20. maddesi kapsamındaki sandıkların statülerine tabi personel için de uygulanır" denilmektedir. Bu hüküm, bazı kamu kuruluşlarının sandık statüsünde çalışan personeline de uygulanacağını göstermektedir.

B. Doğum Yapan Kadın İşçiler

4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. maddesinin ikinci fıkrası "doğum sonrası analık hâli izninin bitiminden itibaren çocuğunun bakımı ve yetiştirilmesi amacıyla ve çocuğun hayatta olması kaydıyla kadın işçi" ifadesini kullanmaktadır.

1. Çocuğun Hayatta Olması Şartı

Yarım çalışma hakkı ve ödeneğinden yararlanabilmek için çocuğun hayatta olması gerekmektedir. Düzenlemenin amacı çocuğun bakımı ve yetiştirilmesi olduğundan, çocuğun ölümü halinde bu hakkın ortadan kalktığı açıktır[17].

2. Doğum Sayısına Göre Süre Farklılaştırması

İş Kanunu'nun 74. maddesine göre:

• **Birinci doğum**: 60 gün

• **İkinci doğum**: 120 gün

• **Üçüncü ve sonraki doğumlar**: 180 gün

• **Çoğul doğum**: İlgili süreye 30 gün eklenir

• **Engelli çocuk doğumu**: 360 gün

Bu süre farklılaştırmasının, ailenin genişlemesiyle birlikte bakım yükünün artmasını dikkate aldığı söylenebilir. Ancak öğretide, birinci çocuğun bakımının da en az ikinci çocuk kadar önemli olduğu, hatta tecrübesizlik nedeniyle daha fazla destek gerektirebileceği gerekçesiyle eleştirilmektedir[18] .

[16] EKKONOMİ,s .44
[17] OCAK, s.181
[18] SÜRAL, Nurhan; "Kadın İstihdamını İlgilendiren Yeni Düzenlemeler". TİSK İşveren Dergisi, . 2016. 54(2), 142-146, s.142

C. Evlat Edinen İşçiler

4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. maddesi "üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın veya erkek işçilere" yarım çalışma hakkı tanımaktadır.

1. Üç Yaş Sınırı

Evlat edinilen çocuğun üç yaşını doldurmamış olması şartı öngörülmüştür. Bu sınırın amacı, çocuğun bakıma en fazla ihtiyaç duyduğu dönemde ebeveynlerin yanında olmasını sağlamaktır. Ancak öğretide, doğal yoldan çocuk sahibi olanlarda böyle bir yaş sınırı bulunmazken, evlat edinenlerde üç yaş sınırı konulmasının haklı bir gerekçesinin olmadığı belirtilmektedir[19] .

Türk Medeni Kanunu'na göre iki yaşını doldurmamış çocukların evlat edinilmesi mümkün olduğundan, bu sınırlama pratikte önemli sorunlar yaratmamakla birlikte, ilke olarak eleştirilmesi gerekmektedir.

Evlat edinenlerde üç yaş sınırı getirilmesi, haklı bir gerekçeye dayanmadığı ve doğal yoldan çocuk sahibi olanlarda böyle bir sınır yokken, evlat edinenlerde bu sınırın konulması ayrımcılık oluşturabileceği konusunda eleştirilmiştir[20].

2. Kadın veya Erkek İşçi

Evlat edinme halinde hem kadın hem erkek işçilerin yarım çalışma hakkından yararlanabileceği açıkça belirtilmiştir. Bu durum, cinsiyet eşitliği ilkesi açısından olumlu olmakla birlikte, doğal yoldan baba olan işçilerin kapsam dışı bırakılması eleştirilmektedir[21] .

3. Evlat Edinme İzni ile İlişkisi

İş Kanunu'nun 74. maddesinin birinci fıkrasına göre, üç yaşından küçük çocuğu evlat edinenlere, eşlerden birine veya evlat edinene, çocuğun teslim edildiği tarihten itibaren sekiz haftalık ücretsiz izin verilmektedir. Yarım çalışma ödeneği, bu sekiz haftalık iznin bitiminden sonra kullanılabilir.

BU konuda eleştirilen durum, doğal yoldan baba olan işçilerin yarım çalışma hakkından yararlanamamasına yöneliktir. Sadece evlat edinen erkek işçilere hak tanınması, toplumsal cinsiyet eşitliği ve çocuğun bakımında babanın rolü açısından eleştirilmektedir. Uluslararası düzenlemelerde ebeveyn izni hem anne hem babaya tanınmışken, Türk hukukundaki bu sınırlama, aile dostu iş hukuku uygulamaları açısından önemli bir eksikliktir [22].

[19] TAŞDEMİR, Yasemin; Ebeveyn İzni ve Yarım Çalışma Ödeneği. İstanbul- 2019) , s.158
[20] TAŞDEMİR, s.159
[21] ELBİR, s.145
[22] AYDIN/DEMİRKAYA, s.98

IV. YARIM ÇALIŞMA ÖDENEĞİNE HAK KAZANMA KOŞULLARI

4447 sayılı Kanun Ek 5. madde, yarım çalışma ödeneğine hak kazanabilmek için üç temel koşul öngörmüştür:

A. Prim Gün Sayısı Koşulu

Maddeye göre "işçinin adına doğum veya evlat edinme tarihinden önceki son üç yılda en az 600 gün işsizlik sigortası primi bildirilmiş olması" gerekmektedir.

1. Üç Yıllık Süre

600 günlük prim şartının hesabında, doğum veya evlat edinme tarihinden geriye doğru üç yıllık süre dikkate alınmaktadır. Bu süre içinde kesintili olsa da toplam 600 gün prim ödenmiş olması yeterlidir.

2. İşsizlik Sigortası Primi

Burada aranan işsizlik sigortası primidir. Dolayısıyla, işçinin 5510 sayılı Kanun kapsamında sigortalı olduğu dönemler değil, özel olarak işsizlik sigortası primi ödenmiş olan dönemler dikkate alınacaktır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 50. maddesine göre, işsizlik sigortası primi, sigortalının prime esas kazancının %1'i işçi payı, %2'si işveren payı olmak üzere toplam %3 oranındadır.

3. Prim Gün Sayısının Hesabı

Aylık prim ve hizmet belgesinde bildirilen gün sayıları toplanarak hesaplama yapılır. Eksik gün bildirimleri de bu süreye dahil edilir. Öğretide, 600 günlük prim şartının ağır olduğu, bu şartın işçilerin önemli bir kısmını kapsam dışı bıraktığı eleştirilmektedir [23]. Özellikle işe yeni başlayan genç kadın işçiler ve düzensiz çalışma geçmişi olan işçiler bu şartı sağlamakta güçlük çekmektedir.

B. Fiili Çalışma Koşulu

Maddeye göre "4857 sayılı Kanunun 63 üncü maddesinde belirtilen haftalık çalışma süresinin yarısı kadar fiilen çalışılması" gerekmektedir.

1. Haftalık Çalışma Süresinin Yarısı

4857 sayılı İş Kanunu'nun 63. maddesine göre, haftalık normal çalışma süresi, aksi bir anlaşma olmadıkça, en çok kırkbeş saattir. Dolayısıyla yarım çalışma uygulamasında işçi haftanın yarısı, yani 22,5 saat çalışacaktır.

[23] EKONOMİ, s.52

2. Fiili Çalışma

"Fiilen çalışılması" şartı, işçinin sadece iş sözleşmesinin devam etmesinin yeterli olmadığını, bizzat çalışma faaliyetinde bulunması gerektiğini göstermektedir. Dolayısıyla, yarım çalışma iznini kullanan işçinin çalıştığı gün ve saatlerde işyerinde bulunarak çalışması zorunludur.

3. Çalışma Biçimi

Yarım çalışma, haftalık çalışma süresinin yarısına karşılık gelmekle birlikte, bu sürenin nasıl dağıtılacağı konusunda esneklik bulunmaktadır. İşçi haftanın her günü ya da haftanın belirli günlerinde yarım gün çalışabilir.

"Doğum ve Evlat Edinme Sonrası Yarım Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul ve Esaslar"da bu husus düzenlenmiş, çalışma şeklinin belirlenmesinde işçinin tercihi esas alınmıştır.

C. Başvuru Koşulu

Maddeye göre "doğum ve evlat edinme sonrası analık hâli izninin bittiği tarihten itibaren 30 gün içinde Kuruma doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma belgesi ile başvuruda bulunulması gerekir."

1. Otuz Günlük Süre

Başvuru süresi, analık hali izninin bitiminden itibaren 30 gündür. Bu süre, hak düşürücü değil, ödeneğin başlangıç tarihini etkileyen bir süredir.

"Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülerek ödeme yapılır" hükmü, geç başvurunun sonucunu düzenlemektedir [24].

2. Başvuru Belgesi

Başvuruda "Doğum ve Evlat Edinme Sonrası Yarım Çalışma Belgesi" kullanılmaktadır. Bu belge, hem işveren hem de işçi tarafından imzalanmakta ve İŞKUR'a sunulmaktadır.

Belgede yer alması gereken bilgiler;İşçinin kimlik bilgileri, İşverenin bilgileri, Doğum veya evlat edinme tarihi, Analık izni bitiş tarihi, Yarım çalışma başlangıç tarihi, Çocuk sayısı, Yarım çalışma süresi

3. Başvuru Yeri

Başvuru, işçinin çalıştığı iş yerinin bulunduğu yerdeki İŞKUR İl veya İlçe Müdürlüğüne yapılır. Başvuru hem elden hem de elektronik ortamda yapılabilir.

[24] OCAK, s.203

V. YARIM ÇALIŞMA ÖDENEĞİNİN UYGULAMA ESASLARI

A. Ödenek Süresi

4447 sayılı Kanun Ek 5. maddeye göre "Ödenek süresi, 4857 sayılı Kanunun 63 üncü maddesinde belirtilen haftalık çalışma süresinin yarısı kadardır."

1. Sürenin Hesabı

İş Kanunu'nun 74. maddesine göre verilen ücretsiz izin süreleri; Birinci doğum: 60 gün, İkinci doğum: 120 gün, Üçüncü ve sonraki doğumlar: 180 gün Bu süreler ücretsiz izin süreleridir ve tam olarak çalışılmamaktadır. Yarım çalışma ödeneği ise bu sürelerin yarısı kadar ödenmektedir.

• Birinci doğum: 30 gün ödenek

• İkinci doğum: 60 gün ödenek

• Üçüncü ve sonraki doğumlar: 90 gün ödenek

Çoğul doğum halinde 30 gün eklenmekte, bu durumda ek 15 gün ödenek ödenmektedir. Çocuğun engelli doğması halinde 360 günlük izin süresi için 180 gün ödenek ödenmektedir. Birinci doğumda sadece 60 günlük yarım çalışma hakkı (30 gün ödenek) tanınması eleştirilmektedir. Oysa birinci çocuğun bakımı, ebeveynlerin tecrübesizliği nedeniyle daha fazla destek gerektirebileceği konusunda eleştirilmiştir.[25] .

3. Aylık Hesaplama

"Doğum ve Evlat Edinme Sonrası Yarım Çalışma Ödeneğine İlişkin Usul ve Esaslar"ın 6/7. fıkrasına göre:

"Yarım çalışma ödeneği süresi, aylık olarak on beş günü geçmemek üzere işveren tarafından bildirilen ilgili aya ilişkin aylık prim ve hizmet belgesinde yer alan bilgiler dikkate alınarak hesaplanır." Bu düzenleme, ödeneğin aylık olarak hesaplanacağını ve bir ayda en fazla 15 gün ödenek ödeneceğini göstermektedir.

B. Ödenek Miktarı

4447 sayılı Kanun Ek 5. maddeye göre "Doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneğinin günlük miktarı, günlük asgari ücretin brüt tutarı kadardır."

1. Günlük Asgari Ücret Brüt Tutarı

Ödeneğin miktarı, başvuru tarihinde geçerli olan günlük asgari ücretin brüt tutarıdır. 2025 yılı için aylık brüt asgari ücret 22.104,50 TL olduğuna göre, günlük brüt asgari ücret 736,82 TL'dir.

[25] SÜRAL, s.143

Dolayısıyla 2025 yılında yarım çalışma ödeneğinden yararlanan bir işçi, çalışmadığı her gün için 736,82 TL ödenek almaktadır.

Ödenek miktarının işçinin önceki kazancına bağlı olmayıp sabit bir tutar olması, önemli bir özelliktir. İşsizlik ödeneğinde işçinin son dört aylık prime esas kazancının %40'ı esas alınırken (4447 sayılı Kanun m.50), yarım çalışma ödeneğinde asgari ücret esas alınmıştır.

Bu durum, öğretide eleştirilmekte, özellikle asgari ücretten yüksek ücret alan işçiler açısından gelir kaybına yol açtığı belirtilmektedir[26] .

3. Vergi ve Kesintiler

4447 sayılı Kanun Ek 5. maddeye göre "Bu ödemeler damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz."

Dolayısıyla yarım çalışma ödeneği:

• Gelir vergisinden muaftır

• Damga vergisine tabidir (%0,759)

• Diğer kesintilere (SGK primi, işsizlik sigortası primi vb.) tabi değildir

C. Ödeme Usulü

4447 sayılı Kanun Ek 5. maddeye göre "Yarım çalışma ödeneği, çalışılan aya ait aylık prim ve hizmet belgesinin ilişkin olduğu aydan sonraki ikinci ay içinde Fondan aylık olarak ödenir." Ödeme, çalışılan aydan iki ay sonra yapılmaktadır. Örneğin: Ekim 2025'te çalışan işçi için ödenek Aralık 2025'te ödenecektir.

Ödenek, İŞKUR tarafından İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmakta ve işçinin banka hesabına yatırılmaktadır. İşveren, yarım çalışma ödeneği ödemek zorunda değildir. İşçi, çalıştığı süreye ait ücretini işverenden, çalışmadığı süreye ait ödeneği ise İŞKUR'dan almaktadır.

Ancak işverenin; Aylık prim ve hizmet belgesini doğru düzenlemek, yarım çalışma dönemindeki çalışma sürelerini doğru bildirmek ve gerekli belgeleri zamanında İŞKUR'a iletmek yükümlülükleri bulunmaktadır.

VI. SİGORTALILIK İLİŞKİSİ VE PRİMLER

A. Sigortalılığın Devamı

Yarım çalışma ödeneği alan işçilerin sigortalılık durumu, 4447 sayılı Kanun Ek 5. madde ve ilgili Usul ve Esaslar ile düzenlenmiştir. Yarım çalışma öde-

[26] EKONOMİ, s.54

neği alan işçi, iş sözleşmesi devam ettiği için 5510 sayılı Kanun'un 4/I-a bendi kapsamında sigortalılığını sürdürmektedir. İş sözleşmesi askıda değil, kısmen uygulanmaktadır. Yarım çalışma ödeneği alan işçiler için ayrı bir işe giriş-çıkış bildirimi yapılmamaktadır. İşçinin sigortalılığı zaten devam etmektedir. İşçinin fiilen çalıştığı sürelere ait primler, normal şekilde işveren tarafından ödenmektedir.

1. Çalışılmayan Süreler İçin

4447 sayılı Kanun Ek 5. maddeye göre:

"Bu kapsamındaki sigortalılar için, 5510 sayılı Kanunun 82'nci maddesinde belirtilen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden aynı Kanunun 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (f) bentleri uyarınca toplam yüzde iki buçuk oranında sigorta primleri işçi ve işveren payları doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödenen gün sayısı kadar Fondan Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenir." Bu düzenlemeye göre:

• Prime esas kazanç: Asgari ücret

• Ödenecek primler: Uzun vadeli sigorta kolları (%20) + Genel sağlık sigortası (%12,5) = Toplam %32,5

• Ancak maddede %2,5 oranı öngörüldüğü için, sadece bu oranda prim ödenmektedir

• Bu primler İşsizlik Sigortası Fonu tarafından ödenmektedir.

Öğretide, %2,5 oranının çok düşük olduğu, işçinin emeklilik hakları açısından sorun yaratabileceği belirtilmektedir[27].

2. Kurum Prim Ödeme Yükümlüsü Olması

4447 sayılı Kanun Ek 5. maddeye göre "Kurum prim ödeme yükümlüsü olmakla birlikte işyeri ve işveren sayılmaz."

Bu hüküm, İŞKUR'un prim ödemekle yükümlü olduğunu, ancak işveren sıfatını taşımadığını göstermektedir. Dolayısıyla, yarım çalışma ödeneği alan işçinin işvereni halen iş sözleşmesini akdettiği gerçek işverendir.

C. Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Düzenlenmesi

İşverenler, yarım çalışma ödeneği alan işçiler için aylık prim ve hizmet belgesini düzenlerken, eksik gün nedeni olarak özel kodlar kullanmaktadır:

• **Kod 23 - Yarım çalışma ödeneği**: Ay içinde sadece yarım çalışma nedeniyle eksik gün varsa

[27] OCAK, s.215

• **Kod 24 - Yarım çalışma ödeneği ve diğer nedenler**: Ay içinde hem yarım çalışma hem başka nedenlerle (hastalık, izin vb.) eksik gün varsa

VII. ÖZEL DURUMLAR

A. Geçici İş Göremezlik Ödeneği ile İlişki

4447 sayılı Kanun Ek 5. maddeye göre "Geçici iş göremezlik ödeneği almaya hak kazananlara, bu durumlarının devamı süresince doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödenmez."

Bu hüküm, işçinin hastalık veya iş kazası nedeniyle geçici iş göremezlik ödeneği aldığı dönemde yarım çalışma ödeneğinin kesileceğini göstermektedir. Her iki ödeneğin aynı anda alınması mümkün değildir.

B. Süt İzni ile İlişki

İş Kanunu'nun 74. maddesine göre, bir yaşını doldurmamış çocuklarını emzirmeleri için kadın işçilere günde toplam birbuçuk saat süt izni verilmektedir.

Yarım çalışma kullanan işçinin süt izninden de yararlanıp yararlanamayacağı tartışmalıdır. Öğretide, yarım çalışmanın uygulanma şekline göre değerlendirme yapılması gerektiği belirtilmektedir [28].Haftanın belirli günlerinde tam gün çalışan işçi, çalıştığı günlerde süt izninden yararlanabilirken, her gün yarım gün çalışan işçinin durumu tartışmalı olarak kabul edilmektedir.

C. Altı Aya Kadar Ücretsiz İzin ile İlişki

İş Kanunu'nun 74. maddesinin altıncı fıkrasına göre, analık izninin bitiminden sonra işçiye isteği üzerine altı aya kadar ücretsiz izin verilebilir. Yarım çalışma hakkı ile altı aya kadar ücretsiz izin seçimlik haklardır, birlikte kullanılamaz. İşçi bunlardan birini tercih etmelidir[29].

VIII. İŞVEREN VE İŞÇİNİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

A. İşverenin Yükümlülükleri

1. Yarım Çalışma Talebini Kabul Etme

İşverenin, işçinin yarım çalışma talebini reddetme hakkı bulunmamaktadır. İş Kanunu'nun 74. maddesi emredici nitelikte olup, koşulları sağlayan işçi-

[28] Başkan, Ş. Esra (2016). "4857 sayılı İş Kanunu Kapsamında Analık İzni, Doğum Sonrası Ücretsiz İzinler ile Doğum ve Evlat Edinme Nedeniyle Kısmi Süreli Çalışma Hakkı". Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2016, 15(2), 89-131, s.122.

[29] EKONOMİ, s.30

nin talebi karşısında işveren bunu kabul etmek zorundadır.İşverenin talebi reddetmesi halinde işçi:

• İş Kanunu'nun 24/II-f maddesi uyarınca "çalışma şartlarının uygulanmaması" gerekçesiyle iş sözleşmesini haklı nedenle feshedebilir

• Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na şikayette bulunabilir

2. Belgeleme Yükümlülüğü

İşveren:

Yarım çalışma belgesini işçi ile birlikte imzalayarak İŞKUR'a göndermekle yükümlüdür Aylık prim ve hizmet belgesini doğru düzenlemekle yükümlüdür İşçinin çalışma sürelerini doğru kayıt altına almakla yükümlüdür

3. Yanlış Bildirim ve Belgeleme

4447 sayılı Kanun Ek 5. maddeye göre "İşverenin yanlış bilgi ve/veya belge vermesi ile yapılmış olan ödemeler faiziyle birlikte işverenden tahsil edilir."

Bu hüküm, işverenin hatalı veya kasıtlı yanlış bildiriminin ciddi yaptırımlarını öngörmektedir.

B. İşçinin Yükümlülükleri

1. Fiilen Çalışma

İşçi, yarım çalışma döneminde belirlenen gün ve saatlerde fiilen çalışmak zorundadır. Çalışmaması durumunda hem işverenden ücret hakkını hem de İŞKUR'dan ödenek hakkını kaybedebilir.

2. Zamanında Başvuru

İşçinin analık izni bitiminden itibaren 30 gün içinde İŞKUR'a başvurması gerekmektedir. Gecikmeli başvurularda ödenek süresi azalmaktadır.

3. Bildirim Yükümlülüğü

İşçi, yarım çalışma döneminde:

• İş sözleşmesinin sona ermesi

• Çocuğun ölümü

• Başka bir işe girme gibi hallerde derhal İŞKUR'a bildirmekle yükümlüdür.

MADDE EK 6

Prof. Dr. Yusuf ALPER

Esnaf Ahilik Sandığı

Ek Madde 6- (Ek: 23/2/2017-6824/9 md.)

(1) Esnaf Ahilik Sandığının gerektirdiği görev ve hizmetler için malî kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, bu Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere Esnaf Ahilik Sandığı kurulmuştur. Esnaf Ahilik Sandığı, Kurum Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde işletilir ve yönetilir. Esnaf Ahilik Sandığı, Fon kaynakları ile aynı usul ve esaslar çerçevesinde değerlendirilir. Esnaf Ahilik Sandığı, Sayıştay tarafından denetlenir.

(2) Esnaf Ahilik Sandığının;

A) Gelirleri;

a) Esnaf Ahilik Sandığı primlerinden,

b) Bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlardan,

c) Esnaf Ahilik Sandığının açık vermesi durumunda Devletçe sağlanacak katkılardan,

d) Bu madde gereğince sigortalılardan alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden,

e) Diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan,

B) Giderleri;

a) Esnaf Ahilik Sandığı ödeneklerinden,

b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primlerinden,

c) 48 inci maddenin yedinci fıkrasında sayılan hizmetlere ilişkin giderlerden,

d) Esnaf Ahilik Sandığı hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yö-

netim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden,

oluşur.

(3) Esnaf Ahilik Sandığı, bütçe kapsamı dışında olup gelirlerinden vergi kesintileri hariç hiçbir şekilde kesinti yapılamaz ve gelirleri genel bütçeye gelir kaydedilemez. Esnaf Ahilik Sandığının gelir ve giderleri üçer aylık dönemler hâlinde 3568 sayılı Kanuna göre ruhsat almış, denetim yetkisine sahip meslek mensubu yeminli malî müşavirlere denetlettirilerek denetim raporlarının sonuçları ilân edilir. Esnaf Ahilik Sandığının gelirleri ile bu gelirlerle alınan her türlü taşınır ve taşınmazlar Kuruma aittir. Esnaf Ahilik Sandığı, damga vergisi hariç her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır. Bu muafiyetin, 193 sayılı Kanun ile 5520 sayılı Kanun uyarınca yapılacak vergi kesintilerine şümulü yoktur.

(4) 5510 sayılı Kanunun 50 nci maddesi kapsamındaki isteğe bağlı sigortalılar, 10/7/1953 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 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar Esnaf Ahilik Sandığı kapsamında Esnaf Ahilik Sandığı sigortalısı sayılır.

(5) Esnaf Ahilik Sandığı sigortası zorunludur. Bu madde kapsamına giren ve hâlen faaliyette olanlar bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte, faaliyetine daha sonra başlayanlar ise başladıkları tarihten itibaren Esnaf Ahilik Sandığı sigortalısı olurlar.

(6) Esnaf Ahilik Sandığı sigortasının gerektirdiği ödemeleri, hizmet ve yönetim giderlerini karşılamak üzere, Esnaf Ahilik Sandığı sigortalıları ve Devlet, Esnaf Ahilik Sandığı primi öder. Esnaf Ahilik Sandığı primi sigortalının 5510 sayılı Kanunun 80 inci ve 82 nci maddelerinde belirtilen prime esas günlük kazançlarından, %2 sigortalı ve %1 Devlet payı olarak alınır. Ancak alınacak günlük prim tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının iki katı üzerinden hesaplanacak tutardan fazla olamaz. Herhangi bir nedenle sigortalılık durumunun sona ermesi hâlinde, o ana kadar sigortalıdan kesilen Esnaf Ahilik Sandığı primleri ile Devlet payı iade edilmez. Esnaf Ahilik Sandığına sigortalılarca ödenen primler, kazancın tespitinde gider olarak kabul edilir.

(7) Esnaf Ahilik Sandığı primlerinin toplanmasından Sosyal Güvenlik Kurumu, bu madde kapsamındaki diğer her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından Kurum görevli, yetkili ve sorumludur.

(8) Esnaf Ahilik Sandığı primleri ile ilgili olarak 5510 sayılı Kanunun 80 inci, 82 nci, 86 ncı, 88 inci, 89 uncu, 90 ıncı, 91 inci, 93 üncü ve 100 üncü madde hükümleri uygulanır. Esnaf Ahilik Sandığı primlerinin toplanmasından, sigortalı bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Esnaf Ahilik Sandığına aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından ve yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu görevli, yetkili ve sorumludur. Sosyal Güvenlik Kurumu bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası ve gecikme zammını ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın onbeşine kadar Esnaf Ahilik Sandığına aktarır. Uygulamaya ilişkin hususlar Sosyal Güvenlik Kurumu ve Kurum arasında düzenlenen bir protokol ile belirlenir. Kurum, Sosyal Güvenlik Kurumunun ay itibarıyla Esnaf Ahilik Sandığına intikal ettirdiği sigortalı paylarını dikkate alarak Devlet payını Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından talep eder. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı talep edilen miktarı talep tarihini izleyen onbeş gün içinde Esnaf Ahilik Sandığına aktarır.

(9) Esnaf Ahilik Sandığı sigortalılarına bu maddede belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde, Kurumca aşağıda belirtilen ödemeler yapılır ve hizmetler sağlanır:

a) Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği

b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri

c) Yeni bir iş bulma

d) Aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlar

(10) Esnaf Ahilik Sandığı bir önceki yıl prim gelirlerinin %15'i; 48 inci maddenin yedinci fıkrasında belirlenen amaçlarla hizmet sunmak için Kurum bütçesine aktarılmak suretiyle kullanılabilir. Ancak, Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinden yararlanmakta olanlara yönelik hizmetler için bu sınırlama dikkate alınmaz.

(11) Günlük Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama kazancının %40'ıdır. Bu şekilde hesaplanan Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği miktarı, 4857 sayılı Kanunun 39 uncu maddesine göre belirlenen aylık asgari ücretin brüt tutarının %80'ini geçemez.

(12) Esnaf Ahilik Sandığı sigortalıları için sigortalılığının sona ermesinden önceki son 120 gün sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde;

a) 600 gün faaliyetini sürdüren ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ödemiş olanlara 180 gün,

b) 900 gün faaliyetini sürdüren ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ödemiş olanlara 240 gün,

c) 1080 gün faaliyetini sürdüren ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ödemiş olanlara 300 gün,

süre ile Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği verilir. Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği başvuruları izleyen ayın sonuna kadar sonuçlandırılır. Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği, her ayın beşinde aylık olarak sigortalının kendisine ödenir. Ödeme tarihini öne çekmeye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı yetkilidir. Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz. Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği, nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir ve temlik edilemez. Sigortalı, Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinden yararlanma süresini doldurmadan tekrar faaliyetine başlar ve Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinden yararlanmak için bu maddenin öngördüğü şartları yerine getiremeden yeniden faaliyetine son verirse, daha önce hakettiği Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği süresini doldurucaya kadar bu haktan yararlanmaya devam eder. Bu maddenin öngördüğü şartları yerine getirmek suretiyle yeniden faaliyetin son bulması hâlinde ise sadece bu yeni hak sahipliğinden doğan süre kadar Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği ödenir.

(13) Esnaf Ahilik Sandığı sigortalılarından iflas istemiyle mahkemeye başvurulmuş olmak suretiyle veya iflasa tabi olmamakla birlikte işyerini kapatmak suretiyle sigortalılığı sona erenler, sigortalılığının sona erdiği tarihi izleyen günden itibaren otuz gün içinde Kuruma doğrudan veya elektronik ortamda başvurarak yeni bir iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri, bu maddede yer alan prim ödeme koşullarını sağlamış olmaları ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ve bu prime ilişkin herhangi bir borcunun olmaması kaydıyla Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği almaya hak kazanırlar. Ancak sigortalılığının sona ermesinden önceki en fazla 90 günlük süreye ilişkin Esnaf Ahilik Sandığı prim borcu olan sigortalılar, bu maddede sayılan diğer şartları sağlamaları ve bu döneme ilişkin Esnaf Ahilik Sandığı prim borçlarının alacakları ödenekten tahsil edilmesi kaydıyla Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinden faydalandırılır. 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 48 inci maddesine göre tecil ve taksitlendirilmiş veya ilgili diğer kanunlar uyarınca prim borçları yeniden yapılandırılmış Esnaf Ahilik Sandığı prim borcu olanlar, tecil ve taksitlendirmeleri veya yapılandırmaları bozulmamış olması şartıyla Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinden faydalandırılır. Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülür.

(14) 52 nci madde hükümleri, Esnaf Ahilik Sandığı sigortası ve sigortalıları bakımından da kıyasen uygulanır. Ayrıca Esnaf Ahilik Sandığı sigortalılarından hileli iflas eden veya işyerini usul ve füruuna ya da muvazaalı olarak üçüncü şahıslara devredenlere yapılan ödemeler ile sigortalının kusurundan kaynaklandığı belirlenen fazla ödemeler yasal faizi ile geri alınır. Ölen sigortalılara yapılmış fazla ve yersiz ödemeler geri tahsil edilmez.

(15) Bu madde kapsamında Esnaf Ahilik Sandığı sigortalıları için düzenlenecek kurs ve programlara ilişkin olarak Gümrük ve Ticaret Bakanlığının görüşü alınır.

(16) Bu maddede belirtilen prim oranlarını, prim ödeme gün sayısı ve ödenek sürelerini, 48 inci maddenin yedinci fıkrasında belirlenen amaçlarla hizmet sunmak için Kurum bütçesine aktarılacak prim gelirlerinin oranını bir katına kadar artırmaya veya yarı oranına kadar eksiltmeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.[1]

(17) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumunun görüşleri alınarak Kurum tarafından belirlenir.

KAYNAKÇA

Akbulut, Ayşe Köme (2019). "Bağımsız Çalışanları İşsizlik Sigortası: Esnaf Ahilik Sandığı Sigortası", Sicil, Sayı:41, Yıl:2019, S.166-182.

Alper, Yusuf (2022). Sosyal Güvenlik, İstanbul Üniversitesi, Açık Ve Uzaktan Eğitim Fakültesi, İstanbul.

Alper, Yusuf (2024). "*İlk Sosyal Sigorta Kanunları Ve Türk Sosyal Sigorta Sistemine Etkileri*", Legal İş Hukuku Ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Özel Sayı/Yıl:2024, (S. 45-88).

Alper, Yusuf (2025). Sosyal Sigortalar Hukuku, Güncellenmiş 13. Baskı, Dora Yayınevi, Bursa.

Arıcı, Kadir (2022). Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, 2. Baskı, Gazi Kitapevi, Ankara.

Cengiz, Selçuk (2025). "*Esnaf Ahilik Sandığı Sigortası*", Socrates Journal Of Interdisciplinary Social Researches, 2025, Vol:11, Number:55, (S.62-79).

Çiftçi, Sezgin (2022). İşsizlik Sigortası Kanunu Ek Madde 6 Kapsamında Esnaf Ahilik Sandığı Sigortası, T.C. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Yök Ulusal Tez İzleme Merkezi

[1] *2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 125 inci maddesiyle, bu fıkrada yer alan "Bakanlar Kurulu" ibaresi "Cumhurbaşkanı" şeklinde değiştirilmiştir.*

(751015). Https://Tez.Yok.Gov.Tr/Ulusaltezmerkezi/Tezsorgusonucyeni.Jsp.

Esen, Bünyamin (2024). "*Esnaf Ahilik Sandığının Yürürlüğü 2025 Yılına Ertelendi*". Yaklaşım, E-Dergi, Sayı:377, Mayıs 2024.

Güzel, A., Okur, A.R. Caniklioğlu, N. (2024). Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 20. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul.

İşkur (2025). 2024 Yılı Faaliyet Raporu, Türkiye İş Kurumu, Şubat 2025. Https://Www.İskur.Gov.Tr/Kurumsal/Raporlar/Kurumsal-Raporlar/Faaliyet-Raporlari/ (Erişim Tarihi 5 Ekim 2025).

Metin, Tuğçe., Baylan, Mustafa., Günalan, Mustafa. (2022). "*Esnafların Ahilik Sandığı Uygulamasına Karşı Tutumları: Kahramanmaraş Örneği",* Journal Of Economics And Research, Year:2022 (Vol (Issue):3(1), (S. 88-108). (Metin Vd, 2022).

Sözer, Ali Nazım (2023). Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Güncellenmiş 6. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul.

Tbmm (2017a). Gelir Vergisi Kanunu Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/185) İle Plan Ve Bütçe Komisyonu Raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Kanun Teklifleri, Yasama Dönemi :26, Yasama Yılı: 2, Http://Www.Tbmm.Gov.Tr/Develop/Owa/Sirasayi_Sd.Sorgu_Baslangic (Erişim Tarihi 5 Ekim 2025)..

Tbmm (2017b). Tbmm Tutanak Dergisi.72. Birleşim, 21 Şubat 2017, Salı., Https://Www.Tbmm.Gov.Tr/Tutanaklar/Tutanak?Id=2cd15436-553a-465e-9173-0185ceac66ec (Erişim Tarihi 5 Ekim 2025).

Tbmm (2017c). Tbmm Tutanak Dergisi, 73. Birleşim, 22 Şubat 2017, Çarşamba. Https://Www.Tbmm.Gov.Tr/Tutanaklar/Tutanak?Id=-2dcd59b8-E432-46d8-8874-0185ceac66ea, (Erişim Tarihi 5 Ekim 2025).

Tbmm (2017d). Tbmm Tutanak Dergisi, 74. Birleşim, 24 Şubat 2017, Perşembe. Https://Www.Tbmm.Gov.Tr/Tutanaklar/Tutanak?Id=8b-1b82c1-A49f-45ba-A6a9-0185ceac66e7 (Erişim Tarihi 5 Ekim 2025).

Tuncay, C., Ekmekçi, Ö., Gülver, E. (2023). Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Yenilenmiş 22'nci Bası, Beta Yayınevi, İstanbul.

Yangın, Dilek Dulay (2020). "*4447 Sayılı Kanun'un Esnaf Ahilik Sandığı'na İlişkin Hükümleri Ve Değerlendirilmesi"* Legal İş Hukuku Ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Cilt.17, Sayı. 65,

Yazgan, Turan (1992). İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik, Kutyay, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul.

GİRİŞ

Bir sosyal güvenlik sisteminin veya sigorta sisteminin kuruluşunu ve kişi olarak kapsamını belirleyen çok sayıda faktör vardır. Yazgan bu faktörleri; (1) en fazla koruma ihtiyacı olanları öncelikle kapsama alma ile ilgili ihtiyaç faktörü, (2), sistemin finansmanının sürdürülebilirliği bakımından ödeme gücü yüksek olanları öncelikle kapsama alma ile ilgili mali/ödeme gücü faktörü, (3), kurumsal yapının oluşturulmasına ve bürokratik işlemlerin yapılmasına imkan verecek idari imkanlar faktörü olarak saymıştır[2]. Yazgan'ın bu üç objektif faktörüne öncelikleri değiştiren bir dördüncü faktörü, sübjektif politik baskı grubu faktörünü de ilave etmek gerekir[3]. Türk sosyal sigorta sisteminin kuruluş ve gelişme sürecinde, hem bütün sistemin hem de tek tek sigorta kollarının oluşturulmasında bu 4 faktörün bütün etkilerinin görülmüştür.

1936 tarih ve 3308 sayılı İş Kanununda, Kanunun yürürlük tarihini takip eden 1 yıl içinde, yani 1937 yılı Temmuz ayı içinde ilk *işçi sigortaları kurumunun* kurulması ve ilk sigorta kolu olarak *İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortasının* oluşturulması hükme bağlanmasına rağmen, yürürlük maddeleri 3516 ve 3612 sayılı Kanunlarla 2 defa ertelenmiş ve ancak 8 yıl sonra, 1945 yılında ilk sosyal sigorta kanunları yürürlüğe girebilmiştir[4]. Genel olarak İş Kanununun yürürlük tarihini takip eden yıllarda başlayan İkinci Dünya Savaşı dönem şartlarının bu gecikmenin sebebi olduğu belirtilmesine rağmen, kişisel değerlendirmemiz bu kurumların işleyişini mümkün kılacak iktisadi, sosyal ve idari alt yapı eksiklikleri yokluğu ve/veya eksikliğinin gecikmede daha belirleyici olduğu yönündedir[5]. Bu belirleyici etkiler hemen hemen bütün sosyal sigorta kollarının kurulmasında kendisini göstermiştir. Nitekim 1945 yılında oluşturulan ilk işçi sigortalarının kişi olarak kapsamının 1 sigortalı çalıştıran işyerlerini kapsama alacak şekilde genişlemesi ve herkesi yasal olarak kapsama alacak seviyeye gelmesi ancak 26 yıl sonra, 1971 yılında mümkün olabilmiştir. 1950 yılında oluşturulan hastalık sigortasının kişi olarak kapsamının genişletilmesi sigortalıların yaşadığı yerlerde yeni sağlık tesisleri yapıldıkça kademeli olarak gerçekleşebilmiştir. 1971 yılında kabul edilen 1479 Sayılı *Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu*, (Bağ-Kur), kurumsal yapı ve idari düzenlemelerin gerçekleştirilmesine imkan vermek üzere 6 ay sonra yürürlüğe konulmuştur[6]. Benzer şekilde, 17 Ekim 1983 tarihinde

[2] Turan Yazgan,1992: s.82-89.
[3] Alper, 2022: s.128.
[4] Alper, 2024: s.55.
[5] Alper, 2024: s.53.
[6] 1479 sayılı "*Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu*", RG. 8/9/1999-23810.

yasalaşan 2926 sayılı Tarım Bağ-Kur Kanunu, 1.1.1984 tarihinde yürürlüğe girmekle birlikte bütün illerin kapsama alınması 10 yıllık bir kademeli geçiş süreci sonunda ancak 1993 yılı sonunda ~~bütün~~ mümkün olabilmiştir. 2926 sayılı Kanunun kademeli olarak yürürlüğe girmesinde sosyal sigorta sisteminin işleyişi için gerekli olan sürekli/düzenli ve güvenli kayıt tutma zorunluluğu ile ilgili idari imkanlar faktörü belirleyici olmuştur.

Sosyal sigorta kollarının kuruluşunda idari imkanların belirleyiciliği 4447 sayılı Kanunda da kendini göstermiş, 8 Eylül 1999 tarih ve 23810 sayılı RG' de yayımlanan Kanunun işsizlik sigortası ile ilgili hükümleri 1 Haziran 2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu tarihten sonra sosyal sigorta kanunlarının kabul ve yürürlük tarihleri arasındaki süreler kısalmıştır. Nitekim reform kanunları olarak adlandırılan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu[7], RG yayım tarihinde yürürlüğe girerken, bütün bir sosyal sigorta sistemini köklü şekilde değiştiren 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun yürürlük tarihi RG yayım tarihinden 7 ay sonra 1.1.2007 olarak belirlenmiştir[8]. Bu kapsamlı Kanunun yürürlüğü, gerek siyasi faktörler gerek se yasal düzenlemelerle ilgili eksikliklerin giderilmesi ile 21 ay sonra 1 Ekim 2008 de gerçekleşmiştir. 5510 sayılı Kanun tecrübesinden sonra beklenen, 80 yılı aşkın bir süre sosyal sigorta tecrübesine sahip olan ülkemizde yeni sigorta kollarının kurulması veya kapsamının genişletilmesine yönelik sosyal hukuk düzenlemelerinin kısa sürede yürürlüğe girmesi yönündedir. Çünkü içinde bulunduğumuz yıllar itibarıyla bu sosyal düzenlemelerin muhatabı olan sosyal kesimlerin taleplerini ötelemeleri söz konusu olmayacağı gibi, idarenin de yasal veya kurumsal alt yapı eksikliklerini gerekçe göstererek yürürlük tarihinin geciktirmesi mümkün değildir.

Ancak, 2025 yılı itibarıyla 80 yıllık bir kurumsal sosyal sigorta uygulaması geçmişine sahip olan Türkiye, bağımsız çalışanların işsizlik sigortası olarak adlandırılan *Esnaf Ahilik Sandığı ve Sigortasının* hayata geçirilmesine yönelik ertelemeler dolayısıyla bugüne kadar olan sosyal sigortacılık tecrübesinin aksine gelişme olarak yorumlanabilecek bir durumla karşı karşıyadır.

8 Mart 2017 tarih ve 30001 sayılı RG'de yayımlanan 6824 sayılı Kanunla, 4447 sayılı Kanuna Ek madde 6 ile eklenen Esnaf Ahilik Sandığı ile ilgili hükmün yürürlük tarihi 1 Ocak 2018 olarak belirlenmişken, önce 7061 sayılı Kanunla 1.1.2020'e, daha sonra 7226 sayılı Kanunla 1.1.2021'e, 7256

[7] RG T.20/05/2006, S.26173.

[8] RG. T.16/06/2006, S.26200. Ancak, AYM'nin 5510 sayılı Kanunla ilgili olarak verdiği bazı maddelerinin iptal ve yürürlüğünün durdurulması ile ilgili kararından sonra (15/12/2006), Kanunun yürürlük tarihi 3 ertelemeden sonra 1.10.2008 olarak belirlenmiştir.

sayılı Kanunla 31,12.2023'e, 7491 sayılı Kanunla 31.12.2024 tarihine ve nihayet 7537 sayılı Kanunla 1.1.2028 tarihine kadar olmak üzere 5 defa ertelenmiştir[9]. Bu ertelemeler, (madde hükmü ile ilgili açıklamaların yapıldığı takip eden bölümlerde belirtildiği gibi) politik baskı faktörü ile kurulan ancak özellikle bağımsız çalışanların prim ödeme kapasiteleri ile ilgili mali imkanlar (ödeme gücü) faktörü ve uygulamaya yönelik idari imkanlar faktörünün baskın ve olumsuz belirleyiciliği dolayısıyla henüz hayata geçirilemeyen bir sigorta kolu gerçeği ortaya çıkarmıştır.

Esnaf Ahilik Sandığı kurulması ile ilgili 4447-Ek Madde 6 incelemesinin kaleme alındığı bu bölümde, başkaca bir erteleme olmaz ise RG yayım tarihinden 10 yıl sonra yürürlüğe girecek olan ve henüz uygulanması olmayan bir sigorta kolu ile ilgili değerlendirmeler yer alacaktır. Ek madde 6 ile ilgili bu bölümde madde hükümlerinin değerlendirilmesinde yasa koyucunun amacı ve yasa hükümlerinin lafzi yorumu esas alınacak, ancak nasıl uygulanması ve yürürlüğe girmeden önce hangi düzenlemelerin yapılması gerektiği konusunda doktrin değerlendirmeleri öne çıkarılacaktır.

Esnaf Ahilik Sandığı kurulmasını sağlayan ve 17 fıkradan oluşan Ek madde 6, herhangi bir maddeden daha fazlasıdır. Hizmet akdi ile bağımlı çalışanların işsizlik sigortası ile ilgili hükümler 4447 sayılı Kanunun 46-55'inci maddelerinde yer almıştır. Bu 10 maddede işsizlik sigortasının amacı, kapsamı ve kurumsal yapısı, tanımlar, genel hükümler, primler, işsizlik ödeneği, ödeneğe hak kazanma şartları, süresi ve tutarı, işsizlik sigortası fonunun gelir giderleri, denetimi, idari para cezaları ve Kanun hükümlerinin uygulanmasına yönelik yönetmelik hükümleri düzenlenmiştir. Kendi adına bağımsız çalışanların işsizlik sigortası olarak kabul edilen Esnaf Ahilik Sandığı ile ilgili bütün hususlar tek bir maddede düzenlenmiş ancak her bir paragraf 4447 sayılı Kanunun ayrı bir maddesine karşılık gelecek içerikte düzenlenmiştir. Ek madde 6 da düzenlenmeyen hususlar için de 4447 sayılı Kanunun ilgili maddelerinin kıyasen uygulanacağı hükmü de dikkate alınınca bu maddeyi tek bir madde gibi değerlendirerek yazmak mümkün olmamıştır. Bu sebeple Ek madde 6, bağımlı çalışanların işsizlik sigortası ile ilgili madde

[9] Alper, 2025, s.445. Erteleme ile ilgili düzenleme: 4447-Geçici Madde 22- (Ek:25/3/2020-7226/17 md.) Ek 6 ncı madde hükümleri ile 5510 sayılı Kanundaki Esnaf Ahilik Sandığına ilişkin hükümler 1/1/2028 tarihine kadar uygulanmaz.[38][39][40]
[38] 11/11/2020 tarihli ve 7256 sayılı Kanunun 9 uncu maddesiyle bu fıkrada yer alan "1/1/2021" ibaresi "31/12/2023" şeklinde değiştirilmiştir.
[39] 27/12/2023 tarihli ve 7491 sayılı Kanunun 84 üncü maddesi ile bu fıkrada yer alan "31/12/2023" ibaresi "31/12/2024" şeklinde değiştirilmiştir.
[40] 25/12/2024 tarihli ve 7537 sayılı Kanunun 24 üncü maddesiyle, bu fıkrada yer alan "31/12/2024" ibaresi "1/1/2028" şeklinde değiştirilmiştir.

başlıkları referans alınarak ayrı bir sosyal sigorta kolu olarak ve her bir paragraf ayrı bir madde gibi değerlendirilerek incelenmiştir.

GENEL OLARAK

Olumlu Ancak Aceleyle ve Özensiz Yasalaşmış Sorunlu Bir Düzenleme

Çalışanların yeri bir sosyal sigorta kapsamına alınarak sosyal koruma ağının genişletilmesi sosyal güvenlikte *"dikey kapsam"* genişlemesi olarak adlandırılır[10]. 1999 yılında 4447 sayılı Kanunla oluşturulan işsizlik sigortası, hizmet akdi ile bağımlı çalışanlar için ILO'nun 102 sayılı "Sosyal Güvenliğin Asgari Standartları Sözleşmesinde" belirtilen 9 sosyal riskten biri için daha sosyal güvenlik garantisine kavuşturulması anlamına gelmiştir. Aynı şekilde 6824 sayılı Kanunla 4447 sayılı Kanuna eklenen Ek madde 6 ile oluşturulan Esnaf Ahilik Sandığı'da kendi adına bağımsız çalışanlarını sosyal güvenlik garantilerini dikey olarak genişleten yeni bir sosyal sosyal sigorta dalıdır. Kendi adına bağımsız çalışanlar için yeni bir sosyal riskin daha sosyal güvenlik koruma ağına ilave edilmiş olması, sosyal güvenliğin "herkesi, her tehlikeye karşı güvenceye kavuşturma" idealine uygundur ve sosyal devletin sosyal güvenlik hakkının sağlanmasına yönelik Anayasal görevlerinden birini yerine getirmesi anlamında olumlu bir gelişme olmuştur. Bu düzenlemenin, sosyal taleplerini dile getirme bakımından en örgütsüz kesim olan ve en zayıf sosyal koruma ağına sahip olan kendi adına bağımsız çalışanlar için olması bu olumlu yaklaşımı pekiştirmiştir[11]. Sandığın oluşturulmasına yönelik olumlu yaklaşım yalnızca akademik çevrelerden gelmemiştir. Henüz uygulanmaya geçilmemiş olmasına rağmen, özellikle Covid 19 salgını dolayısıyla gelir kaybı yaşayan bağımsız çalışanlar, içeriğini bilmemelerine rağmen, benzer durumlar için gelir garantisi sağlayacak Sandık ve benzeri uygulamayı olumlu bulmuşlardır[12].

Esnaf Ahilik Sandığının oluşturulmasına yönelik yaklaşım ne kadar olumlu ise, Ek madde 6'da yer verilen hükümler başta olmak üzere bu sigorta kolunun oluşturulmasına yönelik mevzuatın düzenlenme usulüne ve içe-

[10] Alper, 2022, s.99.

[11] Esnaf Ahilik Sandığı ile ilgili bütün çalışmalarda bağımsız çalışanlara yönelik bu düzenleme olumlu olarak değerlendirilmiştir. Bkz; Çiftçi, 2022, s.65,. Akpulat, 2019.; Arıcı, 2022, s. 451.; Güzel vd, 2023, 807.; Sözer, 2023, 573.; Dulay Yangın, 2020.; Cengiz, 2025.; Esen, 2024.; Tuncay vd., 2023, Metin vd,., 2022.

[12] Kahramanmaraş il merkezinde çeşitli sektörlere ait işyerlerinde Metin ve arkadaşları tarafından yapılan saha çalışmasında, katılımcıların % 77'sinin Sandık hakkında bilgi sahibi olmadıkları halde, uygulanması halinde olumlu bulduklarını belirtmişlerdir. Bu olumlu tutum, Sandığın sağlayacağı garantinin seviyesine bağlı nicel bir yaklaşımdan ziyade güvencenin sağlanmış olmasına yönelik nitel bir tutumla olmuştur. Kadın katılımcıların erkeklere, borcu olan katılımcıların da borcu olmayanlara göre olumlu tutumları daha yüksek çıkmıştır. Metin vd, 2022..

riğine yönelik olumsuz yaklaşım da o kadar güçlüdür. Sandıkla ilgili bütün akademik çalışmalarda Esnaf Ahilik Sandığı ile ilgili düzenlemenin bir dizi eksiklik ve boşluk yaratacak şekilde "özensiz" olarak hazırlandığı, özellikle vurgulanmış, Ek madde 6'nun, dile getirilen eksiklikler giderilmeden uygulanmaya başlaması halinde karşılaşılacak problemlere yer verilmiştir[13]. Bu eksiklikler ve boşluklar, aynı zamanda ilgili sigorta kolunun "*niçin hayata geçirilemediğinin ve ertelendiğinin de*" sebeplerini oluşturmuş görünmektedir.

Akademisyenlerin, içerikten bağımsız olarak Esnaf Ahilik Sandığı ile ilgili düzenlemeye yönelik eleştirileri, kanunlaşma tekniği ve süreci süreci ile ilgili olmuştur. İlk ve temel eleştiri, Sandık Kanunun özgün sosyal sigorta kanunu olarak düzenlenmemiş olmasıdır. Ancak bu sorun yalnızca Sandık için değil 4447 sayılı Kanunun kendisi için de geçerlidir.

Türkiye'de ilk işçi sigortaları ve sosyal sigortalarla ilgili temel düzenlemeler özgün yasalarla gerçekleştirilmiştir. Hatta ilk sosyal sigorta kanunlarında değişiklik yapan düzenlemeler de özgün kanunlarla gerçekleştirilmiştir[14]. Ancak ne 1999 yılında hizmet akdi ile bağımlı olarak çalışanlar için işsizlik sigortası kurulmasını sağlayan 4447 sayılı Kanun, ne de 2017 yılında kendi adına bağımsız çalışanlar için oluşturulan Esnaf Ahilik Sandığı kurulmasını sağlayan 6824 sayılı Kanun, bu sigorta kollarının oluşturulmasına yönelik özgün kanunlar değildir. Nitekim 4447 sayılı Kanunun başlığı İşsizlik Sigortası Kanunu olarak konulmuş olsa da, RG'deki yayınlanmış şekli ile Kanun başlığı büyük bir *"bahçe çiçeği saksısı"* görünümündedir. 4447 sayılı Kanun emeklilik yaşının kademeli olarak yükseltilmesi ve aylıkların hesaplanması ile ilgili parametrelerin değiştirilmesi başta olmak üzere yürürlükte olan 5 temel sosyal sigorta kanununda ve İş Kanunu ile diğer bazı kanun ve KHK'lerde değişiklik yapılması ile ilgili hükümler içeren, bağlaçlar dahil 79 kelimeden olan uzun bir başlığa sahiptir[15]. İşsizlik sigortası kurulması bu 79 kelimeden yalnızca 3'ünü oluşturmaktadır. 4447 sayılı Kanun, 10 Bölüm, 64 asıl ve 5 geçici madde ve İş ve İşçi Bulma Kurumu ile Sosyal Sigortalar Kurumuna yeni kadro ihdasına ilişkin listeleri içeren oluşan kapsamlı bir kanundur. 10 bölüm, 64

[13] Özellikle bkz, Çiftçi, 2022, Akpulat, 2019, ve Güzel vd, 2023, s.807. Bağımsız çalışanların durumlarının çok farklı olmasına rağmen bağımlı çalışanlar için hazırlanan bir düzenlemenin, yanlış terminoloji kullanımı ile benimsenmesi beraberinde ciddi uygulama zorlukları getirecektir. Güzel vd, 2023, s.807.

[14] Bkz, Alper, 2024.

[15] 4447 sayılı Kanunun RG'de yayımlanan tam başlığı: İşsizlik Sigortası Kanunu (Sosyal Sigortalar Kanunu, Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, Esnaf Ve Sanatkarlar Ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, Tarımda Kendi Adına Ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu İle İş Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Ve Bu Kanunlara Ek Ve Geçici Maddeler Eklenmesi, ***İşsizlik Sigortası Kurulması***, Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi Ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanunun İki Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması İle Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun). RG. T. 8/9/1999, S.23810.

asıl ve 5 geçici maddeden oluşan Kanunun, işsizlik sigortası ile ilgili hükümleri ***İşsizlik Sigortası başlıklı*** VII. Bölümde yer almaktadır. VII. Bölümün ilk maddesini oluşturan m.46/5'de "*Bu Kanununun 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 ve 57 nci maddeleri ile Ek 1 inci, Ek 2 nci, Geçici 1 inci, Geçici 6 ncı ve Geçici 7 nci maddelerinde geçen "bu Kanun" ibareleri işsizlik sigortasına ilişkin hükümler için kullanılmıştır"* ifadesine yer verilmiştir**.**

Bağımsız çalışanların işsizlik sigortasını oluşturan Esnaf Ahilik Sandığını kuran 6824 sayılı Kanun da, özgün bir sosyal sigorta kanunu değildir. *"Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*" başlıklı 6824[16] sayılı Kanunun başlığında Esnaf Ahilik Sandığı kurulmasına yönelik bir ifade yoktur. 26 maddeden oluşan Kanunun 9'uncu maddesi ile 4447 sayılı Kanuna bir ek madde (Ek madde 6) eklenerek Esnaf Ahilik Sandığı kenar başlığı ile kendi adına bağımsız çalışanlar için işsizlik sigortası oluşturulmuştur.

17 fıkradan oluşan Ek madde 6, 6824 sayılı Kanunun en uzun maddelerinden biridir. 4447 sayılı Kanunda 10 ayrı madde ile düzenlenen işsizlik sigortası ile ilgili bütün hususlar; Sandığın hukuki yapısı, gelirleri ve giderleri, kimleri kapsadığı, zorunluluk niteliği, prim oranı ve devlet payı, primlerin hesaplanması ve toplanması, sağlanan haklar ve ödemeler, fonların kullanımı, ödeneğe hak kazanma şartları, ödeme süresi ve uygulama ile ilgili bütün hususlar tek bir maddede düzenlenmiştir. Ek madde 6 ile ilgili ikinci eleştiri yalnızca uzunluğu ile sınırlı değildir. Madde, büyük ölçüde 4447 sayılı Kanunun İşsizlik Sigortası ile ilgili hükümleri esas alınarak ancak kendi adına bağımsız çalışanlara yönelik bazı farklılıklar ilave edilerek kaleme alınmış, adeta her bir paragraf, "*kenar başlığı olmayan bağımsız bir madde*" gibi düzenlenmiştir. Ancak bu da sorunu çözmede yetersiz kalınca uygulamaya yönelik esaslar için 4447 sayılı Kanunun ilgili maddelerine atıf yapılarak kıyasen uygulanacağı belirtilmiştir. Büyük bir şanssızlık olarak değerlendirmek gerekir ki, Türk sosyal sigorta sisteminde dikey kapsam genişlemesi bakımından "kilometre taşı olma" özelliği taşıyabilecek her iki sigorta kolu ile ilgili düzenleme "torba kanun" içinde düzenlenmiştir.

Hem bağımlı hem de bağımsız çalışanların işsizlik sigortası ile ilgili düzenlemelerin yasalaşma süreci ve zamanlaması, sosyal sigorta sistemlerinin kurulması ve geliştirilmesinde politik faktörün etkisinin belirgin şekilde görüldüğü düzenlemeler olmuştur. 1999 yılında emeklilik yaşının kademeli olarak yükseltilmesi başta olmak üzere esasen temel sosyal sigorta kanunlarında değişiklik getiren kanun tasarısına karşı Sendikaların yoğun itiraz-

[16] RG. T. 08/03/2017, S.30001.

larını bir nebze hafifletmek üzere Tasarı işsizlik sigortasını da kapsayacak şekilde genişletilerek 4447 sayılı Kanun olarak düzenlenmiştir. Benzer şekilde 16 Nisan 2017 tarihinde yapılacak Anayasa Değişikliği ile ilgili halk oylaması (referandum) öncesi, bazı kamu alacaklarının yeniden yapılandırılması (affı) ile ilgili düzenlemelerin içine Esnaf Ahilik Sandığı kurulması ile ilgili hüküm de eklenerek 6824 sayılı Kanun numarası ile yürürlüğe girmiştir. Dikkat çeken husus, 5510 sayılı Kanunda 4/1-b kapsamında sigortalı olanlarla ilgili çok sayıda problem olmasına rağmen, bu kesimi temsil eden meslek kuruluşları ve odalarından işsizlik sigortası fonksiyonu görecek bir sistem kurulması yönünde herhangi bir talep gelmemiş olmasıdır. Öte yandan Devletin temel politika belgeleri olan Kalkınma Planları ve yıllık programlarda sosyal güvenlik sistemi ile ilgili bölümlerde "*bağımsız çalışanlara yönelik bir işsizlik sigortası kurulması*" yönünde herhangi bir hedef de yoktur.

6824 sayılı Kanunun TBMM görüşmeleri sürecinde de Sandığın kurulmasına yönelik benzer endişeler ve eleştiriler dile getirilmiştir. Esnaf Ahilik Sandığı Kurulması ile ilgili hükümleri de içeren Kanun Teklifi, İktidar Partisi Milletvekilleri tarafından 8 Şubat 2017 tarihinde TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığına sunulmuş[17], 9 Şubat 2017 tarihinde 2/1585 numara ile Plan Bütçe Komisyonuna iletilmiştir. Kanun teklifinin bütününe yönelik olarak hazırlanan ve sadece 1 sayfa hacminde olan Genel Gerekçesinin 3 ve 4'üncü paragraflarında Kanunun Esnaf Ahilik Sandığı kurulmasına yönelik hükümleri ile ilgili genel gerekçe; " *Ayrıca teklif ile 5510 Sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (1), (2) ve (3) numaralı alt bentlerine tabi olarak çalışan sigortalıların ekonomik olarak zor duruma düşmeleri nedeniyle işyerini kapatmaları veya iflas etmeleri durumunda oluşacak* ***gelir kayıplarını telafi etmek*** *üzere Esnaf Ahilik Sandığı Kurulması amaçlanmıştır. Esnaf Ahilik Sandığının Kurulması kapsamında 5510 sayılı SSGSS Kanununda gerekli değişikliklerin yapılması amaçlanmıştır. Buna ilave olarak işsizlik ödeneği ödeme tarihinin belirlenmesine ilişkin düzenleme önerilmektedir"*, ifadeleri ile açıklanmıştır.

Kanun teklifinin madde gerekçeleri kısmında ise Esnaf Ahilik Sandığı kurulması ile ilgili gerekçenin açıklandığı 5 'inci madde gerekçesi genel gerekçe bölümündeki açıklamadan daha kısadır. Nitekim, madde gerekçesinde, " *Madde ile 5510 sayılı Kanunun 50'nici maddesi kapsamındaki isteğe bağlı sigortalılar, 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'nücü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına çalışanlar için Esnaf*

[17] TBMM Genel Evrak, 8 Ocak 2017, No: 111461.

Ahilik Sandığının kurulması amaçlanmaktadır", açıklamasına yer verilmiştir. Bu açıklama esasen Ek madde 6/4'de Sandığın kişi olarak kapsamı ile ilgili düzenleme ile aynıdır. Kısaca belirtmek gerekirse, Esnaf Ahilik Sandığı ile ilgili hükümlerin yorumunda Kanun koyucunun amacını ortaya koyan Teklif gerekçeleri çok yardımcı olmayacaktır.

6824 sayılı Kanun TBMM'nin 21 Şubat 2017 tarihli 72'nci oturumunda görüşülmeye başlanmış, görüşmeler 22 şubat 2017 tarihli 73 ve 23 şubat 2017 tarihli 74'üncü toplantıda tamamlanmıştır[18]. TBMM ilk gün görüşmelerinde Esnaf Ahilik Sandığının kurulmasının olumlu bir düzenleme olduğu ve esnaf tarafından beklendiği vurgulanarak Sandığın kurulması sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak belirtilmiştir. Ancak TBMM görüşmelerinde bu hükümlerle uygulamaya geçilmesi halinde karşılaşılacak problemler dile getirilerek, Sandığın esnafa yeni bir iş bulmaktan ziyade yeni iş kurabilmesine, işletme sermayesi vermesi yönünde öneriler getirilirken, zaten prim borcu olan esnafın ayrıca Sandığın % 2'lik ilave primi ödemekte zorlanacağı belirtilmiştir. Aynı gün yapılan görüşmelerde esnafın iflas etmeden yardımlardan faydalanmasının sağlanması, gerektiği, Teklifin hazırlanma sürecinde TESK'in görüşünün alınmamasının eksiklik olduğu, Kanun yapma şeklinin uygun olmadığı, Sandığın yalnızca esnafları kapsaması gerektiği, şirket ortaklarının kapsam dışında bırakılması gerektiği de görüşmelerde dile getirilmiştir.

İkinci gün görüşmelerinde Sandığın tek bir madde altında düzenlenmesinin ve torba kanun içine düzenlenmesinin kaliteli bir yasama çalışması olmayacağı, Sandığın ismi ile kapsamı ve sağladığı haklar arasında uyum olmadığı, zaten % 70'inin prim borcu olduğu bir kesimin bu primleri ödeyemeyeceği, Sandığın yalnızca esnafları kapsaması gerektiği, Esnaf için kurulan Sandık prim gelirlerinin İŞKUR'a aktarılmasının doğru olmadığı, Oluşturulacak Sandık fonunun kullanımı amacına uygun şekilde kullanılacağı konusunda endişelerin olduğu ve Muhalefetin daha uygun bir yasal düzenleme yapılması yönündeki tekliflerinin dikkate alınmadığı dile getirilmiştir. Kanun teklifinin üçüncü gün görüşmelerinde Sandık Fonunun yanlış kullanma ihtimali olduğu, Sandığın iflas nedeniyle işyeri kapanan sigortalının yeni bir iş kuruncaya kadar Fondan faydalanmasının sağlanması gerektiği, Fon ge-

[18] Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 72. Birleşim, 21 Şubat 2017, Salı. https://www.tbmm.gov.tr/Tutanaklar/Tutanak?Id=2cd15436-553a-465e-9173-0185ceac66ec; TBMM Tutanak Dergisi, 73. Birleşim 22 Şubat 2017, Çarşamba, https://www.tbmm.gov.tr/Tutanaklar/Tutanak?Id=2dcd59b8-e432-46d8-8874-0185ceac66ea,; TBMM Tutanak Dergisi, 74. Birleşim 23 Şubat 2017, Perşembe, https://www.tbmm.gov.tr/Tutanaklar/Tutanak?Id=8b1b82c1-a49f-45ba-a6a9-0185ceac66e7 (Erişim Tarihi 5 Ekim 2025);

lirlerinin bir kısmının İŞKUR'a aktarılmasının yanlış olacağı dile getirilmiş, Kanun teklifi ile ilgili hükümlerin oylanarak kabul süreci tamamlanmıştır.

6824 Sayılı Kanunun TBMM görüşmeleri sırasında uygulamadan kaynaklanabilecek sorunların önemli bir kısmı dile getirilmiş, ancak Kanunlaşma takviminin kısalığı dolayısıyla bu eleştirileri karşılayacak düzenlemeler yapılmadan yasalaşma süreci tamamlanmıştır.

Genel bir değerlendirme yapmak gerekirse, bir çalışan grubunun yeni bir sosyal güvenlik riskine karşı koruma kapsamına alınması ne kadar olumlu karşılanmış ise, düzenlemenin kaliteli kanun yapma tekniğine özen gösterilmeden torba yasa içinde, bütün sigorta sistemi ile ilgili hükümlerin tek bir maddede düzenlenmesi de o kadar eleştirilere konu olmuştur. Bu noktada "*Acaba Esnaf Ahilik Sandığı kurulması ölü doğmuş bir düzenleme midir*?" yoksa yalnızca "*Yanlış iliklenmiş ilk düğme*" sorunları mı vardır? 80 yılı aşkın bir sosyal sigorta tecrübesine sahip olan Türkiye için "ölü doğmuş" bir sosyal sigorta düzenlemesi kabul edilebilir değildir.

ESNAF AHİLİK SANDIĞI ANLATIM PLANI GENEL OLARAK ESNAF AHİLİK SANDIĞININ KURUMSAL YAPISI KİŞİ OLARAK KAPSAMI MALİ YAPISI: GELİRLERİ VE GİDERLERİ ESNAF AHİLİK SANDIĞI PRİMLERİ SAĞLANAN HAKLAR: ESNAF AHİLİK SANDIĞI ÖDENEĞİ DİĞER HAKLAR VE SAĞLANAN MENFAATLER

Henüz Yürürlüğe Girmemiş Bir Düzenlemeyi Yazma Zorluğu

4447 sayılı Kanuna, 23/2/2017 tarih ve 6824 sayılı Kanunun 9'uncu maddesi ile eklenen Ek Madde 6 ile oluşturulan Esnaf Ahilik Sandığı ile hukuki düzenlemenin açıklanmasına yönelik bu bölümün yazılmasında aşağıdaki problemlerle karşılaşılmıştır:

• Ek madde 6 ile oluşturulan Esnaf Ahilik Sandığı ile ilgili hükümler henüz yürürlüğe girmemiş ve hiç uygulanma imkanı olmamıştır. Bu sebeple madde hükümleri ile ilgili ne uygulamadan kaynaklanan herhangi bir tecrübeye bağlı kurumsal tecrübe ne de uygulama esaslarına yönelik herhangi bir idari ve yargı kararı söz konusu olmamıştır.

• Yasalaşma sürecinde gerek 6824 sayılı Kanunun genel ve madde gerekçesinde, gerekse 6824 sayılı Kanunun TBMM'de görüşülmesi sürecinde madde hükümlerinin açıklanmasına yönelik görüşler ve değerlendirmeler çok sınırlı kalmıştır.

• Sınırlı sayıdaki akademisyen ve uygulamacının Ek madde ile ilgili tez ve makale çalışmaları ile sosyal güvenlik hukuku kitaplarının ilgili bölümleri dışında Ek madde 6, madde hükümlerini uygulamakla görevlendirilen İŞ-

KUR ve SGK'nın usul ve esaslara yönelik hazırlıklarının konusu olmamıştır. Kendi adına bağımsız çalışanların meslek kuruluşlarının yayınlarının ve çalışmalarının da bir parçası olmamıştır. Kısacası, Esnaf Ahilik Sandığı, henüz hem uygulamakla görevli ilgili kurumların ve hem de lehlerine çıkarılmış olan çalışan gruplarının meslek örgütlerinin gündeminde değildir.

• Ek madde 6'nın son fıkrasında belirtilen, "*Maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Gümrük ve Ticaret Bakanlığı*[19] *ve Sosyal Güvenlik Kurumunun görüşleri alınarak, Kurum (İŞKUR) tarafından hazırlanır*" hükmünün gereği hazırlanması gereken, maddenin bütünü ve 15'nci paragrafta belirtilen kurs ve programların düzenlemesine yönelik ikincil mevzuat hazırlanmamıştır. İkincil mevzuatın hazırlanmamış olması, özellikle "*4447 sayılı Kanunun ilgili hükümleri kıyasen uygulanır*" hükmü ile atıf yapılan maddelerin uygulanmasına yönelik idarenin yaklaşımının anlaşılmasına imkan vermemektedir. Kanun hükmünün, bu Kanun hükümlerini uygulamakla yükümlü İŞKUR tarafından nasıl anlaşıldığı ve uygulanacağı belirli değildir.

• Kıyasen uygulanacağı belirtilen hükümlerin, çalışma statüleri ve şartları çok farklı olan iki kesimin "*benzeştirilerek uygulanacak olması*" başlı başına bir belirsizlik konusudur ve yoruma bağlı olarak farklılıklar gösterebilecektir[20].

• Yürürlük tarihi 5 defa ertelenen Ek madde 6'nın son olarak 1.1.2028 tarihi olarak belirlenen yürürlük tarihinin yeniden ertelenmeyeceği konusundaki inanç zayıflamıştır[21].

A) TANIMLAR

Ek madde 6, kendi adına bağımsız çalışanların işsizlik sigortası ile ilgili bütün hükümleri tek bir maddede düzenlediği için ayrıca bir tanımlar maddesi veya bunu karşılayacak bir tanımlar paragrafı yoktur. Doğal olarak bu durum ilgili madde kapsamında yer alan düzenlemelerle ilgili tanımlar meselesini ortaya çıkarmıştır. Özellikle kıyasen uygulanacak maddelerde hangi sigortalıdan bahsedildiğinin ayırt edilmesi bakımından tanımların belirgin hale getirilmesi bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Ek madde 6'nın değ-

[19] Cumhurbaşkanlığı yönetim sistemine geçildikten sonra, 10 Temmuz 2018 tarih ve 30474 sayılı RG'de yayımlanan 1 Sayılı CB Kararnamesi ile Bakanlığın ismi Ticaret Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.

[20] 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girdiği zaman, 4/1-b kapsamında kendi adına bağımsız çalışanlar da kısa vadeli sigorta kolları ve özellikle iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası kapsamına alındıkları için, yanında sigortalı sayılmasını gerektiren bağımsız çalışanların işyeri bildiriminde bulunup bulunmayacakları sorunu ortaya çıkmıştı. Kurum, ikincil mevzuatta bu bildirime gerek olmadığı, İKMH'nın tespitinde 4/1-a'lı sigortalılar için yapılan işyeri tanımının benzeştirilerek esas alınacağını düzenlemiştir. Benzer bir durum Esnaf Ahilik Sandığı ile ilgili uygulamada da ortaya çıkabilecek ve hükmün nasıl anlaşılacağı konusunda İdarenin uygulamaları belirleyici olacaktır.

[21] Kanunun yürürlük tarihinin ertelenmesi İŞKUR'un uygulamaya yönelik alt yapı yetersizliğinin ortaya koymaktadır. Esen, 2024.

şik paragraflarında kullanılan ve 4447 sayılı Kanunda yalnızca bağımsız çalışanların işsizlik sigortası ile ilgili olarak kullanılan tanımlar aşağıdadır[22].

• **Esnaf Ahilik Sandığı (ESAS)[23]**: Esnaf Ahilik Sandığının gerektirdiği görev ve hizmetler için mali kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, bu Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere kurulan Sandık.

• **Kurum:** Türkiye İş Kurumu, İŞKUR

• **Esnaf Ahilik Sandığı Sigortalısı**: Ek madde 6/4'de sayılan kişiler.

• **Esnaf Ahilik Sandığı Ödeneği**: Yararlanma şartlarını yerine getirmeleri şartıyla Türkiye İş Kurumu tarafından Sandık sigortalılarına yapılacak yapılan ödemeler.

• **Esnaf Ahilik Sandığı Primi**: Sigortalı tarafından ödenecek % 2 prim oranı ve % 1 Devlet payı

B) ESNAF AHİLİK SANDIĞININ AMACI VE KURUMSAL YAPISI

Ek madde 6/1: Esnaf Ahilik Sandığının gerektirdiği görev ve hizmetler için malî kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, bu Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere Esnaf Ahilik Sandığı kurulmuştur. Esnaf Ahilik Sandığı, Kurum Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde işletilir ve yönetilir. Esnaf Ahilik Sandığı, Fon kaynakları ile aynı usul ve esaslar çerçevesinde değerlendirilir. Esnaf Ahilik Sandığı, Sayıştay tarafından denetlenir.

1) Amacı

Esnaf Ahilik Sandığı ile ilgili Ek madde 6'da açık bir amaç maddesi yoktur. Ancak Kanun hazırlama tekniği dikkate alınınca Sandığın kurumsal yapısı ve yönetimi ile ilgili hükümlerin yer aldığı ilk paragrafını, 4447 sayılı Kanunun 46'ncı madde hükümleri ile birlikte yorumlayarak belirlemek mümkün olacaktır[24].

Herhangi bir alana özgü kanunların ilk maddesi, o düzenlemenin hangi amaçları karşılamak için hazırlandığının sınırlarını belirleyen amaç maddesidir. Ek madde 6 ile bağımsız bir sigorta kolu oluşturulduğu varsayılırsa Ek madde 6/1'de, amaç hükmünün yer alması gerekir. Ek madde 6/1 de yer alan "*Esnaf Ahilik Sandığının gerektirdiği görev ve hizmetler için malî kaynak*

[22] Ek madde 6 ile ilgili tanımlar bölümü 4447 sayılı Kanun sistematiği esas alınarak, bağımlı çalışanlar ve kendi adına bağımsız çalışanların

[23] Esnaf Ahilik Sandığının isminin baş harfleri Türkçe ses uyumu dikkate alınarak ESAS olarak kısaltılmıştır.

[24] Çiftçi, 2022; s.54-56.

*sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, bu Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere Esnaf Ahilik Sandığı kurulmuştur***"** hükmü Sandığın amaçlarının belirlenmesi için yeterli değildir. Bu ifade 4447 sayılı Kanunda, İşsizlik Sigortası Fonunun kuruluşu, yönetimi, denetimi ve gelirleri ile ilgili hususların yer aldığı m.53/1'e benzemektedir[25]. Ancak, 4447 sayılı Kanunda işsizlik sigortasının amaç ve kapsamı ile görevli yetkili kuruluşların düzenlendiği m.46/1'de yer verilen " *işsizlik sigortasının amacı; işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve bu Kanunda öngörülen hizmetlerin verilmesini sağlamak"* ifadesi Sandığın da amaçları olarak kabul edilmesi isabetli olacaktır[26].

2) Kurumsal Yapısı, Yönetimi ve Denetimi

Ek madde 6/6: Esnaf Ahilik Sandığı sigortasının gerektirdiği ödemeleri, hizmet ve yönetim giderlerini karşılamak üzere, Esnaf Ahilik Sandığı sigortalıları ve Devlet, Esnaf Ahilik Sandığı primi öder. Esnaf Ahilik Sandığı primi sigortalının 5510 sayılı Kanunun 80 inci ve 82 nci maddelerinde belirtilen prime esas günlük kazançlarından, %2 sigortalı ve %1 Devlet payı olarak alınır. Ancak alınacak günlük prim tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının iki katı üzerinden hesaplanacak tutardan fazla olamaz. Herhangi bir nedenle sigortalılık durumunun sona ermesi hâlinde, o ana kadar sigortalıdan kesilen Esnaf Ahilik Sandığı primleri ile Devlet payı iade edilmez. Esnaf Ahilik Sandığına sigortalılarca ödenen primler, kazancın tespitinde gider olarak kabul edilir.

Ek madde 6/7: Esnaf Ahilik Sandığı primlerinin toplanmasından Sosyal Güvenlik Kurumu, bu madde kapsamındaki diğer her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından Kurum görevli, yetkili ve sorumludur.

Ek madde 6/8: Esnaf Ahilik Sandığı primleri ile ilgili olarak 5510 sayılı Kanunun 80 inci, 82 nci, 86 ncı, 88 inci, 89 uncu, 90 ıncı, 91 inci, 93 üncü ve 100 üncü madde hükümleri uygulanır. Esnaf Ahilik Sandığı primlerinin toplanmasından, sigortalı bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Esnaf Ahilik Sandığına aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından ve yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu görevli, yetkili ve sorumludur. Sosyal Güvenlik Kurumu bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası ve gecikme zammını ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın onbeşine kadar Esnaf Ahilik Sandığına aktarır. Uygulamaya ilişkin hususlar Sosyal Güvenlik Kurumu ve Kurum arasında düzenlenen bir protokol ile belirlenir. Kurum, Sosyal Güvenlik Kurumunun ay itibarıyla Esnaf Ahilik Sandığına intikal ettirdiği

[25] Çiftçi, 2022:, s. 55.
[26] Çiftçi, 2022, s.55.

sigortalı paylarını dikkate alarak Devlet payını Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından talep eder. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı talep edilen miktarı talep tarihini izleyen onbeş gün içinde Esnaf Ahilik Sandığına aktarır.

Kendi adına bağımsız çalışanların işsizlik sigortası Esnaf Ahilik Sandığı için ayrı bir kurumsal yapı oluşturulmamıştır. 4447 sayılı Kanunun "*İşsizlik sigortasının amaç ve kapsamı ile yetkili, görevli ve sorumlu kuruluşlar*" başlığı altında düzenlenen 46'ncı maddesinin 4'üncü fıkrasında " *İşsizlik sigortası primlerinin toplanmasından Sosyal Sigortalar Kurumu, diğer her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü görevli, yetkili ve sorumlu kurumlar*" olarak belirlenmiştir[27]. 2 nolu dipnotta belirtilen açıklamalar çerçevesinde, gerek sosyal güvenlik reformu, gerekse Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilme sürecinde sosyal güvenlik kuruluşları ile ilgili olarak yapılan düzenlemeler sonucunda 4447 sayılı Kanunun 46'ncı maddesi 4'üncü fıkrasında belirtilen işsizlik sigortasının uygulanması ile ilgili yetkili, görevli ve sorumlu kurumlar, *Sosyal Güvenlik Kurumu* (SGK) ve *Türkiye İş Kurumu* (İŞKUR) olarak ortaya çıkmıştır. Nitekim, ESAS'ın kuruluşu ile ilgili ek madde 6'da bu durum açıklığa kavuşturulmuş ve *"Esnaf Ahilik Sandığı primlerinin toplanmasından SGK, diğer her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından Kurum (İŞKUR) görevli, yetkili ve sorumludur"* hükmüne yer verilmiştir (Ek madde 6/7).

SGK'nın Sandık ile ilgili görev, yetki ve sorumlulukları; *"ESAS primlerinin toplanmasından, sigortalı bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile gecikme cezası ile gecikme zammının ESAS'a aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından ve yersiz olarak alınan primlerin iadesinden görevli, yetkili ve sorumlu tutulmuştur*" (Ek madde 6/7). Bağımlı çalışanların işsizlik sigortasında olduğu gibi ESAS bakımından SGK'nın görevleri; "*5510 sayılı Kanunun Primlere İlişkin Hükümler Başlıklı Dördüncü Kısmında yer alan; prim alınması, prime esas kazançlar ve sınırları, prim ödeme yükümlüsü, primlerin ödenmesi, prim borçlarına halef olma, gecikme cezası ve*

[27] 4447 Sayılı Kanunda, İşsizlik Sigortası ile ilgili yetkili, görevli ve sorumlu kuruluşlar olarak belirlenen Sosyal Sigortalar Kurumu, 16/5/2006 tarih ve 5505 sayılı Kanunla Sosyal Güvenlik Kurumu çatısı altında yer alırken, 1946 yılında 4837 sayılı Kanunla kurulan İş ve İşçi Bulma Kurumu'da 25/6/2003 tarihli Kanunla Türkiye İş Kurumu olarak yeniden yapılandırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı yönetim sistemine geçildikten sonra 9/7/2018 tarih ve 703 sayılı KHK ile 4904 Sayılı Kanunun adı *"Türkiye İş Kurumu ille İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun"* olarak değiştirilmiş, 15/7/2018 tarihinde yayımlanan 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 615-629'uncu maddeleri ile Kurumun hukuki statüsü, görevleri ve organları yeniden düzenlenmiştir. Diğer yetkili, görevli ve sorumlu kuruluş Sosyal Sigortalar Kurumu ise, 16/5/2006 tarih ve 5502 Sayılı Kanunla oluşturulan Sosyal Güvenlik Kurumu çatısı içinde yer almış, yine Cumhurbaşkanlığı yönetim sistemine geçildikten sonra 703 sayılı KHK ile Kanunun adı "*Sosyal Güvenlik Kurumuna İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun*" olarak değiştirilmiş, Kurumun hukuki statüsü, görevleri, organları ve faaliyetleri 4 sayılı Cumhurbaşkanı Kararnamesinin 30'uncu bölümünde yer alan 403-433 maddeler arasında düzenlenmiştir.

gecikme zammı ile iadesi gereken primler, primlerin ödenmesinin ertelenmesi ile ilgili hükümleri uygulamak" olacaktır. SGK'nın İşsizlik Sigortası ile ilgili görevleri, CBK-4'de[28] *" 25/8/1999 tarihli ve 4447sayılı Kanun gereği tahsil edilmesi gereken işsizlik sigortası primlerinin tahsil ve takip işlerini yapmak"* olarak belirtilmiştir. (CBK-4, m.415/1-B).

SGK, 5510 sayılı Kanunun 4/1-b kapsamındaki sigortalıların primlerinin hesaplanması, toplanması ve ödenmemesi halinde gecikme cezası ve zammı uygulaması ile ilgili hükümleri ESAS primleri içinde uygulayacaktır. SGK, ESAS ile ilgili olarak bir ay içinde tahsil ettiği primleri; sigortalı primi, gecikme cezası ve gecikme zamlarını ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın 15'ine kadar ESAS'a aktaracaktır. Bu aktarma ile ilgili uygulamaya ilişkin hususlar, SGK ile İŞKUR arasında düzenlenecek bir protokol ile belirlenecektir (Ek madde 6/8).

Burada dikkat çeken husus, ESAS için ödenecek Devlet payının tahsili İŞKUR'un görevi olarak belirlenmiş, *"Kurum sigortalı paylarını dikkate alarak Devlet payını ÇSGB'den talep eder, Bakanlık talep edilen miktarı talip tarihini takip eden 15 gün içinde ESAS'a aktarır"* hükmüne yer verilmiştir (Ek madde 6/8). ESAS'ın uygulanmasına yönelik olarak SGK'na verilen ancak sınırları çok belirli olmayan bir görev de, maddenin son fıkrasında yer verilen " *Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesinde SGK'nın görüşlerinin alınması*" hükmüdür (Ek madde 6/17). İsabetli bir düzenleme olarak, 5510 sayılı Kanun kapsamında olan 4/1-b'lilere yönelik yeni ve ek bir sosyal riskle (işsizlik) ilgili sigortacılık uygulamalarının hayata geçirilmesinde SGK'nın tecrübe birikiminden yararlanılması sağlanmıştır.

Ek madde 6 ile oluşturulan ESAS'nın uygulanması ile yetkili, görevli ve sorumlu kurum İŞKUR'dur ve SGK'nın görevleri dışında kalan her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından İŞKUR görevli, yetkili ve sorumludur (Ek madde 6/7). Türkiye İş Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ***ilgili*** kuruluşu olup, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali bakımdan ***özerk*** ve kısa adı İŞKUR olan bir kamu kuruluşudur (CBK-4, m. 615/2). Aynı şekilde, kamu kuruluşu olmasına rağmen faaliyetlerinde Kurumun özerk davranma alanını genişleten *"özel hukuk hükümlerine tabi olması*" özelliği de dikkat çekici bir özelliktir.

İŞKUR, kurumsal yapısı içinde işsizlik sigortası ile işlemleri yürütmek üzere ***İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı*** oluşturmuştur. CBK-4'de Kurumun görevleri arasında ***"işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek***" de sayılmış-

[28] CBK-4 (2018). *Bakanlıklara Bağlı, ilgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*, RG. T.15/07/2018, S.30479.

tır. (CBK-4, m.617/1-b). İŞKUR bu görevini, Genel Müdürlük bünyesinde oluşturulan hizmet birimlerinden ***İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı*** ile gerçekleştirilecektir. Görevin içeriği, " *4447 sayılı Kanun çerçevesinde işsizlik sigortası ödeneğine, kısa çalışma ödeneğine ve ücret garanti fonu kapsamında ücret alacaklarının ödenmesine ilişkin çalışmaları yapmak"* olarak belirtilmiştir (CBK-4, 615/1-e-1).

ESAS henüz hayata geçirilmemiş olmasına rağmen İŞKUR yıllık faaliyet raporlarında "Pasif İşgücü Piyasası Programlarına İlişkin Hizmetler", başlığı altında sunduğu hizmetler içinde *"Esnaf Ahilik Sandığına ilişkin işlemleri yürütmek"* görevini de belirtmiştir[29][30]. İŞKUR bu görevini, İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı üzerinden gerçekleştirebileceği gibi, ESAS ile sağlanan haklar ve yine Sandık kapsamındaki kişilerin farklılığından hareketle aynı görevleri yerine getirecek Kurum Genel Müdürlüğüne bağlı olarak ayrı bir **" *Esnaf Ahilik Sandığı Daire Başkanlığı*"** oluşturarak da yürütebilir[31]. Kişisel görüşümüz de başkaca bir erteleme olmaz ise yürürlük tarihinden önce Kurum Genel Müdürlük merkez hizmet birimleri içinde Esnaf Ahilik Sandığı Daire Başkanlığı kurulması yönündedir.

ESAS ile ilgili yönetim kararları, İŞKUR Yönetim Kurulu tarafından alınacaktır. Türkiye İş Kurumu yönetim kurulu; Genel Müdür'ün yanı sıra ÇSGB temsilcisi, Hazine ve Maliye Bakanlığı Temsilcisi, en çok üyeye sahip işçi konfederasyonu temsilcisi, en çok üyeye sahip işveren konfederasyonu temsilcisi ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonunu temsilen bir üye olmak üzere toplam 6 kişiden oluşmaktadır. Genel müdür ve Bakanlık temsilcileri Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan atama ile diğer üyeler ise Konfederasyonlar tarafından belirlenmektedir. İŞKUR Yönetim Kurulunda kendi adına bağımsız çalışanları temsilen bir üyenin bulunması ESAS ilgili yönetim ve karar süreçlerinde ilgili tarafın temsiline imkan verdiği ölçüde yararlı bir uygulamadır.

ESAS ile ilgili esaslar yürürlüğe girmeden önce CBK-4'de İŞKUR'un Sandıkla ilgili faaliyetlerinde tartışmaları önleyecek bazı değişikliklerin yapılması zorunlu olacaktır. Nitekim, Kararnamenin, başta Tanımlar ile ilgili 616'ncı maddesinde ayrıca SANDIK tanımına yer verilmesi, FON ile SANDIK ayrımının belirginleştirilmesi ve CBK-4'de ve 4447 sayılı Kanunda FON ibaresinin geçtiği bütün düzenlemelerde bu farklılığa uygun düzenlemeler yapıl-

[29] İŞKUR, 2024 Yılı Faaliyet Raporu, s.21.
[30] İŞKUR'un eğer yürürlüğe girerse ESAS ile ilgili işlemleri de yürüteceğinin en somut belgesi Faaliyet raporunda yer verilen bu ifade olmuştur. Sandık ifadesinin kullanılarak belirtilmesi de ayrıca önemlidir.
[31] Çiftçi, 2022, s.58.

ması (Fon Yönetimi ve Aktüerya Dairesi Başkanlığının, Fon ve Sandık Yönetimi ve Aktüerye Dairesi Başkanlığı olarak değiştirilmesi gibi) gerekecektir.

Bir sosyal sigorta kolu ile ilgili işlemleri yürütmek için oluşturulan Sandığın denetimi de diğer sosyal sigorta kuruluşları gibi olacaktır. Bunlar, iç denetim, dış denetim ve yargı denetimidir (Çiftçi, 2022:58-61). Buna göre Sandık yönetimi ile görevlendirilmiş İŞKUR, Sandığın işleyişine ve yönetimine ilişkin iç denetimi, Kurum bünyesinde oluşturulan İç Denetim Başkanlığı tarafından gerçekleştirilecektir. Ek madde 6'da açık bir hüküm olmamakla birlikte 4447 sayılı Kanunun m.54/2 hükümlerinin Sandık için de uygulanması halinde sigortalılar Kurumca gerçekleştirilecek işlemlerle ilgili olarak prim ve prime ilişkin itirazlarını SGK'na yapacaklar, prime ilişkin olmayan işlemler için İŞKUR'a başvuracaklardır (Çiftçi, 2022:59). Sandığın dış denetimi ise Ek madde 6/1'de açık olarak belirtildiği gibi Sayıştay tarafından yapılacaktır. Ek madde 6 ile en açık olarak düzenlenen hususlardan biri de Sayıştay dışındaki dış denetim konusunda olmuş ve "*Esnaf Ahilik Sandığının gelir ve giderleri üçer aylık dönemler halinde, 3568 sayılı Kanuna göre ruhsat almış, denetim yetkisine sahip, meslek mensubu yeminli mali müşavirlere denetlettirilerek yapılır ve denetim raporlarının sonuçları ilan edilir*" (4447, Ek madde 6/3) hükmü ile düzenlenmiştir. Halen İşsizlik sigortası fonu için yapılan denetimlerle ilgili denetim raporlarının İŞKUR sayfasında yayımlanması gibi, Sandık denetim raporlarının da Kurum sayfasında yayınlanması söz konusu olacaktır (Çiftçi, 2022:60).

Yargısal denetim bakımından diğer sosyal sigorta mevzuatı gibi Sandık mevzuatının da uygulanmasına ilişkin itirazlar için, bu hükümleri uygulamakla görevli İŞKUR ve SGK'ya karşı açılacak davalar için başvuru iş mahkemelerine yapılacaktır. Ancak, İŞKUR tarafından kesilen idari para cezaları için 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükmü gereğince sulh ceza hakimliğine, SGK tarafından kesilen idari para cezaları için se idare mahkemesine başvurulacaktır (Çiftçi, 2022:61).

C) ESNAF AHİLİK SANDIĞININ KİŞİ OLARAK KAPSAMI

1) Zorunluluk İlkesi

> **Ek madde 6/5**: Esnaf Ahilik Sandığı sigortası zorunludur. Bu madde kapsamına giren ve hâlen faaliyette olanlar bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte, faaliyetine daha sonra başlayanlar ise başladıkları tarihten itibaren Esnaf Ahilik Sandığı sigortalısı olurlar.

Bilindiği gibi kamu hukuku ilişkisinin esas olduğu sosyal sigorta hukukunda sigortalı olmak zorunludur. Türk sosyal sigorta hukukunda belirli ke-

simleri kapsamına almaya yönelik mikro sigortacılık uygulamaları dışında bütün sosyal sigorta düzenlemelerinde sigortalılık ilişkisi zorunlu olarak kurulur[32]. 4447 sayılı Kanunda da bağımlı çalışanların sigortalılık ilişkisi zorunlu olarak kurulmuştur. Nitekim 4447, m.48/1'de, *" İşsizlik sigortası zorunludur. Bu Kanun kapsamına giren ve halen çalışmakta olanlar bu Kanunun yürürlüğü girdiği tarihte, yeni girenler ise işe başladıkları tarihten itibaren sigortalı olurlar"* hükmüne yer verilmiştir. Ek madde 6'da bu hükme uygun olarak Sandık sigortalılarının sigortalılık ilişkilerinin zorunlu olarak kurulacağını hükme bağlamıştır. Ek madde 6/5'de *" Bu madde kapsamına giren ve halen faaliyette olanlar bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte, faaliyetine daha sonra başlayanlar ise başladıkları tarihten itibaren Esnaf Ahilik Sandığı sigortalısı sayılırlar*". Görüldüğü gibi, çalışanların niteliği dışında zorunluluk ilkesi ve bu niteliğin başlangıcı ile ilgili hususlar aynı ifadelerle düzenlenmiştir.

2) Sandığın kişi olarak kapsamı: Sigortalı Sayılanlar

> **Ek madde 6/4**: 5510 sayılı Kanunun 50 nci maddesi kapsamındaki isteğe bağlı sigortalılar, 10/7/1953 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 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar Esnaf Ahilik Sandığı kapsamında Esnaf Ahilik Sandığı sigortalısı sayılır.

ESAS kapsamına alınan Sandık sigortalısı kişilerin kimler olduğu Ek madde 6/4'de belirtilmiştir. Sandık sigortalılarının kimler olduğu, 5510 sayılı Kanunun kişi olarak kapsamla ilgili m.4/1-b ve m.50'ye atıfla belirlenmiştir. Madde düzenlemesinde önce kimlerin Sandık sigortalısı sayılmadığı tek tek belirtilmiş, 5510 sayılı Kanunun 4/1-b kapsamında olan ve burada sayılmayan diğerleri de sigortalı sayılmıştır. . Buna göre 5510 sayılı Kanunun 4/1-b kapsamında olmakla birlikte sigortalı sayılmayanlar;

- 50'nci madde kapsamında isteğe bağlı sigortalı sayılanlar,
- 10/7/1953 tarih ve 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanuna tabi jokey ve antrenörler,
- Köy ve mahalle muhtarları,
- Tarımsal faaliyette bulunanlar

olarak sayılmıştır. Bu kişiler dışında kalan ve 5510, 4/1-b'de sayılan diğer kendi adına bağımsız çalışanlardan, hizmet akdine bağlı olarak çalışanlar hariç olmak üzere:

[32] Arıcı, 2022, s.452.

(1) Ticarî kazanç veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek veya basit usûlde gelir vergisi mükellefi olanlar,

(2) Gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlar,

(3) Anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları, diğer şirket ve donatma iştiraklerinin ise tüm ortakları,

Sandık sigortalısı sayılacaklardır[33]. Sandık sigortalısı sayılanların belirlenmesinde 5510 sayılı Kanunun 4/1-b hükmü esas alınmış, 3 ana sigortalı grubu olarak gelir vergisi mükellefi olanlar, esnaf sanatkar siciline kayıtlı olanlar ve şirket ortakları Sandık sigortalısı olarak alınırken, çalışma statüleri *"kendi adına bağımsız çalışanlar tanımına uygun olmayan*" ancak sosyal endişelerle 4/1-b kapsamında sigortalılar içinde sayılan, köy ve mahalle muhtarları ile jokey ve antrenörler ve isteğe bağlı sigortalılar kapsam dışında bırakılmışlardır. 4/1-b kapsamında sigortalı sayılan ancak Sandık sigortalısı sayılmayan önemli bir grup tarımsal faaliyetlerde bulunanlar olmuştur[34]. 421 bin kişi ile üçüncü sıradaki grup olarak tarımsal faaliyette bulunanlardır. Tarım sigortalılarının dışarda kalması, ek madde 6 gerekçesinde belirtilmemekle birlikte kanun koyucunun kayıt altına alma güçlükleri dolayısıyla dışarda bıraktığı izlenimi bırakmaktadır.

Sandık kapsamında gelir vergisi mükellefi olarak Sandık Sigortalısı sayılanlardan; Gelir Vergisi Kanununun 37'nci maddesi uyarınca ticari kazancı nedeniyle gelir vergisi mükellefi olanlardan basit usulde vergilendirilenler (GVK, m.46) ve basit usulde vergilendirme şartlarına sahip olmayan, ticari kazançları GVK'nun 47,48'nci makdelerindesi sınırları aşan gerçek usulde vergilendirilen kişilerden oluşmaktadır. Bu grupta ayrıca GVK 65 ve 66'ncı maddeler kapsamında sayılan serbest meslek kazancı nedeniyle gelir vergisi olanlar da yer almaktadır (Çiftçi, 2022:77-78).

Sandık sigortalısı sayılan ve Sandığa'da ismini veren diğer başat grup esnaf ve sanatkarlardır. GVK m.9'da belirtilen genel ve özel şartlarla gelir vergisinden muaf sayılanlardan esnaf ve sanatkar siciline kayıtlı olanlar Sandık sigortalısı kapsamındadır. (Çiftçi, 2022:79-80).

[33] SGK, Haziran 2025 tarihi verilerine göre 5510 sayılı Kanunun 4/1-b kapsamındaki sigortalı sayısı 3.113.272'dir. Bu sigortalılardan 1.990.033'ü Vergi mükellefi, 529.370 şirket ortağı olmak toplam 2.519.403 sigortalı (% 81'i) Esnaf Ahilik Sandığı sigortalısı olarak kapsama alınmıştır (SGK, haziran 2025 sigortalı istatistikleri).

[34] 1983 yılında 2926 sayılı "Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu" ile sosyal sigorta kapsamına alınan tarımsal faaliyette bulunanlar 5510 sayılı Kanun düzenlemesinde 4/1-b kapsamında sigortalı sayılmışlardır. Ağustos 2025 SGK verilerine göre sayıları 780.043 olan bu en geniş sigortalı gruplarından biri olan tarım sigortalılarının kapsam dışında kalması, (Kanun gerekçesinde ve TBMM görüşmelerinde yer verilmemekle birlikte) özellikle kayıt altına alma ve bu sigorta kolunun konusunu oluşturan işsizliğin tanımlanması ile ilgili idari imkanlar faktöründen kaynaklanmaktadır.

Sandık sigortalısı sayılan üçüncü grup ticari şirket ortaklarıdır. 5510 sayılı Kanunun 4/1-b/3 alt bendinde belirtilen; anonim şirketlerin[35] yönetim kurulu üyesi ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları, limited şirket, adi komandit şirket ve iştirakinin ortaklarından oluşmaktadır.

Ek madde 6'da sayılmamakla birlikte, 4/4/2015 tarih ve 6645 sayılı Kanunun 49'ncu maddesi ile 5510 sayılı Kanuna eklenen ek madde 10 kapsamında, *" özel hukuk kişileri veya vakıf üniversitelerine ait kurum ve kuruluşlarında çalışan hekimler"* sözleşmelerinde aksine bir hüküm bulunmadıkça 4/1-b kapsamında sigortalı sayılacaklar ve doğal olarak Sandık sigortalısı olarak kapsama alınacaklardır (Çiftçi, 2022:83-84).

3) Sigortalılığın Başlangıcı ve Tescili

Sandık sigortalılarının sigortalılık ilişkilerinin başlangıcı ve tescili Ek madde 6/5 de düzenlenmiştir. Buna göre; Ek madde 6'nın yürürlük tarihinde 4/1-b kapsamında olanlardan Sandık sigortalısı sayılanlar maddenin yürürlüğe girdiği tarihte, diğerleri ise sigortalı sayılmalarını gerektiren faaliyetlerine başladıktan sonra başlayacaktır. Başkaca bir erteleme söz konusu olmaz ise Ek Madde 6'nın yürürlük tarihi olarak 1.1.2028 tarihinde, bu tarih itibarıyla halen 4/1-b kapsamında sigortalı olanlar başkaca bir işleme gerek kalmaksızın kendiliğinden Sandık sigortalısı sayılacaklar, bu tarihten sonra ilk defa 4/1-b kapsamında sigortalı olanlardan Sandık sigortalısı sayılanlar, 4/1-b sigortalılık ilişkilerinin başlangıcı ile sigortalı sayılacaklar ve tescil edileceklerdir. Buna göre (5510, m.7):

• Gelir vergisi mükellefi olarak Sandık sigortalısı sayılanlar vergi mükellefiyetlerinin başladığı,

• Esnaf sanatkar siciline kayıtla sigortalı sayılanlar esnaf sanatkar siciline kayıt oldukları,

• Şahıs şirketlerinden kollektif, adi komandit şirketlerin komandite ve komanditer ortakları ve donatma iştiraki ortaklarının vergi mükellefiyetlerinin başladığı,

• Sermaye şirketlerinden limited şirket ortakları ile sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortaklarının, şirketin ticaret sicil memurlarınca tescil edildikleri,

[35] 5510 sayılı Kanunun geçici 22. Maddesi uyarınca Kanunun yürürlük tarihinden önce 1479 sayılı Kanun kapsamında sigortalı olan ve Kanunun yürürlük tarihinden itibaren 6 ay içinde talepte bulunmaları halinde 4/1-b kapsamında sigortalılık ilişkilerinin devamına imkan verilen anonim şirket kurucu ortakları da Sandık Sigortalısı sayılacaktır (Çiftçi, 2022:83).

• Anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortaklarının yönetim kuruluna seçildikleri,

tarihten itibaren Sandık sigortalısı sayılacaklardır.

5510 sayılı Kanunun 4/1-b kapsamındaki sigortalılar bakımından getirdiği önemli yeniliklerin başında sigortalıların bildiriminin 1479 sayılı Kanun döneminde olduğu gibi kendileri tarafından değil, sigortalılık ilişkisinin başlangıcı ile ilgili işlem ve süreçleri gerçekleştiren ilgili kurum, kuruluş ve birlikler, vergi daireleri ve esnaf sanatkar sicil müdürlükleri tarafından yapılacaktır (5510, m.7). Bu bildirimler, sigortalılık ilişkisinin başlangıcından itibaren 15 gün içinde yapılacak (5510, m.8) ve SGK'ya yapılacak bildirim aynı zamanda Sandık yönetiminden sorumlu İŞKUR'a da yapılmış sayılacak ve Sandık sigortalılarının tescili gerçekleştirilmiş olacaktır (Çiftçi, 2022:89).

D) ESNAF AHİLİK SANDIĞININ PRİMLERİ VE GELİR-GİDERLERİ

Ek madde 6/6: Esnaf Ahilik Sandığı sigortasının gerektirdiği ödemeleri, hizmet ve yönetim giderlerini karşılamak üzere, Esnaf Ahilik Sandığı sigortalıları ve Devlet, Esnaf Ahilik Sandığı primi öder. Esnaf Ahilik Sandığı primi sigortalının 5510 sayılı Kanunun 80 inci ve 82 nci maddelerinde belirtilen prime esas günlük kazançlarından, %2 sigortalı ve %1 Devlet payı olarak alınır. Ancak alınacak günlük prim tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının iki katı üzerinden hesaplanacak tutardan fazla olamaz. Herhangi bir nedenle sigortalılık durumunun sona ermesi hâlinde, o ana kadar sigortalıdan kesilen Esnaf Ahilik Sandığı primleri ile Devlet payı iade edilmez. Esnaf Ahilik Sandığına sigortalılarca ödenen primler, kazancın tespitinde gider olarak kabul edilir.

Ek madde 6/7: Esnaf Ahilik Sandığı primlerinin toplanmasından Sosyal Güvenlik Kurumu, bu madde kapsamındaki diğer her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından Kurum görevli, yetkili ve sorumludur.

Ek madde 6/8: Esnaf Ahilik Sandığı primleri ile ilgili olarak 5510 sayılı Kanunun 80 inci, 82 nci, 86 ncı, 88 inci, 89 uncu, 90 ıncı, 91 inci, 93 üncü ve 100 üncü madde hükümleri uygulanır. Esnaf Ahilik Sandığı primlerinin toplanmasından, sigortalı bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Esnaf Ahilik Sandığına aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından ve yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu görevli, yetkili ve sorumludur. Sosyal Güvenlik Kurumu bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası ve gecikme zammını ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın onbeşine kadar Esnaf Ahilik Sandığına aktarır. Uygulamaya ilişkin hususlar Sosyal Güvenlik Kurumu ve Kurum arasında düzenlenen bir protokol ile belirlenir. Kurum, Sosyal Güvenlik Kurumunun ay itibarıyla Esnaf Ahilik Sandığına intikal ettirdiği

sigortalı paylarını dikkate alarak Devlet payını Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından talep eder. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı talep edilen miktarı talep tarihini izleyen onbeş gün içinde Esnaf Ahilik Sandığına aktarır.

Ek madde 6/9: Esnaf Ahilik Sandığı sigortalılarına bu maddede belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde, Kurumca aşağıda belirtilen ödemeler yapılır ve hizmetler sağlanır:

a) Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği

b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri

c) Yeni bir iş bulma

d) Aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlar

Ek madde 6/10: Esnaf Ahilik Sandığı bir önceki yıl prim gelirlerinin %15'i; 48 inci maddenin yedinci fıkrasında belirlenen amaçlarla hizmet sunmak için Kurum bütçesine aktarılmak suretiyle kullanılabilir. Ancak, Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinden yararlanmakta olanlara yönelik hizmetler için bu sınırlama dikkate alınmaz.

Mali imkanlar ve ödeme gücü faktörü bir sosyal sigorta sisteminin ve kolunun sürdürülebilirliğini belirleyen en belirleyici faktördür. Çalışan grupları içinde özellikle kendi adına bağımsız çalışanların gelirlerinin belirsiz ve süreksiz olması prim ödeme kapasiteleri ve sürekliliğini belirlediği ölçüde sosyal güvenlik etkin bir kapsama ulaşabilir. Türk sosyal sigorta tecrübesi prim ödeme kapasitesi ve sürekliliği en düşük olan kesimin kendi adına bağımsız çalışanlar olduğunu ortaya koymuştur. Esnaf Sandığına yönelik eleştirilerin önemli bir kısmı sigorta kolunun finansmanı ile ilgili hükümlerden kaynaklanmaktadır.

Esnaf Ahilik Sandığının mali yapısı, gelir ve giderleri, primleri, primlerin tahsili ile ilgili hususlar Ek madde 6'nın 6, 7,8 9 ve 10'uncu fıkralarında düzenlenmiştir. .

1) Primler ve Prime Esas Kazançlar

Ek madde 6/8: Esnaf Ahilik Sandığı primleri ile ilgili olarak 5510 sayılı Kanunun 80 inci, 82 nci, 86 ncı, 88 inci, 89 uncu, 90 ıncı, 91 inci, 93 üncü ve 100 üncü madde hükümleri uygulanır. Esnaf Ahilik Sandığı primlerinin toplanmasından, sigortalı bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Esnaf Ahilik Sandığına aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından ve yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu görevli, yetkili ve sorumludur. Sosyal Güvenlik Kurumu bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası ve gecikme zammını ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın onbeşine kadar Esnaf

> Ahilik Sandığına aktarır. Uygulamaya ilişkin hususlar Sosyal Güvenlik Kurumu ve Kurum arasında düzenlenen bir protokol ile belirlenir. Kurum, Sosyal Güvenlik Kurumunun ay itibarıyla Esnaf Ahilik Sandığına intikal ettirdiği sigortalı paylarını dikkate alarak Devlet payını Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından talep eder. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı talep edilen miktarı talep tarihini izleyen onbeş gün içinde Esnaf Ahilik Sandığına aktarır.

Kendi adına bağımsız çalışanlar 5510 sayılı Kanun kapsamındaki sigortalılık ilişkilerine bağlı olarak, kapsamında oldukları kısa vadeli sigorta kolları (% 2,25), uzun vadeli sigorta kolları (% 20) ve Genel Sağlık Sigortası (% 12,5) primlerinin tamamını (% 34,75) kendileri öder[36]. Türkiye'de devlet sosyal sigortaların finansmanına çeşitli şekillerde katkıda bulunmaktadır. Ancak, sigortalı ve işveren dışında doğrudan prim ödeyerek ilk defa finansmana katılması 4447 sayılı Kanunla bağımlı çalışanlar için oluşturulan işsizlik sigortası için olmuştur. Aynı şekilde devlet bu defa bağımsız çalışanların işsizlik sigortası olarak kabul edilen Esnaf Ahilik Sandığı için sigortalı dışında ikinci taraf olarak, devlet payı olarak prim ödemektedir[37]. ESAS prim oranları % 2 sigortalı hissesi ve % 1 devlet payı olmak üzere toplam % 3 olarak belirlenmiştir. Bu prim oranlarının uygulanacağı prime esas kazançların ne olduğu 5510 Sayılı Kanunun 80 ve 82'nci maddelerine atıf yapılarak belirlenmiştir. ESAS kapsamında olan sigortalıların prime esas kazançları;

> " 5510 sayılı Kanunun 82'nci maddeye göre belirlenen prime esas günlük kazançların alt ve üst sınırları arasında kalmak şartıyla ile kendileri tarafından beyan edilecek günlük kazancın 30 katıdır. Bu sigortalılar tarafından Kurumca belirlenen sürelerde aylık prime esas kazanç beyan edilir. Beyanda bulunmayan sigortaların ayrım prime esas kazancı, prime esas günlük kazanç alt sınırının 30 katı olarak belirlenir" (5510, m.80/II).

5510 sayılı Kanun, prime esas kazançlar bakımından en kapsamlı değişikliklerden birini 4/1-b kapsamındaki sigortalılar için yapmıştır. 1479 sayılı

[36] Öte yandan, 4/1-b kapsamındaki sigortalılardan isteğe bağlı sigortalılar ve muhtarlar dışındaki 4/1-b sigortalılarının malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden 5 puanlık kısmı Hazine tarafından karşılanmaktadır (5510, m.81/j). Bu indirimden faydalanmaları primlerini yasal süresi içinde ödemeleri şartına bağlanmıştır.

[37] Devlet, sosyal sigortaların finansmanına değişik yollar ve yöntemlerle katılır. Açıkların kapanması, harcamaların belirli oranda karşılanması, katkıda bulunma ve üçüncü taraf olarak prim ödeme gibi yöntemler yanında vergi ve harç muafiyetleri ile de dolaylı olarak katılır. İlk defa 4447 sayılı Kanunla başlayan doğrudan prim ödeme yoluyla sosyal sigortaların finansmanına katılma 5510 sayılı Kanun döneminde uzun vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası için tahsil edilen primlerin dörtte biri oranında katkıda bulunma yoluyla devam etmiştir. Bu yeni yaklaşım Ek madde 6 kapsamında da devam etmiş ve devlet doğrudan prim ödeyen taraf haline gelmiştir. Kişisel görüşümüz, gelinen nokta itibarıyla Türkiye'de yeni kurulacak sigorta kolları için de (aile ödenekleri ve bakım sigortası) devlet mutlaka ikinci veya üçüncü taraf olarak prim ödeyecektir.

Kanun döneminde 24 basamaklı bir gösterge sistemine göre prim ödeyen kendi adına bağımsız çalışanlar prime esas kazançların alt sınırı ile üst sınırı arasında kazanç beyanında bulunacaklardır. Kanun koyucu, beyan serbestliğini esas almasına rağmen "Eğer 4/1-b kapsamındaki sigortalı aynı zamanda işveren ise beyan edeceği aylık prime esas kazanç, çalıştırdığı sigortalıların kazancının en yükseğinden az olamaz" düzenlemesi ile bir başkaca bir alt sınır uygulaması getirmişti. Ancak 2015 yılında 6145 sayılı Kanunla (m.46) bu hüküm yürürlükten kaldırıldı ve sigortalılar alt ve üst sınır arasında başkaca bir sınırlamaya ve kontrole tabi olmaksızın istedikleri tutardan kazanç bildirme imkanına sahip oldular. Öte yandan sigortalı herhangi bir beyanda bulunmaz ise prime esas kazançların alt sınırından bildirimde bulunmuş sayılmaktadır[38].

Ancak, 5510 sayılı Kanunda prime esas kazançların sınırları ile ilgili genel kuraldan farklı olarak ESAS için ödenecek primlere esas kazançlar için ayrı bir üst sınır getirilmiş ve *"Alınacak günlük prim tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının 2 katı üzerinden hesaplanacak tutardan fazla olamaz"* hükmü getirilmiştir. Kanun koyucunun 4/1-b kapsamındaki sigortalıların prim yükünün yüksekliği ve prim borçlarının fazla olması dolayısıyla, ESAS ile gelecek ilave mali yükü azaltma amacıyla yaptığı bu düzenleme norm birliğini bozan bir hükümdür.

2) Primlerin Ödenmesi, Tahsili ve Diğer Hususlar

Sandık primleri, sigortalı tarafından prim borcunun doğduğu ilgili olduğu ayı takip eden ay sonuna kadar ödenecektir. Süresinde ödenmeyen primler için 5510 sayılı Kanunun m.89/2'ye göre, (diğer prim borçları için olduğu gibi) gecikme cezası ve gecikme zammı ödenecektir. Gecikme cezası, ödenmeyen prim tutarının sürenin bittiği tarihten itibaren ilk 3 aylık sürede % 3 olarak uygulanacaktır[39]. Gecikme zammı ise ödeme süresinin bittiği tarihten itibaren borç ödeninceye kadar her ay için ayrı ayrı Hazine Müsteşarlığınca[40] açıklanacak bir önceki aya ait TL cinsinden iskontolu ihraç edilen Devlet İç Borçlanma senetlerinin aylık ortalama faizi bileşik bazda uygulanarak hesaplanacaktır.

Esnaf Ahilik Sandığı primlerinin toplanmasından, sigortalı bazında kayıt-

[38] 4/1-b kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları ile ilgili en önemli problem, bu kapsamdaki sigortalıların tamamına yakınının prime esas kazançların alt sınırından bildirimde bulunmalarıdır. Nitekim Haziran 2025 tarihi itibarıyla 3.113.272 sigortalıdan % 99,69'u (3.103.583) prime esas kazancın alt sınırından prim ödemektedir. (SGK, temel göstergeler Haziran 2025).

[39] Gecikme cezasını 2 katına kadar artırmaya veya % 1 oranına indirmeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.

[40] Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine geçildikten sonra Hazine Müsteşarlığı Maliye Bakanlığı ile birleştirilerek Hazine ve Maliye Bakanlığı olmuştur. Ancak bu değişiklik maddeye işlenmemiş ve Hazine Müsteşarlığı ifadesi aynen kalmıştır.

ların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının ESAS'a aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından ve yersiz olarak alınan primlerin iadesinden SGK görevli, yetkili ve sorumlu kuruluş olarak belirlenmiştir. (Ek madde 6/8). Bu düzenleme 4447 sayılı Kanunun m.49/6 hükmü ile aynı şekilde düzenlenmiş, bir anlamda madde hükmü Ek madde 6/8 de tekraren yazılmıştır. Nitekim, bağımlı çalışanlar bakımından primlerin hesaplanması ve ödenmesinden sorumlu işverenlere yönelik *"teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulması*" ifadesi de ESAS için aynı şekilde yer almıştır.

SGK, bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası ve zamlarını ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın 15'ine kadar ESAS'a aktarmakla görevlidir. SGK'nın primleri toplaması ve İŞKUR'a aktarması ile ilgili hususlar SGK ile İŞKUR arasında düzenlenecek bir protokolle belirlenecektir (Ek madde 6/8)[41]. SGK, Sandık için toplamış olduğu prim ve diğer tutarları İŞKUR'a aktardıktan sonra İŞKUR, sigortalılar tarafından ödenen prim tutar ve paylarını dikkate alarak Devlet Payının ödenmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından talep edecektir. Devlet payının hesaplanması İŞKUR tarafından yapılacak ve bu tutarın ödenmesi talep edilecektir. Bakanlık talep edilen miktarı talep tarihini takip eden 15 gün içinde ESAS'a aktaracaktır (Ek madde 6/8). Bu düzenleme de, bağımlı çalışanların işsizlik sigortası ile ilgili işlemlerin yer aldığı 4447 sayılı Kanunun m.49/8 ile aynı ifadelerle düzenlenmiştir.

Sandık sigortalılarının herhangi bir sebeple sigortalılık durumlarının sona ermesi halinde, o ana kadar sigortalıdan kesilen ESAS primleri ve devlet payı iade edilmez. Bu düzenleme de bağımlı sigortalıların işsizlik sigortası primleri ile ilgili m.49/3 ile aynıdır. Keza sigortalıların ödediği primler prime esas kazançların tespitinde gider olarak kabul edilir (Ek madde 6/6)[42].

3) Sandığın Gelir ve Giderleri

Ek madde 6/2: Esnaf Ahilik Sandığının;

A) Gelirleri;

a) Esnaf Ahilik Sandığı primlerinden,

[41] SGK ile İŞKUR arasında bağımlı çalışanların İşsizlik Sigortasının uygulanmasına ilişkin olarak hazırlanan ve 1.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren protokol, Sandık uygulamasından kaynaklanacak farklılıkları kapsamada yetersiz kalacağı için ya mevcut protokolün ESAS ile ilgili hususları da dikkate alacak şekilde yeniden düzenlenmesi ya da ESAS için ayrı ve yeni bir protokol hazırlanması gerekecektir. Kişisel görüşümüz, bağımlı çalışanlarla ilgili protokolün uygulanması 2o yıla yaklaşan bir uygulama tecrübesi ile olgunlaştığı için yeniden düzenlenmesi yerine ESAS için ayrı bir protokolün hazırlanması yönündedir.

[42] Ek madde 6 hazırlarınken, 4447 sayılı Kanun hükümlerinin "aynen alınmasının" getirdiği düzenlemelerden biri de bu hükümdür. Esasen bağımlı çalışanlar için işverenleri tarafından ödenen primlerin gelir vergisi matrahından indirilmesi ile ilgili bu hüküm Sandık sigortalıları için de aynı şekilde uygulanacaktır.

b) Bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlardan,

c) Esnaf Ahilik Sandığının açık vermesi durumunda Devletçe sağlanacak katkılardan,

d) Bu madde gereğince sigortalılardan alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden,

e) Diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan,

B) Giderleri;

a) Esnaf Ahilik Sandığı ödeneklerinden,

b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primlerinden,

c) 48 inci maddenin yedinci fıkrasında sayılan hizmetlere ilişkin giderlerden,

d) Esnaf Ahilik Sandığı hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden,

oluşur.

Bir sosyal sigorta kolu olarak ESAS'ın temel gelir kaynağı primlerdir. Esnaf Ahilik Sandığının Gelirleri ve giderleri Ek madde 6/2'de düzenlenmiştir. Buna göre Sandığın gelirleri:

a) Esnaf Ahilik Sandığı sigortalı primi ve devlet payı.

b) Primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar,

c) ESAS'ın açık vermesi halinde Devletçe sağlanacak katkılardan,

d) Sigortalılardan alınacak ceza, gecikme zammı ve faizler, ile

e) Diğer gelir ve kazançlar ile bağışlar

olarak sayılmıştır. Sandığın giderleri ise;

a) Esnaf Ahilik Sandığı ödenekleri,

b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri,

c) 48 inci maddenin yedinci fıkrasında sayılan hizmetlere ilişkin giderler,

d) Esnaf Ahilik Sandığı hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderleri,

şeklinde düzenlenmiştir. Sandık gelir ve giderleri de kalem olarak 4447 m.53/7'de sayılan bağımlı çalışanların işsizlik sigortası gelir ve giderleri ile benzer hükümlerle düzenlenmiştir. Farklılık, 4447 sayılı Kanunda sonradan yapılan değişikliklerle istihdamın teşvik ve desteklenmesine yönelik özel hükümler ilave edilmesinden kaynaklanmaktadır.

Sandık giderleri ESAS ödeneklerinin yanı sıra ödenek alan sigortalıların

GSS primlerinin ödenmesi ve Kurum yönetim giderlerinin karşılanması da yer almaktadır. Sandığın bu giderlere ne oranda katılacağı, İŞKUR Yönetimi kararları ile şekillenecektir. Giderlerin karşılanmasında toplanan fon tutarı mı, yoksa sigortalı sayısı mı dikkate alınarak bir dağılım yapılacak uygulama ile açıklığa kavuşacaktır.

Sandık fonlarının kullanımında 4447 sayılı Kanunun 48/7'ye atıf yapılarak gider kalemleri arasında " *48/7'de sayılan hizmetlere ilişkin giderlere*" yer verilmiş olması Fon kullanımı ile sorunlu alanlardan birini oluşturacaktır. Esas olarak bağımlı olarak çalışanlar için geliştirilen aktif istihdam politikaları içeren bu maddenin kendi adına bağımsız çalışanlar için nasıl uygulanacağı konusunda soru işaretleri vardır. Bağımlı çalışanlara yönelik her türlü mesleki eğitim bu madde kapsamında değerlendirilebilirken, işini kaybeden Sandık mensuplarının "*istihdam edilebilirliğini artırmak, vasıflarını yükseltmek, işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması (işyerinin kapanması) beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu terbirler almak ve uygulamak ve işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak* " olarak sayılan ve Sandık fonları kullanılacak olan bu tedbirlerden hangileri kendi adına bağımsız çalışanlar için ve nasıl kullanılacaktır? sorusunun cevabı kolaylıkla verilemeyecektir. Kanun koyucu da bu sorunu dikkate alarak bağımlı çalışanlar için m.48/7 kapsamındaki faaliyetler için "*Fon gelirlerinin % 30'u bu amaçla kullanılabilir ve Cumhurbaşkanı bu oranı % 50'ye kadar yükseltilebilir*" hükmüne yer verirken, Sandık için bu oranı % 15 olarak belirlemiş bu oranın artırılıp azaltılmasına yönelik ayrıca bir alt veya üst sınır belirtilmemiştir. Ancak, bu madde kapsamında yapılacak faaliyetlerden Sandıktan ödenek alanların yararlanması halinde % 15'lik sınırın dikkate alınmayacağı hususu da ifade edilmiştir. Ancak bu düzenleme belirsizliği ortadan kaldırmamış görünmektedir. Kurumun hangi faaliyetlerinin her iki grup, hangi faaliyetlerinin yalnızca Sandık mensupları için düzenlendiği kolay belirlenebilecek bir husus olarak görünmemektedir.

E) ESNAF AHİLİK SANDIĞINDAN SAĞLANAN HAKLAR VE YARARLANMA ŞARTLARI

Ek madde 6/9: Esnaf Ahilik Sandığı sigortalılarına bu maddede belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde, Kurumca aşağıda belirtilen ödemeler yapılır ve hizmetler sağlanır:

a) Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği

b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri

c) Yeni bir iş bulma

d) Aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlar

İşsizlik sigortasından sağlanan en önemli hak ve sigortalılara sağlanan yardım işsiz kalmaları halinde gelir kaybını telafi etmeye yönelik "işsizlik ödeneği" verilmesidir. Ancak pasif bir istihdam politikası aracı olan işsizlik ödeneği verilmesi uygulamasının işsizlik sigortasının "çalışmadan alı koyma-vazgeçirme-iş arama çabasını zayıflatma" gibi olumsuz etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik aktif istihdam politikaları ile desteklenir ve güçlendirilir. Zaten, diğer sigorta kollarından farklı olarak işsizlik sigortasının sosyal sigorta kurumlarından ziyade istihdam kurumları tarafından yönetilmesinin temel gerekçesi de aktif istihdam politikalarının işsizlik sigortasının diğer vazgeçilmez ayağını oluşturmasıdır. .

Sandık tarafından sağlanacak haklar Ek madde 6/9'da "*Kurumca yapılacak ödemeler ve sağlanacak hizmetler*" ifadesi ile açıklanmıştır. Bu düzenleme, Sandıkla ilgili terminoloji kullanımı dışında 4447 sayılı Kanunun *"İşsizlik sigortasına ilişkin genel hükümler"* kenar başlıklı 48. madde hükümleri ile benzer hükümler içermektedir. Madde hükmüne göre Sandık sigortalılarına yapılacak ödemeler ve sağlanacak hizmetler:

a) Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği

b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri

c) Yeni bir iş bulma

d) Aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlar

olarak sayılmıştır. Şüphesiz bu haklar içinde öne çıkan Sandık sigortalılarının işlerini kaybetmeleri halinde alacakları Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğidir.

1) Esnaf Ahilik Sandığı Ödeneği:

a) Hesaplanması

> **Ek madde 6/11:** Günlük Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama kazancının %40'ıdır. Bu şekilde hesaplanan Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği miktarı, 4857 sayılı Kanunun 39 uncu maddesine göre belirlenen aylık asgari ücretin brüt tutarının %80'ini geçemez.

ESAS ödeneği ile ilgili hususlar, yararlanma şartları dışında, 4447 sayılı Kanunun bağımlı çalışanlara yönelik düzenlemeleri esas alınarak belirlenmiştir. Ödeneğin verilme amacı, faaliyetlerine son vermek durumunda kalan Sandık sigortalılarının bu sebeple ortaya çıkan gelir kayıplarını kısmen karşılamak, telafi etmektir.

ESAS ödeneği, günlük olarak hesaplanır. Sigortalının son 4 aylık prime esas

kazançları dikkate alınarak hesaplanacak günlük ortalama kazancının % 40'ıdır. (Ek madde 6/11). Bu oran bağımlı çalışanların işsizlik ödeneğinin hesaplanması ile ilgili 4447 sayılı Kanunun m.50/1 hükümleri ile aynıdır. Ek madde 6'da da ESAS ödeneği ile ilgili bir üst sınır getirilmiş ve m.50/1'de olduğu gibi, *"4857 sayılı Kanununun 39. Maddesi göre belirlenen aylık asgari ücretin brüt tutarının % 80'ini geçemez*" denilmiştir. İşsizlik ödeneği ile ESAS ödeneğinin miktarının hesaplanması bakımından ilgili kanun metinleri arasında düzenlemenin geneline hakim olan özensizliğe bağlı farklılıklar vardır. Nitekim, bağımlı çalışanların işsizlik ödeneğinin hesaplanmasına esas günlük kazancın hesaplanmasında "*günlük ortalama brüt kazanç*" ifadesi kullanılırken, Ek madde 6 da yalnızca *"günlük ortalama kazanç*" ifadesi yer almıştır. İkinci farklılık, bağımlı çalışanlar için ödeneğin üst sınırı belirlenirken *"16 yaşından büyükler için belirlenen asgari ücret*" baz alınırken, Sandık ödeneği için "aylık asgari ücret" ifadesine yer verilmiştir. Kanun koyucunun asgari ücretin belirlenmesinde 16 yaş ayırımı yapılmadığını göz önüne alarak aşağıdaki ifadeyi kullanmış olması tahmin edilmekle birlikte İş Kanununda değişiklik olmadığı sürece "*16 yaşından büyükler için belirlenmiş olan asgari ücret"* ifadesini kullanılması gerekirdi.

Bağımlı çalışanlar ile Sandık sigortalılarına yönelik ödenek tutarı ile ilgili bir diğer husus, üst sınırla ilgilidir. Bağımlı çalışanlar 5510 sayılı Kanun hükümlerine göre alt sınırın 7,5 katı üzerinden prim öderken, alacakları ödeneğin üst sınırı brüt asgari ücretin (aynı zamanda alt sınır) % 80'i iken, Sandık sigortalıları üst sınır olarak asgari ücretin 2 katı üzerinden prim ödedikleri halde aynı tutarda ödenek alma hakkına sahip olmaktadırlar[43].

b) Yararlanma Şartları ve Ödeme Süresi

Ek madde 6/12: Esnaf Ahilik Sandığı sigortalıları için sigortalılığının sona ermesinden önceki son 120 gün sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde;

a) 600 gün faaliyetini sürdüren ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ödemiş olanlara 180 gün,

b) 900 gün faaliyetini sürdüren ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ödemiş olanlara 240 gün,

c) 1080 gün faaliyetini sürdüren ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ödemiş olanlara 300 gün,

süre ile Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği verilir. Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği

[43] Sandığa yönelik eleştiri kaynaklarından birini de prime esas kazançlara üst sınır getirilmesi olmuştur. Bkz, Güzel vd, 2023, s.809. Üst sınır üzerinden prim ödeyen bağımlı çalışanlar ile sandık sigortalıları arasında, ödenen prim ile sağlanan hak arasında bir karşılaştırma yapmak gerekirse, üst sınırdan prim ödeyen bağımlı çalışan ödediği primin % 10,6'sını işsizlik ödeneği olarak alırken, Sandık sigortalısı % 40'ını alabilmektedir.

başvuruları izleyen ayın sonuna kadar sonuçlandırılır. Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği, her ayın beşinde aylık olarak sigortalının kendisine ödenir. Ödeme tarihini öne çekmeye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı yetkilidir. Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz. Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği, nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir ve temlik edilemez. Sigortalı, Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinden yararlanma süresini doldurmadan tekrar faaliyetine başlar ve Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinden yararlanmak için bu maddenin öngördüğü şartları yerine getiremeden yeniden faaliyetine son verirse, daha önce hakettiği Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği süresini dolduruncaya kadar bu haktan yararlanmaya devam eder. Bu maddenin öngördüğü şartları yerine getirmek suretiyle yeniden faaliyetin son bulması hâlinde ise sadece bu yeni hak sahipliğinden doğan süre kadar Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği ödenir.

6824 sayılı Kanun teklifinin TBMM görüşmeleri sırasında en belirgin değişikliğe uğrayan fıkrası Esnaf ödeneği yararlanma şartları ile ilgili olmuştur. Nitekim, Kanun teklifinde ödenekten yararlanma için öngörülen prim ödeme süreleri 720 gün, 900 gün ve 1080'ün idi. TBMM görüşmeleri sırasında 720 gün şartı, 4447 sayılı Kanunun m.50/2-a şartına uygun hale getirilerek 600 gün olarak değiştirilmiştir. Sandık sigortalılarının Sandık ödeneğinden yararlanma şartları; belirli süre sigortalı olma ve prim ödemiş olma ve Sandık sigortalılığının belirtilen şartlarda sona ermiş olması olarak belirlenmiş ve bu şartlar 4447, m.50/2'de bağımlı çalışanlarla ilgili şartlarla benzer şekilde düzenlenmiştir. Buna göre:

Esnaf Ahilik Sandığı sigortalıları için sigortalılığının sona ermesinden önceki son 120 gün sürekli çalışmış olanlardan, son 3 yıl içinde;

a) 600 gün faaliyetini sürdüren ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ödemiş olanlara 180 gün,

b) 900 gün faaliyetini sürdüren ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ödemiş olanlara 240 gün,

c) 1080 gün faaliyetini sürdüren ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ödemiş olanlara 300 gün,

süre ile Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği verilir (Ek madde 6/12).

Bu düzenlemede, bağımlı çalışanlar için *"sigortalı olarak çalışma"* ifadesi Sandık sigortalıları için "*faaliyetini sürdürme*" olarak değiştirilmiş, hak kazanmak için beklenen aranan "*son 3 yıl içinde aranan prim ödeme gün sayıları*" aynı şekilde tutulmuştur. Madde, bu şartları yerine getirenlere verilecek ödenek süresini de aynı şekilde 180, 240 ve 300 gün olarak belirlenmiştir.

1999 yılında bağımlı çalışanlar için işsizlik sigortası kurulurken mali endişelerle; prim oranları yüksek tutulmuş, hak kazanmak için prim ödeme süreleri olması gereken, ancak işsizlik ödeneği ödemeleri süre olarak kısa ve tutar ola-

rak da düşük tutulmuştu. Aynı endişe ESAS için de geçerli olmuş, ödenek verme süreleri 6, 8 ve 10 ay ile sınırlı tutulmuştur. Ancak, bağımlı çalışanlar için oluşturulan işsizlik sigortası için bu endişenin yersiz olduğu kısa süre sonra anlaşılmış ve % 7 olan toplam prim oranı % 4'e (% 2 İşveren, % 1 Sigortalı ve % 1 Devlet payı) düşürülmüştür. İşsizlik Sigortası Fonu'da sürekli fazla vermiş ve ciddi bir fon birikimi sağlanmış olmasına rağmen ne ödenek oranlarının yükseltilmesi, ne de ödenek süresinin uzatılması yoluna gidilmiştir

Belirli süre sigortalı olma ve prim ödeme gün süresi bakımından aranan şartları yerine getiren sigortalı, Sandık sigortalısı olmasını sağlayan faaliyeti, Kanunda belirtilen hallerde sona erenler, ödenek için başvurdukları zaman başvuruları izleyen ayın sonuna kadar sonuçlandırılır. Bağımlı çalışanlar bakımından olduğu gibi ESAS ödenekleri her ayın 5'inde aylık olarak sigortalının kendisine ödenecektir Ancak bu ödeme tarihinin öne çekilmesinde ÇSG Bakanı yetkili kılınmıştır (Ek madde 6/ 12).

4447 m.50'de olduğu gibi Esnaf Sandığında da sigortalı ödenekten faydalanma süresini doldurmadan tekrar faaliyetine başlar ve Sandık ödeneğinden yararlanmak için maddenin öngördüğü şartları yerine getirmeden faaliyetine son verirse, daha önce hak ettiği ancak kullanmadığı kalan süreye ait ödenekten faydalanabilir. Eğer sigortalı yeniden faaliyete başladıktan sonra yeniden ödeneğe hak kazanma şartlarını yerine getirirse, faaliyetine son verdiği zaman yalnızca bu yeni hak sahipliğinden doğan süre kadar ödenekten faydalanacaktır (Ek madde 6/12).

Sandık sigortalılarıyla ilgili olarak cevaplandırılması gereken ilk soru, Sandık sigortalısı ödenek alırken başkaca bir sigortalılık statüsüne tabi olursa, mesela 4/1-a kapsamında sigortalı sayılmasını gerektiren bir işte çalışmaya başlarsa, ödenek kesilecek midir? Ödeneğin verilme amacı "***işsizliğin yarattığı gelir kaybını karşılama***k" olduğuna göre ve sigortalı sayılmasını gerektirecek bir sigortalılık ilişkisi kurulduğuna ve işsizlik hali ortadan kalktığına göre kesilmesi gerekir. Bu noktada doğal olarak ikinci bir soru gündeme gelecektir. Eğer sigortalı statü değişikliğine bağlı olarak ödenek alma hakkını kaybetmiş ise, ilk hali ile ilgili işsizlik sigortası sigortalılık süresi ve prim gün sayısının yeni sigortalılık haline uygun işsizlik sigortasına aktarılması gerekecektir. Statü değişikliğinin konusu olan Sandık mensubu ise prim gün sayısının ve süresinin bağımlı çalışanlar İşsizlik Sigortası Fonuna, bağımlı çalışan ise prim gün sayısının Sandık Fonuna aktarılması ve bu yeni halinde işsiz kalması veya faaliyetine son vermesi halinde yeni statüsüne bağlı Fondan ödenek almaya devam etmesinin sağlanması gerekir[44].

[44] Gerek işsizlik sigortası fonu, gerek se Sandık fonu aynı kurum tarafından yönetileceğine göre önceki sigortalılık statüsüne bağlı prim ve sigortalılık süresinin yeni statüsüne bağlı Fona aktarılması doğru olacaktır.

Esnaf Sandığı ödenekleri damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmayacak ve ödenek nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir ve temlik edilemeyecektir (Ek madde 6/14). Bu düzenleme, bağımlı çalışanların işsizlik sigortası ödeneği ile ilgili m.50/3 hükmü ile aynıdır.

c) Ödeneğe Hak Kazanma Şartı Olarak Sigortalılığın Sona Ermesi

> **Ek madde 6/13**: Esnaf Ahilik Sandığı sigortalılarından iflas istemiyle mahkemeye başvurulmuş olmak suretiyle veya iflasa tabi olmamakla birlikte işyerini kapatmak suretiyle sigortalılığı sona erenler, sigortalılığının sona erdiği tarihi izleyen günden itibaren otuz gün içinde Kuruma doğrudan veya elektronik ortamda başvurarak yeni bir iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri, bu maddede yer alan prim ödeme koşullarını sağlamış olmaları ve Esnaf Ahilik Sandığı primi ve bu prime ilişkin herhangi bir borcunun olmaması kaydıyla Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği almaya hak kazanırlar. Ancak sigortalılığının sona ermesinden önceki en fazla 90 günlük süreye ilişkin Esnaf Ahilik Sandığı prim borcu olan sigortalılar, bu maddede sayılan diğer şartları sağlamaları ve bu döneme ilişkin Esnaf Ahilik Sandığı prim borçlarının alacakları ödenekten tahsil edilmesi kaydıyla Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinden faydalandırılır. 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 48 inci maddesine göre tecil ve taksitlendirilmiş veya ilgili diğer kanunlar uyarınca prim borçları yeniden yapılandırılmış Esnaf Ahilik Sandığı prim borcu olanlar, tecil ve taksitlendirmeleri veya yapılandırmaları bozulmamış olması şartıyla Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinden faydalandırılır. Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülür.

ESAS ile ilgili en belirsiz ve uygulamada problem çıkaracak düzenleme Sandık ödeneğine hak kazanma şartı olarak kabul edilen sigortalılık ilişkisinin sona ermesi olacaktır. Bağımlı çalışanların işsizlik sigortasına hak kazanma şartları, hizmet akitlerinin Kanunda belirtilen hallerden birisine dayalı olarak sona ermesi olarak belirlenmiş ve 4447 m.51'de bu haller ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Sandık sigortalıları bakımından ise Sandık ödeneğine hak kazanmayı sağlayacak şartlar bağımsız çalışanların faaliyet özellikleri dikkate alınarak sınırlı şekilde ve farklılaştırılarak sayılmıştır (Ek madde 6/13). Bu haller;

- İflasa tabi bir faaliyet gösteriyor ise iflas istemiyle mahkemeye başvurmuş olması,
- İflasa tabi olmayan bir faaliyet gösteriyor ise işyerini kapatması,

olarak sayılmıştır. 5510 sayılı Kanun kapsamında 4/1-b kapsamında sigortalı sayılan ve TTK bakımından iflasa tabi olan gelir vergisi mükellefi olan tacirler ve şirket ortakları iflas istemiyle mahkemeye başvurmaları ve sigortalılıklarının iflas nedeniyle sona ermesi halinde Sandık ödeneğinden fay-

dalanabileceklerdir (Seçkin, 2022:91, Köme-Akpulat 2019). Bu hüküm kapsamında olan Sandık sigortalıları gerçek kişi tacirler, şahıs şirketleri ortakları, kollektif şirket ortakları, komandit şirketlerin komandite ortakları ve 5510 sayılı Kanun Ek madde 10'de belirtilen hekimlerdir (Seçkin, 2022:92). 5510 sayılı Kanun m.9/1-b(3)'de, bu kapsamdaki sigortalıların sigortalılık ilişkilerinin sona ermesi düzenlenmiştir[45]. Bu düzenleme kapsamında ortakların iflas istemiyle mahkemeye başvurmaları halinde mahkemenin iflas kararı vermesiyle; ortakların talepte bulunmaması halinde ise mahkemece iflasın kapatılmasına karar verilmesiyle sigortalılıkları sona erecek ve ödeneğe hak kazanma şartı yerine gelmiş olacaktır (Seçkin, 2022:92).

İflasa tabi olmayan Sandık sigortalılarının ödeneğe ve diğer yardımlara hak kazanabilmesi için 4/1-b kapsamında sigortalı sayılmasını gerektiren faaliyeti yürüttüğü işyerini kapatması şartı aranmaktadır. Sigortalının işyerini kapatma yoluyla faaliyetine son vermesi; işyerinin ilgili sicilden sildirilmesi, işyerinin satılması veya devredilmesi yoluyla söz konusu olabilmektedir ve Kanun koyucu bu sebepler arasında herhangi bir sınırlamaya yer vermemiştir (Seçkin, 2022:93).

Uygulamada, 4/1-b'li sigortalılar bakımından sigortalılık ilişkisinin sona ermesiyle ilgili temel problem, sigortalının değişik sebeplerle sadece fiilen faaliyetine son vermesinin yeterli olmaması, sigortalılık ilişkisini başlatan kaydın, işlemin veya sürecin tersine bir işlemle sonuçlandırılmasıdır. Esnaf sanatkar siciline kayıtla sicil numarası alarak faaliyete başlayan sigortalının, sicil kaydını sildirmesi ve numarasını sistemden düşürmesi gerekmektedir. Özellikle küçük işyerlerinde sıklıkla rastlanan işyerinin kapısına kilit vurularak kapatılması veya yürütülen faaliyete son verilmesi sigortalılık ilişkisinin sona ermesi anlamına gelmemekte, kendilerine prim tahakkuk ettirilmesi ve borç uygulanması ile sonuçlanan SGK aktif sigortalılık kayıtları devam etmektedir.

İşsizlik sigortaları esasen kendi istek ve iradesi dışında işsiz kalan kişilere ödenek verir. Bağımsız çalışanlarla ilgili en önemli problem işsizlik halinin tespiti ve bunun iradi veya gayri iradi işsizlik olup olmadığının tespiti ile ilgilidir[46]. Bağımlı çalışanlar için 4447 m.51'de bağımlı çalışanlar için gayri iradi işsizlik halleri sayılmıştır. Acaba, iflas veya işyerini kapatma kendi adına bağımsız çalışanlar için her durumda gerçekten gayri iradi işsizlik ola-

[45] iflas halinde sigortalılık ilişkisinin sona ermesi "*...iflas veya tasfiye durumu ile münfesih duruma düşen şirketler için ortağın talep etmesi halinde, mahkeme kararı ile iflasın, tasfiyenin açılmasına ortaklar kurulu kararı ile tasfiyenin başlamasına veya şirketin münfesih duruma düşmesine karar verildiği, ortakların talepte bulunmaması halinde mahkemece iflasın kapatılmasına karar verildiği, tasfiyesi sonuçlanan şirketlerin ortaklıklarının ise tasyfiye kurulu kararının ticaret sicil memurluğunca tescil edildiği tarihten itibaren sona erer*".

[46] Köme Akpulat, 2019.

rak kabul edilebilir mi? Hileli iflas ve borçlularından kaçmak için işyeri kapatma halleri Sandık ödeneğinden faydalanma hakkını etkileyecek midir? Aynı şekilde hak kazanma şartları bakımından kendi isteğiyle (mesela evlilik dolayısıyla) kapatan kadın sigortalı ödeneğe hak kazanabilecektir ve bu da işsizlik sigortasının varlık nedenine aykırıdır[47]. Bağımsız çalışanlar için işsizlik halinin daha esnek tarif edilmesi[48] savunulmakla birlikte yukarıdaki eleştiriler doğrultusunda, Sandıkla ilgili hükümlerin henüz uygulamaya geçmemiş olması da bir fırsat olarak değerlendirilerek, bağımsız çalışanlarla ilgili işsizlik hali ile ilgili tanımlamaların daha açık yapılması ve hakkın kötüye kullanım hallerinin tespiti halinde ödenek verilmemesi, verilmişse geri alınması ile ilgili düzenlemeler yapılma ihtiyacı vardır[49].

d) Esnaf Sandığı sigortalılığının sona ermesi ile ilgili tartışmalar

Esnaf ödeneğinin verilmesi ile ilgili en önemli eksiklik, ödeneğe hak kazanmak için sigortalının iflas veya işyerini kapatma dolayısıyla faaliyetine tamamen son vermesi şartının aranmasıdır. Halbuki, temel sosyal politika amaçları bakımından kişinin aktif sigortalılığının korunması ve sürdürülmesinin sağlanması daha öncelikli amaçlar arasında yer alır. Nitekim bağımlı çalışanların işsizlik sigortası bakımından kısa çalışma ödeneği bu temel yaklaşım doğrultusunda uygulanmaktadır ve Covid-19 salgını döneminde Türkiye'de işsizlik sorununun yaygınlaşmasının önlenmesinde önemli bir rol oynamıştır.

Ek madde 6'da Sandık sigortalılarının işsizliği olarak kabul edilen iflas ve işyerini kapatma halleri, bağımsız çalışanlar için çok sınırlı ve yetersiz şekilde belirlenmiş, Kanun koyucu, faaliyetin sonlandırılması şartını çok ağır uygulamıştır. Çünkü, bağımsız çalışanların bu iki halin dışında gelirlerinin tamamen kesilmesi veya azalmasına yol açan ve bu kesim çalışanlar bakımından işsizlik olarak kabul edilebilecek çok sayıda hal ve durumlar vardır. Bunlardan ilki 2020-2022 yılları arasında yaşanan Covid 19 dönemidir ve bu dönemde uygulanan sokağa çıkma yasakları, bağımlı çalışanlardan daha çok kendi adına bağımsız çalışanları etkilemiş, onları kendi işlerini yapamaz haline getirmiş yani *"gayri iradi işsiz"* hale getirmiştir[50]. Covid-19

[47] Sözer, 2023, s.573. Kişisel değerlendirmem, Kendi adına bağımsız çalışanların gayri iradi işsizlik olarak kabul edilemeyecek hallerle ödeneğe hak kazanmaları haklı bir endişe olmakla birlikte, uygulamada zaten son derecede düşük olan ödenekten faydalanmak için bu yöntemlere başvurma halleri büyük ihtimalle sınırlı kalması beklenmelidir. Düzenlenen şekli ile bağımsız çalışanların işsizlik sigortası uygulaması da çok sınırlı yararlanma söz konusu olacaktır Köme Akpulat, 2019. Nitekim 5510 sayılı Kanun bakımından İKMH dahil olmak üzere 4/1-b kapsamındaki sigortalıların yararlanma sayıları son derecede sınırlı kalmıştır.

[48] Köme Akpulat, 2019.

[49] Bu tartışmalarla ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz, Seçkin, 2022:95-99:

[50] Çiftçi (2022), Covid 19 döneminde kendi adına bağımsız çalışanların karşılaştığı durumu *"kendi iradeleri dışında kazançlarının önemli ölçüde azalması"* sonucunu yaratan bir tür *geçici işsizlik* olarak tanımlamış, Covid 19 döneminde yapılan ciro kaybı desteği ve kira yardımı uygulamalarının bir tür "geçici

örneğinden hareketle benzer durumlarda faaliyetini yürütemez hale gelen Sandık sigortalılarının ödenek veya kısa çalışma ödeneğine benzer bir mali destek almalarına imkan verecek bir düzenleme zorunludur.

Deprem, su baskınları ve heyelan gibi doğal afetler, ülkemizde sıklıkla karşılaşılan ve Sandık sigortalılarının faaliyetlerini sürdüremez hale getiren işyeri zararlarına yol açmaktadır. Bu haller dolayısıyla faaliyetlerini sürdüremez hale gelenlere işyeri kapatma zorunluluğu olmadan ödenek verilmesini veya kısa çalışma ödeneği benzeri ödemeler yapılmasını sağlayacak düzenlemelere ihtiyaç vardır.

Kendi adına bağımsız çalışanların kendi iradeleri dışında faaliyetlerine ara vermelerini gerektiren bir başka hal de, özellikle şehirlerin ulaşım ve su-elektrik ve iletişim alt yapılarını inşa etmeye veya yenilemeye yönelik yerel ve merkezi yönetim kamu yatırımları dolayısıyla işyerlerini kapatmak zorunda kalmaları halidir. Özellikle yer altı ve üstü raylı sistem inşa faaliyetleri, hattın geçtiği bölgelerdeki işyeri sahiplerini uzunca bir süre kapalı tutmalarına veya düşük ciro ile faaliyet göstermelerine yol açabilmektedir. Bu haller de bu kesim için bir tür gayri iradi işsizlik hali olarak ortaya çıkmaktadır.

2015 yılında yaşanan ve "*hendek olayları*" diye bilinen terörle mücadele faaliyetleri sırasında ülkenin belirli bölgelerinde çok sayıda il, ilçe ve yerleşim biriminde sokağa çıkma yasakları ilan edildi ve kendi adına bağımsız çalışan işyerlerini idarece alınan kararlar doğrultusunda işyerlerini kapalı tutmak zorunda kaldılar. Benzer şekilde, sınır ülkeleri ile olan siyasi krizler ve güvenlik riskini yükselten durumlar da sınır boylarındaki yerleşim yerlerinde faaliyet gösteren bağımsız çalışanların işyerlerini kapalı tutmak zorunda bırakabilir.

Bağımsız çalışan sigortalının faaliyetine son vermeksizin işyerini uzun süre kapalı tutmak zorunda kaldığı bir durum da kendisi ve işyeri ile ilgili kişisel sebeplerden kaynaklanabilir. Sigortalının uzun süreli tedavisini gerektiren kronik bir rahatsızlığı veya işyerinin faaliyetini sürdüremez hale gelmesine yol açan bir kaza veya patlama işyerinin uzun süre kapalı kalmasına neden olabilir. Bu haller de Sandık sigortalısı için gayri iradi işsizlik olarak kabul edilebilir.

Sandık sigortalılarının sigortalılık ilişkilerinin sona ermesi ile ilgili bir problem alanı da 5510 sayılı Kanuna atıfla, gelir düşüklüğü sebebiyle muafiyet

işsizlik yardımı" olarak adlandırmıştır. Buna göre, Sandık fonu belirli bir büyüklüğe ulaştığı zaman kötü hava şartları, doğal afetler gibi durumlarda kendi adına bağımsız çalışanlara geçici işsizlik yardımı yapılmasının gerekebilecektir. Çiftçi'ye göre bu kapsamda sağlanacak haklar için diğer maddelerde olduğu gibi bağımlı çalışanlara yönelik hükümlerin uyarlaması olarak değil, bu kesimin özel şartları dikkate alınarak düzenlenmelidir.

belgesi alarak sigortalı sayılmayanlar arasında yer alanların aynı zamanda Sandık sigortalılığının da sona ermesi ile ilgilidir. Muafiyet belgesi ile 4/1-b kapsamındaki zorunlu sigortalılıkları sona erdirilen (gerçekte askıya alınan) kişiler aynı zamanda Sandık sigortalısı olmaktan çıkarılacaklardır[51]. Ancak, düşük gelirlilerin kapsam dışında bırakılması geniş bir bağımsız çalışan grubunun Sandık kapsamı dışında kalması sonucunu doğuracak, bu da bu sigorta kolunu oluşturmanın ruhuna aykırı bir sonuç doğuracaktır[52].

Gerek doğal afetler ve salgın, gerekse alt yapı yatırımları ve iç ve dış güvenlik endişesiyle Sandık sigortalıları işyerini yasal süreçleri tamamlayarak kapatmak zorunda kalmadan *"kapalı"* tutmak zorunda ise bu haller iradesi dışında işsizlik hali olarak kabul edilerek ödenek vermeye gerekçe oluşturmalıdır. 5510 sayılı Kanunda *"Afetler ve diğer mücbir sebeplerle prim belgelerinin verilme süresi ve primlerin ertelenmesi*" ile ilgili 91'nci madde hükümleri Kanun koyucuya yasal düzenleme yapma ve uygulama imkanı vermektedir. Esasen 4/1-a kapsamında sigortalı olanların primlerini hesaplama ve ödemekle yükümlü olan İşveren ile 4/1-b kapsamındaki sigortalılar için getirilen bu düzenlemede belirtilen "*Yangın, su baskını, sel, kuraklık, yer kayması, deprem gibi afetlerle ağır hastalık, ağır kaza, tutukluluk ve sabotaj gibi nedenlerle ticari veya ekonomik kayba uğrayan işverenler ve 4/1-b kapsamındaki sigortalılar ile primlerini kendi ödeyen sigortalılar bu durumu belgelemeleri kaydıyla…*" ifadesi Sandık sigortalıları bakımından gayri iradi işsiz kalınan halleri belirtmektedir.

Kişisel görüşümüz; henüz Ek madde 6 hükmü gereği olan ESAS ile ilgili hükümlerin yürürlüğe girmemiş olması ve 2028 yılına kadar ertelenmiş olması Kanun koyucuya bu halleri de kapsama alacak düzenlemeleri yapma imkanı verecektir. Kendi adına bağımsız çalışanlar için gayri iradi işsiz kalınan hallerin bu şekilde genişletilmesi Sandığın işsizlik sigortası olma fonksiyonunu güçlendirecektir.

e) Ödeneğin Kesilmesi ve Durması

ESAS ödeneğinin, hak kazanıldıktan sonra bu hal devam ettiği müddetçe verilmesi esastır. Ek madde 6'da ödeneğin kesilmesi veya durdurulması ile ilgili hususlar düzenlenmemiştir. Bu durumda 4447 sayılı Kanunda bağımlı çalışanların işsizlik ödeneklerinin kesilmesi ile ilgili hususların düzenlendi-

[51] Köme Akpulat, 2019., Dulay Yangın, 2020. Bu durumda olanların Sandık sigortalılığının sona ermesi ile ilgili yeni bir tartışma alanı da muafiyet belgesi ile zorunlu sigortalılık dışına çıkma halinde bu durum Sandık ödeneğinden faydalanmalarını mümkün kılacak mıdır? noktasında yoğunlaşacaktır. Kanunun lafzi yorumundan bu soruya olumlu cevap vermek mümkün olmamakla birlikte, bir tür kısmi gelir kaybı yaratan gayri iradi işsizlikle karşılaşılmış olması da söz konusudur.

[52] Cengiz, 2025.

ği m.52 hükümleri kıyasen uygulanacaktır (Çiftçi, 2022:114). 4447 sayılı Kanunun 52. Madde hükümleri dikkate alınırsa ödeneğin kesilmesini gerektiren haller:

• Ödenek aldığı süre içinde Kurumca teklif edilen uygun iş teklifinin reddi,

• Gelir getirici bir işte çalışmak veya yaşlılık aylığı almak,

• Aktif işgücü kapsamındaki kurs ve programlara katılmamak,

• Kurum tarafından yapılan çağrıları zamanında cevaplamamak ve istenilen bilgi ve belgeleri vermemek,

olarak sıralanırken (Çiftçi, 2022:115-122), ödeneğin durdurulması ile ilgili haller:

• Askerlik dışında herhangi bir nedenle silah altına alınmak,

• Geçici iş göremezlik ödeneği almak,

şeklinde belirtilmiştir (Çiftçi, 2022:122-124). Şüphesiz bu hallerden tespiti en güç olan geliri getirici bir işte çalışma ibaresidir. Bağımsız çalışanların ödenek aldıkları süre içinde bağımlı çalışmaları halinde ödeneğin kesilmesine yönelik açık hükümlere yer verilmeli, ancak sigortalının kısa süreli ayakkabı boyacılığı, pazarcılık gibi düşük gelir getiren arızi işlerde çalışması ödeneğin kesilmesine sebep olmamalıdır[53].

2) 5510 Sayılı Kanun Gereği Ödenecek Sigorta Primleri

Sandık sigortalıları, ödenek aldıkları süre içinde 5510 sayılı Kanun kapsamında ödenmesi gereken bazı sigorta kollarına tabi olmaları gereken bir hal içinde bulunmaları halinde primleri Sandık tarafından ödenecektir. Bilindiği gibi herkes GSS kapsamında zorunlu sigortalıdır. Aktif sandık sigortalılıkları sona eren ve ödenek almaya hak kazanan sigortalıların Genel Sağlık Sigortası primleri Sandık Fonundan ödenecektir. 5510 sayılı Kanunun m.61/1-d hükmüne göre " 5510 sayılı kanunu m.60/1-e bendinde sayılanlar[54] ... *İşsizlik, Esnaf Ahilik sandığı veya kısa çalışma ödeneğinden yararlanmaya başladıkları tarihten itibaren GSS sigortalısı sayılır ve İŞKUR tarafından işsizlik veya Esnaf Ahilik Sandığının bağlandığı tarihten itibaren 1 ay içinde SGK'na bildirilirler*". Esasen bağımlı çalışanların işsizlik halleri için düzenlenen bu hükme, 6824 sayılı Kanunla Sandık sigortalıları da eklenmiştir. Sandık hükümleri yürürlüğe girdiği zaman bağımlı çalışanlar için süregelen uygulama kıyasen Sandık sigortalıları için de uygulanacaktır. GSS primi, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden % 12 oranında ve Sandık sigortalısı ödenek aldığı sürece İŞKUR tarafından SGK'na ödenecektir.

[53] Dulay Yangın, 2020.

[54] *25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı Kanun gereğince işsizlik ödeneği, Esnaf Ahilik Sandığı ödeneğinin ve ilgili kanunları gereğince kısa çalışma ödeneğinden yararlandırılan kişiler*

Sandık sigortalısı, İŞKUR tarafından sunulan eğitim programlarına katılırsa, bu kurslar ve programlar sırasında 4/1-a statüsünde İKMH ve GSS sigorta kolları bakımından kısmen sigortalı sayılacaklardır. Sandık sigortalılarının da katıldıkları eğitim programları süresince bu sigorta kollarına ait primler İŞKUR tarafından SGK'na ödenecektir.

4447 sayılı Kanuna 2020 yılında 7256 sayılı Kanunla ilave edilen Ek madde 7 kapsamında, *" İşsizlik ödeneği alan 4/1-a kapsamındaki sigortalıların işten ayrılmalarını takip eden 90 gün içinde özel sektör işyerlerinde işe girmeleri halinde en az 12 ay süreyle kesintisiz çalışanların talepte bulunmaları halinde prime esas kazançların alt sınırı üzerinden uzun vadeli sigorta kolları priminin işveren ve sigortalı hissesinin tamamı Fondan ödenecektir"* (4447, Ek madde 7/1). Norm ve standart birliği sağlanması açısından Esnaf Ahilik Sandığı hükümlerinin yürürlüğe girmesinden itibaren benzer desteğin 4/1-b kapsamındaki sigortalılar için de uygulanmasını mümkün kılacak düzenlemeler yapılmalıdır (Çiftçi, 2022:128). Bu noktadaki tartışma, Sandık sigortalılarına sağlanacak desteğin ödenek alırken hangi statüde istihdam edilirlerse bu desteğin sağlanacağı hususu ile ilgili olacaktır. Bağımlı çalışanlara yönelik prim ödenmesi desteğinin kıyasen uygulanmasını mümkün kılacak yasal düzenleme yapılırsa bu desteğin ödenek alan Sandık sigortalısının 4/1-b kapsamında sigortalı sayılmasını gerektirecek bir faaliyette bulunmaları halinde, uzun vadeli sigorta kolu primlerinin Sandık Fonundan ödenmesi yönünde olacaktır.

3) Yeni İş Bulma

Sandık sigortalılarına yönelik bir başka hak, işsizlik sigortası kapsamındaki kişilerin en kısa zamanda yeniden çalışma hayatına katılmalarını sağlayacak iş bulma yardımı yapılmasıdır (4447, Ek madde 6/9-c). Maddenin dar anlamda yorumu, bu hizmetin faaliyetine son veren Sandık sigortalılarının 4/1-a kapsamında sigortalı sayılmalarını sağlayacak bir iş bulmalarının sağlanmasına yönelik olacağı şeklinde sonuç ortaya çıkarmaktadır. Kendi işinde bağımsız olarak çalışan kişinin 4/1-a kapsamında bağımlı statüde bir işte çalışmasının sağlanmasına yönelik bu hizmetin karşılık bulması kişinin daha önceki statüsüne uygun *"uygun iş*" tanımından kaynaklanan zorluklarla karşılaşılacaktır (Çiftçi, 2022:128). Bu hükmün uygulanmasında Sandık sigortalılarının yalnızca 4/1-a kapsamında bir iş bulmalarına değil, daha önce yürüttükleri ve faaliyetine son verdikleri yeni bir işyeri açma faaliyetine yönelik desteği kapsayacak şekilde genişletilmesi işsizlik sigortasının ruhuna daha uygun olacaktır.

4) Aktif İşgücü Hizmetleri Kapsamında Sağlanacak Kurs ve Programlar

Ek madde 6/9-d'de Sandık sigortalılarına yönelik bir başka hizmet de İŞKUR tarafından düzenlenecek kurs ve programlara katılma hakkı ile ilgilidir. Bağımlı çalışanlara yönelik kurs ve programlar için çıkarılan Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği, aktif işgücü hizmetlerinin amacının istihdamın korunmasına, artırılmasına ve işini kaybedenlerin mesleki niteliklerinin geliştirilerek işsizliğin azaltılması olarak açıklamıştır.

İŞKUR' un aktif işgücü hizmetleri kapsamında sağladığı kurs ve programlar (Çiftçi, 2022:130-139).

• İŞKUR'a kayıtlı olmayan herhangi bir mesleği olmayan bir mesleki olmakla birlikte mesleğinde iş bulamayanlara yönelik mesleki eğitim kursları,

• İŞKUR'a kayıtlı işsizlerin İŞKUR'a kayıtlı işyerlerinde önceden edindikleri teorik bilgileri uygulama ve pekiştirme veya mesleki tecrübe kazanmalarına yönelik programları,

• İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde toplum yararına iş veya hizmetlerin görülmesine yönelik toplum yararına çalışma programları, ve

• İstihdamın korunması, artırılması ve işsizliğin azaltılmasına amacına yönelik girişimcilik geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması programları,

olarak belirtilmiştir. Bu programlardan Sandık sigortalılarına yönelik en uygun içeriğe yönelik hizmet girişimcilik eğitim programları görünmektedir (Çiftçi, 2022: 138-139).

SONUÇ

Esnaf Ahilik Sandığı, Türk sosyal sigorta sistemine yeni bir sigorta kolunun daha ilave edilmesi anlamında sosyal hukuk bakımından son derecede olumlu bir gelişme olduğu yaygın kabul gören bir gelişmedir. Bu yeni sigorta kolunun, kendi adına bağımsız çalışanlar için olması da ayrı bir anlam ve öneme sahiptir. Çünkü, Esnaf Ahilik Sandığının oluşturulması Türk sosyal güvenlik sistemi için; bağımsız çalışanlar bakımından yeni bir sosyal riske karşı daha koruma sağladığı için *dikey kapsam genişlemesi,* işsizlik sigortası bakımından ise kişi olarak bağımlı çalışanlara olarak ilaveten bağımsız çalışanları da kapsama aldığı için *yatay kapsam genişlemesi* anlamına gelmektedir.

Esnaf Ahilik Sandığına yönelik endişeler ve eleştiriler, ILO'nun terminolojisi ile ifade etmek gerekirse, "*yasal kapsam genişlemesinin, fiili-efektif kapsama*" dönüşmeyeceği endişesidir. Ek madde 6'ya yönelik eleştiriler, düzenlemenin kapsama aldığı kesime yönelik yaygın ve etkin bir sosyal koruma sağlamada yetersiz kalacağı inancından kaynaklanmaktadır. Bu inanç düzenlemenin yasalaşma süreci ve düzenlenme şeklinden kaynaklanmakta-

dır. Esnaf Ahilik Sandığı, kendi adına bağımsız çalışanlardan işsizlik riskine karşı korunma ihtiyaçlarının kapsamını ve sınırlarını belirleyen bir talep oluşmadan kurulmuştur. Sandığın kurulması ilgili hükümler, seçim öncesi dönemlerde sıklıkla çıkarılan bazı kamu alacaklarının yeniden yapılandırılmasına yönelik bir yasal düzenleme içinde yer almıştır. Bağımsız çalışanların işsizlik sigortası ile ilgili bütün hükümlerin tek ve 17 fıkralık uzun bir maddede hem de ek madde olarak düzenlenmesi "*özgün bir sosyal sigorta yasası*" olma özelliğinden uzaklaştırmıştır. İkinci ve daha önemli eleştiriler, kendi adına bağımsız çalışanların çalışma statülerinden kaynaklanan farklılıklar dikkate alınmadan, bağımsız çalışanların işsizliği ile ilgili tanımlamaların yetersizliği dolayısıyla ancak sınırlı bir kesime ve belirli durumlarda kısmen güvence sağlayacak bir içerikte düzenlenmiş olmasından gelmektedir.

Ek madde 6 yürürlüğünün 5 defa ertelenerek 1.1.2028 tarihine ertelenmesi, Türk sosyal sigorta tecrübesinin tarihi derinliği bakımından kabul edilemez bir durum olmakla birlikte, daha kapsayıcı bir düzenlemenin yapılmasına yönelik değişikliklere imkan verilmesi halinde bir fırsat olarak da değerlendirilebilir. Bu fırsatı değerlendirmek için Esnaf Ahilik Sandığı ile ilgili hükümleri uygulamakla görevli İŞKUR ve SGK'nın 4447 sayılı Kanun uygulamasından kaynaklanan tecrübelerini de dikkate alarak Ek madde 6 ile ilgili olarak yapılması gereken değişiklik ve düzenlemeler konusunda hızlı bir çalışma içine girmeleri zorunludur. Sayıca sınırlı olsa da Ek madde 6 ile bu çalışmada referans olarak da verilen tez, makale ve kitap bölümü olarak gerçekleştirilen çalışmalarda dikkate alınması gereken akademik değerlendirmeler yapılmıştır. Bu değerlendirmeler ve yapılacak ilave çalışmalarla Ek madde 6 ile oluşturulan sistem, kaliteli yasal düzenleme yapma ilkelerine de bağlı kalarak "efektif-fiili kapsamı geniş ve etkin koruma" sağlayacak bir düzenleme haline getirilmelidir.

MADDE EK 7

Dr. Öğr. Üyesi Burcu EZER

EK MADDE 7 – (Ek: 11/11/2020-7256/5 md.)

İşsizlik ödeneğinden yararlandırılıp, işten ayrılmalarını takip eden 90 gün içerisinde özel sektör işyerlerinde bu Kanun kapsamında işe giren ve işe girdiği tarihten itibaren hizmet akdine tabi olarak en az on iki ay süreyle kesintisiz çalışanlardan talepte bulunanların, 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca sigortalı sayılmak suretiyle, işe başladıkları tarihten önce yararlandıkları en son işsizlik ödeneği süresi için Kurumca Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeme yapıldığı tarihte geçerli prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanacak uzun vadeli sigorta primi işveren ve sigortalı hisselerinin tamamı Fondan karşılanır. Bu fıkra hükümlerinden aynı işsizlik ödeneği hak sahipliği için sadece bir defa yararlanılır.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurumca belirlenir.

KAYNAKÇA

Alper, Y. (2022). *Sosyal Sigortalar Hukuku*, 12. Baskı. Bursa: Dora Yayıncılık.

Andaç, F. (2020). *Türk İşsizlik Sigortası Hukuku Uygulaması*. İstanbul: Legal Yayıncılık.

Arıcı, K. (2022). *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Bal Bektaş, Ö. (2016). *İşsizlik Sigortası*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Bal Bektaş, Ö. (2020). "İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma Koşulları", *Adalet Dergisi*, 65, 559-583.

Bilgili, Ö. (2019). "Sigorta Prim Teşviklerinin Kapsamdaki Sigortalılar Yönünden Değerlendirilmesi: 4447 Sayılı Kanun Örneği", *Çalışma ve Toplum,* S.61, 1115-1154.

Caniklioğlu, N. (2011a). "6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler", *Toprak İşveren*, S.89, 10-21.

Caniklioğlu, N. (2011b). *Sosyal Sigortalarda Prim Teşvikleri*. İstanbul: Beta Yayınları.

Centel, T. (2017). "Sosyal Güvenlik Kapsamında İşsizlik Sigortasına Topluca Bakış", *Çimento İşveren*, 31(6), 10-17.

Centel, T. (2021). *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Denizli Öztürk, B. (2024). *İş Hukukunda Aralıklı Çalışma*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Elma, R. (2024). *Örnekler ve Uygulamalarla Sosyal Güvenlik Hukuku*, 7. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Güzel, A., Okur, A. R., Caniklioğlu, N. (2024). *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 20. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Kaptan, R. (2022). *Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulamaları ve Sistemin Sürdürülebilirliği*. İstanbul: Legal Yayıncılık.

Korkusuz, M.R., Uğur, S. (2022). *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 8. Baskı. Bursa: Ekin Yayınevi.

Köprücü, E. (2023). *Sosyal Güvenlik Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Limoncuoğlu, S.A. (2006). *Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası,* Yayınlanmamış Doktora Tezi. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Limoncuoğlu, S.A. (2012). "İşsizlik Sigortası ve Uygulama Sorunları", *Sicil*, S.26, 86-100.

Mutlay, F.B. (2024). "4857 Sayılı İş Kanununa Tabi İşçiler Açısından Aralıklı Çalışmaların Kıdem ve İhbar Tazminatlarına Esas Çalışma Sürelerine Etkisi", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,* 30(1), 352-382.

Öztürk, B. (2016). *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Primler*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Saraç, C. (2011). "İşsizlik Sigortası Edim Koşulları", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* 13(1), 1-26.

Sözer, A. N. (2023). *Türk Sosyal Sigortalar Hukuku*, 6. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Sözer A. N., Kaplan, O. (2023). *Türk Sosyal Hukuku*, 3. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Subaşı, İ., Yiğit, Y. (2018). "İş Sözleşmesinin Sona Erme Nedeninin İşsizlik Sigortasından Yararlanma Hakkına Etkisi ve Uygulamadan Doğan Sorunlar", *İş ve Hayat*, 4(8), 135-165.

Sümer, H.H. (2023). *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 4. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Tuncay, A. C., Ekmekçi, Ö., Gülver, E. (2023). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, 22. Baskı. İstanbul: Beta Yayınları.

Umdu, E., Yıldız, R. (2011). *Sigorta Prim Teşvikleri ve İşçi Ödenekleri*. İstanbul: İTO Yayınları.

Yardımcıoğlu, D. (2025). *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Yetik, M. (2018). *Sosyal Güvenlik Hukukunda Primler ve Prim Teşvikleri*. İstanbul: Legal Yayıncılık.

Yılmaz, H.H. (2020). "Türk Hukuku ve Avrupa Birliği Hukukunda İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanma Koşulları", *Çimento İşveren,* 34(2), 8-25.

GİRİŞ

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun[1] (İSK) Ek 7. maddesi, 11.11.2020 tarih ve 7256 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla[2] 4447 sayılı Kanuna eklenmiş olup söz konusu Kanunun madde gerekçesinde düzenlemenin amacı "*İşsizlik Sigortası Kanunda yer alan ilgili şartların sağlanması durumunda hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olmak kaydıyla son 3 yıl içerisinde; 600 gün süreyle işsizlik sigortası primi ödenmiş olanlara 6 ay süreyle; 900 gün süreyle işsizlik sigortası primi ödenmiş olanlara 8 ay süreyle; 1080 gün süreyle işsizlik sigortası primi ödenmiş olanlara 10 ay süreyle işsizlik ödeneği ödenmektedir. Madde ile işsizlik ödeneğinden yararlandırılan kişilerin işsiz kaldıkları sürenin azaltılması ve işgücüne daha çabuk geri dönmelerinin teşvik edilmesi amacıyla işten ayrılmalarını takip eden 90 gün içerisinde işe girmeleri ve 12 ay süreyle kesintisiz hizmet akdine tabi olarak çalışmaları halinde işsizlik ödeneğinden yararlandıkları süre için hesaplanacak uzun vadeli sigorta primlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması amaçlanmaktadır.*" şeklinde ifade edilmiştir[3].

Yürürlüğünden kısa bir süre sonra 4447 sayılı Kanuna eklenen Ek m.7 hük-

[1] R.G.T.08.09.1999, S.23810.
[2] R.G.T.17.11.2020, S.31307.
[3] Kanunun gerekçesi için bkz.
https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877c1-4ee9-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=7256#step-2 (Son Erişim Tarihi: 09.09.2025).

mü, madde metninde geçen "Fondan" ibaresinin Anayasa'ya aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesi önüne taşınmıştır. Aykırılık iddiasının temel dayanağı, uzun vadeli sigorta prim desteğinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması ve fonun amacına uygun bir biçimde kullanılmamasına ilişkin olmuştur. Anayasa Mahkemesi ise, söz konusu hükmün Anayasa'nın 49. ve 60. maddelerine aykırı olmaması nedeniyle iptal talebinin reddine karar vermiştir[4].

4447 sayılı Kanun Ek madde 7 düzenlemesi, Kanunun gerekçesinde de ifade edildiği üzere tüm sigortalıları değil, 4/1-a kapsamında sigortalı olup işsizlik ödeneğinden yararlanmakta iken işten ayrılma tarihini takip eden doksan gün içerisinde yeniden işe giren ve on iki ay süreyle kesintisiz çalışanları kapsamına almaktadır. Kapsam grubu yönünden düzenlemenin amacı, öngörülen koşulların sağlanması halinde bu kimselerin uzun vadeli sigorta primlerinin belirlenen süre boyunca İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmasıdır.

4447 sayılı Kanun Ek m.7 düzenlemesine ilişkin detaylar, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından çıkarılan 24.11.2020 tarihli "4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Ek 7 nci Maddesi Kapsamında İşsizlik Ödeneği Alırken İşe Girenler İçin Yapılacak Uzun Vadeli Sigorta Primi Desteği Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar"[5] (Usul ve Esaslar) ile getirilmiştir. Bu sebeple Ek m.7 düzenlemesinin detayları kanun maddesi dışında İŞKUR'un Usul ve Esasları doğrultusunda ele alınacaktır. Belirtelim ki, 4447 sayılı Kanun Ek m.7 kapsamında uzun vadeli sigorta prim desteğinden yararlanma, Ek m.7 düzenlemesinin yürürlüğe girdiği tarih olan 17.11.2020 tarihinden itibaren yeniden işe giren sigortalılar yönünden uygulama alanı bulacaktır.

Tüm bu genel açıklamalar doğrultusunda, aşağıda 4447 sayılı Kanun Ek madde 7 hükmünün amacı ve kişi bakımından kapsamı; öngörülen uzun vadeli sigorta prim desteğinin esasları ve yararlanma koşulları, prim desteğinin süresi ve sona ermesi; kanunlarda düzenlenen diğer prim destekleri ve prim teşvikleri ile birlikte uygulanabilirliği ele alınacaktır.

[4] *"Anayasa'nın 60. maddesinde devlete sosyal güvenlik hakkını sağlayacak gerekli tedbirleri alma ödevi yüklenmiş iken 49. maddesine göre devletin ayrıca işsizliği önlemeye yönelik ekonomik bir ortam yaratma yükümlülüğü de bulunmaktadır. Anayasa'ya aykırı olmamak kaydıyla bu kapsamda alınacak tedbirleri, bu tedbirlerin kapsamını, içeriğini, şeklini ve usulünü belirleme konusunda kanun koyucunun takdir yetkisi vardır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2008/57, K.2010/26, 4/2/2010). Dava konusu kuralla da işverene ve sigortalılara sağlanacak prim desteği tutarının Fondan karşılanmasının öngörülmesiyle ilave çalışan istihdamının kolaylaştırılmasının hedeflendiği açıktır. Bu yönüyle kural devletin işsizliği önlemeye yönelik ekonomik bir ortam yaratmak yükümlülüğü kapsamında aldığı bir tedbir niteliğindedir."* yönünde bkz. AYM., T.01.06.2023, E.2021/5, K.2023/109 (R.G.T.18.10.2023, S.32343).

[5] https://km.corpus.com.tr/MevzuatIcerik.aspx?id=0z352c0i2I1s2P3G0R3G1V2i1L1x3k3v (Son Erişim Tarihi: 10.09.2025)

VIII. DÜZENLEMENİN AMACI VE KAPSAMI

Türkiye'deki işsizlik oranlarının indirilmesi amacıyla getirilen düzenlemelerden biri 4447 sayılı Kanun Ek m.7 hükmüyle öngörülen uzun vadeli sigorta prim desteğidir. 4447 sayılı Kanun Ek m.7 düzenlemesi esas itibariyle, iş sözleşmesi 4447 sayılı Kanunun 51. maddesinde belirtilen sebeplerle sona ermiş olup işsizlik ödeneğine hak kazanan işsizleri yeniden istihdama dahil etmek ve istihdamı bu vesileyle arttırmak amacıyla getirilmiştir. Kanunun gerekçesinde de düzenlemenin temel amacının, "*işsizlik ödeneğinden yararlandırılan kişilerin istihdama daha hızlı dönüşlerinin teşvik edilmesi*" olduğu belirtilmiştir. Durum bu olmakla birlikte, Ek m.7 düzenlemesi tüm işsizleri veya işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olan işsizlerin tamamını değil, öngörülen koşulları sağlayan belirli işsizleri kapsamına almıştır.

Ek m.7 kapsamına girebilmek ve bu düzenleme uyarınca hak talebinde bulunabilmek için aranan ilk şart, işsizlik sigortası kapsamında işsizlik ödeneği almakta olan işsiz olmaktır. Bu temel koşul, Ek m.7 hükmü ile işsiz kategorisine giren herkesin değil, daha küçük bir kitlenin hedef alındığını göstermektedir. Nitekim aşağıda detayları ile yer verileceği üzere, Türk hukukunda işsizlik ödeneğine hak kazanabilmek belli başlı şartların aynı anda sağlanmasına bağlanmıştır. Bunun dışında, sınırlayıcı bir düzenleme olarak Ek m.7 hükmünde işten ayrılma tarihi ile yeniden işe başlama tarihi arasında azami 90 günlük bir sürenin bulunması gerektiği düzenlenmiştir. İşsizlik ödeneği almak yerine işçiyi yeni iş bulmaya teşvik eden bu koşul amacı itibariyle yerinde bir düzenleme olsa da, çalışma hayatının gerçekliği göz önünde bulundurulduğunda bu süre zarfında yeni bir iş bulunması her zaman pek de mümkün olmayacaktır. Bu iki ana koşul dışında, aşağıda detayları ile yer verileceği üzere 12 ay süreyle kesintisiz çalışma ve talepte bulunma gibi diğer şartların varlığı da aranmaktadır.

Tüm bu şartların sağlanması halinde "hak sahibi" olarak ifade edilen sigortalı için işverenine, uzun vadeli sigorta primleri yönünden destek olunacağı ve bu desteğin işsizlik ödeneği süresi kadar devam edeceği düzenlenmiştir. Türk sosyal sigorta sisteminde sigortalı adına Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) ödenen primler bir bütün olarak düşünüldüğünde, en büyük payın uzun vadeli sigorta kollarına ait olduğu belirtilebilir. Nitekim 4/1-a statüsünde sigortalı olan bir kimse adına, prime esas kazancının (%5'i Hazine katkısı olmak üzere) %20'si oranında uzun vadeli sigorta primi, %2'si oranında kısa vadeli sigorta primi, %12,5'i oranında genel sağlık sigortası primi ve %4'ü oranında işsizlik sigortası primi ödendiği düşünüldüğünde; uzun vadeli sigorta prim desteğinin öneminin yadsınamayacağı bir gerçektir. Bu prim desteğinin süresi ise, işsizlik ödeneğinden yararlanmakta iken

yeniden işe giren sigortalının, yararlanmakta olduğu (son) işsizlik ödeneği süresine göre belirlenecektir.

IX. EK M.7 KAPSAMINDA UZUN VADELİ SİGORTA PRİM DESTEĞİNDEN YARARLANMA ŞARTLARI

4447 sayılı Kanun Ek m.7 ile İŞKUR'un yayınladığı usul ve esaslara göre uzun vadeli sigorta prim desteğinden yararlanma şartları; 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda yer alan şartları sağlayarak işsizlik ödeneğine hak kazanmış olmak, işten ayrılma tarihini takip eden 90 gün içerisinde olmak kaydıyla özel sektör işyerlerinde işsizlik ödeneği alınan dönem içerisinde işe girmek, işe giriş tarihinden itibaren en az 12 ay süreyle 4447 sayılı Kanun kapsamında hizmet akdine (iş sözleşmesine) tabi olarak kesintisiz çalışmak ve prim desteği için SGK'ya talepte bulunmak şeklindedir[6]. Bunun dışında, Ek m.7 kapsamında prim desteğinden yararlanabilmek için 5510 sayılı Kanun Ek m.14 uyarınca işverenin çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirme yükümlülüğüne aykırı davranmıyor olması da gerekir. Diğer bazı prim teşviklerinde olduğu gibi, 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de düzenlenen prim desteğinden yararlanabilmek için, işverenin SGK'ya prim ve prime ilişkin her türlü borcunun bulunmaması gibi bir şart ise Kanunda veya İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda aranmamıştır.

Belirtilen şartların aynı anda sağlanması halinde, Ek m.7 kapsamında uzun vadeli sigorta prim desteğinden yararlanılabilecektir. Bu şartların detayları aşağıda ayrı başlıklar halinde ele alınacaktır.

H. İşsizlik Ödeneğine Hak Kazanmış Olmak

4447 sayılı Kanun Ek m. 7 kapsamında uzun vadeli sigorta prim desteğinden yararlanabilmenin ilk şartı, işsizlik ödeneğinden yararlanıyor olmaktır. Nitekim bu husus Usul ve Esaslarda da "*4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda yer alan şartları sağlayarak işsizlik ödeneğine hak kazanmış olmak*" şeklinde ifade edilmiştir (m.6/1-a). Bu koşulu anlayabilmek için, işsizlik ödeneğine hak kazanma şartlarına kısaca değinmek gerekir.

4447 sayılı Kanunun 51. maddesine göre, 4447 sayılı Kanun uyarınca sigortalı sayılanlardan iş sözleşmeleri Kanunda belirtilen hallerden birisine dayalı olarak sona erenler, Türkiye İş Kurumuna süresi içinde şahsen başvurarak yeni bir iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri ve Kanunda yer alan prim ödeme koşullarını sağlamış olmaları kaydıyla işsizlik ödeneği almaya hak kazanırlar. Buna göre işsizlik ödeneğine hak kazanma şartları[7];

[6] Ayrıca bkz. Elma, 2024, s.1552 vd.
[7] İşsizlik ödeneğine hak kazanma şartları hakkında bkz. Saraç, 2011, s.2 vd.; Andaç, 2020, s.189 vd.;

· 4447 sayılı Kanun uyarınca sigortalı sayılmak,

· İş sözleşmesinin Kanunda belirtilen sebeplerle sona ermesi,

· 4447 sayılı Kanunda belirtilen çalışma süresini ve prim ödeme koşullarını sağlamış (belli bir süre işsizlik sigortası primi ödemiş) olmak,

· Türkiye İş Kurumuna süresi içinde başvurmak,

· Yeni bir iş almaya istekli olmak,

· İş sözleşmesinin grev, lokavt ya da kanundan doğan bir ödevin yerine getirilmesi nedeniyle askıya alınmamış olmasıdır.

4447 sayılı Kanun m.51'de "*4447 sayılı Kanun uyarınca sigortalı sayılmak*" şeklinde ayrıma gidilmesinin nedeni, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında sigortalı herkesin 4447 sayılı Kanun kapsamına alınmamış olmasıdır. 4447 sayılı Kanunun kişi bakımından kapsamı genel itibariyle 5510 sayılı Kanun m.4/1-a ve m.4/2 kapsamında yer alanlardan iş sözleşmesiyle çalışan sigortalılar; 4857 sayılı İş Kanununa tabi kısmi süreli iş sözleşmesiyle çalışıp isteğe bağlı sigorta kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyenler; 5510 sayılı Kanun Ek m.6 kapsamında bir ay içinde 10 günden az süreyle ticari taksi dolmuş vb. nitelikteki şehir içi toplu taşıma araçları ile Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca belirlenecek güzel sanat kollarında kısmi süreli çalışanlar ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu Geçici m.20 kapsamındaki sandıklara (bankalar, sigorta şirketleri, ticaret ve sanayi odaları ve borsaların özel sandıklarına) tabi sigortalılardır (İSK m.47)[8]. Nitekim 4447 sayılı Kanunda sigortalı terimi ile kast edilenin bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir iş sözleşmesine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimse olduğu ayrıca belirtilmiştir (İSK m.47/1-d).

İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek bakımından sigorta yönünden en ayırt edici ölçüt şüphesiz iş sözleşmesinin sona erme türüdür. Kanunkoyucu işsizliğin her halini işsizlik ödeneğine hak kazandırır görmemiş ve özellikle iradi işsizlik hallerini dışlamıştır[9]. Buna göre iş sözleşmesinin işverence

Yardımcıoğlu, 2025, s.211 vd.; Bal Bektaş, 2016, s.137 vd.; Yılmaz, 2020, s.10 vd.; Kaptan, 2022, s.47 vd.; Bal Bektaş, 2020, s.561 vd.; Sözer, 2023, s.544 vd.; Limoncuoğlu, 2006, s.310 vd.; Centel, 2017, s.13-14; Limoncuoğlu, 2012, s.88-89; Tuncay-Ekmekçi-Gülver, 2023, s.664 vd.; Güzel-Okur-Canikli oğlu, 2024, s.785 vd.; Sümer, 2023, s.298 vd.; Alper, 2022, s.430 vd.; Korkusuz-Uğur, 2022, s.379-380; Arıcı, 2022, s.440 vd.; Centel, 2021, s.339 vd.; Subaşı-Yiğit, 2018, s.139 vd.

[8] 4447 sayılı Kanunun kişi bakımından kapsamı için bkz. Tuncay-Ekmekçi-Gülver, 2023, s.653 vd.; Sözer, 2023, s.539 vd.; Yardımcıoğlu, 2025, s.143 vd.; Bal Bektaş, 2016, s.130 vd.; Güzel-Okur-Canikli oğlu, 2024, s.776 vd.; Limoncuoğlu, 2006, s.282 vd.; Andaç, 2020, s.139 vd.; Centel, 2017, s.11-12; Limoncuoğlu, 2012, s.86; Bal Bektaş, 2020, s.561 vd.; Sümer, 2023, s.296 vd.; Alper, 2022, s.428-429; Korkusuz-Uğur, 2022, s.378-379; Arıcı, 2022, s.437-438; Centel, 2021, s.335-336; Kaptan, 2022, s.29 vd.

[9] Detaylı bilgi için bkz. Subaşı-Yiğit, 2018, s.142 vd.; Bal Bektaş, 2020, s.563 vd.; Bal Bektaş, 2016, s.140 vd.

bildirim sürelerine uygun olarak veya ahlak ve iyiniyete aykırı haller (4857 s. İş K. m.25/II; 854 s. Deniz İş K. m.14/III; 5953 s. Basın İş K. m.12/1) dışında haklı bir nedenle derhal feshedilmesi; belirli veya belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından haklı nedenle derhal feshedilmesi; belirli süreli iş sözleşmesinin süresinin bitmesi; işyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, kapanması veya kapatılması, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedenleriyle işçinin işten çıkarılması veya özelleştirme uygulamaları sonucunda işsiz kalması hallerinde sigortalı işçi işsizlik ödeneğinden yararlanabilecektir. Ancak haklı bir sebebi olmaksızın iş sözleşmesini (bildirimli fesihle) fesheden işçi, işsizlik ödeneğinden yararlanamayacaktır. Bunun dışında, iş sözleşmesinin askıda olduğu hallerde de işsizlik ödeneğinden yararlanmak mümkün olmayacaktır. Her ne kadar 4447 sayılı Kanun m.51'de iş sözleşmesinin yalnızca grev, lokavt ya da kanundan doğan bir ödevin yerine getirilmesi nedeniyle askıya alınmamış olması halleri sayılmışsa da, iş sözleşmesinin diğer sebeplerle askıda olması halinde de işsizlik ödeneğine hak kazanmanın mümkün olmayacağını belirtmek gerekir[10].

İşsizlik ödeneğine hak kazanmanın bir diğer önemli koşulu, sigortalı olarak belli bir süre çalışmış olmak ve sigortalı adına belli bir süre prim ödenmiş olmasıdır. Burada sigortalıların aynı anda sağlaması gereken koşullar bulunmaktadır. Bunlardan ilki, sigortalının iş sözleşmesinin sona ermesinden önceki son 120 günü iş sözleşmesine tabi olarak çalışarak ve prim ödeyerek geçirmesi; diğeri ise, sigortalının iş sözleşmesinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışarak ve işsizlik sigortası primi ödeyerek geçirmiş olmasıdır. Her iki koşulun birlikte sağlanması halinde, işsizlik ödeneğinin çalışma süresi ve prim koşulu da sağlanmış olacaktır.

Sigortalının talep veya başvurusu olmaksızın işsizlik ödeneğinden yararlanabilmek mümkün değildir. Buna göre sigortalı işsizin, işten ayrılma bildirgesi ile birlikte iş sözleşmesinin sona erdiği tarihi izleyen günden itibaren 30 gün içinde İŞKUR'a doğrudan veya elektronik ortamda başvurması gerekir. İş sözleşmesinin feshinden 30 gün sonra yapılacak başvurular ödenek almaya engel değildir; ancak mücbir sebepler dışında yapılacak geç başvurularda, gecikilen süre işsizlik ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülür (İSK m.48/5).

İşsizlik ödeneğinden yararlanabilmek için aranan diğer bir şart, sigortalı işsizin çalışmaya elverişli ve istekli olmasıdır. Bu koşul Kanunda, "Kuruma

[10] Bal Bektaş, 2016, s.161 vd.; Bal Bektaş, 2020, s.569 vd.; Yılmaz, 2020, s.16; Saraç, 2011, s.20. Sigortalı işçinin ücretsiz izinli olması nedeniyle iş sözleşmesinin askıda olduğu hallerde de işsizlik ödeneğinden yararlanılamayacağı yönünde bkz. Centel, 2017, s.13; Tuncay-Ekmekçi-Gülver, 2023, s.666.

süresi içinde şahsen başvurarak yeni bir iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri" şeklinde ifade edilmiştir (İSK m.51/1). Son olarak, sigortalının herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan yaşlılık aylığı almıyor olması da gerekir[11].

Tüm bu koşulların bir arada bulunması halinde, sigortalı işsiz işsizlik ödeneğine hak kazanacaktır. Belirtildiği üzere işsizlik ödeneğine hak kazanmış olmak 4447 sayılı Kanun Ek m.7 kapsamındaki uzun vadeli sigorta prim desteğinin de ilk koşuludur. Buna göre sayılan tüm koşullar dolaylı olarak 4447 sayılı Kanun Ek m.7 kapsamındaki uzun vadeli sigorta prim desteğinin de koşullarını oluşturmaktadır.

Bu noktada son bir husus olarak "hak kazanma" ifadesinin yanıltıcı yönüne dikkat çekmek ve bir noktayı aydınlatmak gerekir. İşsizlik ödeneği yönünden ele alınan tüm koşulları sağlayan ancak İŞKUR'a işsizlik ödeneği almak için başvurmayan bir kimse, 4447 sayılı Kanun uyarınca işsizlik ödeneğine hak kazanmış sayılmaz. Nitekim kanunkoyucu, talepte bulunmayı da hak kazanmanın bir şartı olarak kabul etmiştir. 4447 sayılı Kanun Ek m.7 metninde de bu hususta belirsizlikleri ortadan kaldıracak şekilde "işsizlik ödeneğinden yararlanmak" ifadesine yer verilmiştir. Buna göre işsizlik ödeneği almak için İŞKUR'a başvurmak dışındaki tüm şartları sağlayan sigortalı işsiz, işsizlik ödeneğine hak kazanmış sayılmaz; devamla, 4447 sayılı Kanun Ek m.7 kapsamında "işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olan kimse" kapsamına da girmez.

I. İşten Ayrılma Tarihini Takip Eden 90 Gün İçinde Yeniden İşe Girmek

4447 sayılı Kanun Ek m. 7 kapsamında uzun vadeli sigorta prim desteğinden yararlanabilmenin diğer şartı, işsizlik ödeneğinden yararlanmakta iken, işten ayrılma tarihini takip eden 90 gün içerisinde yeniden işe girmektir. Kanunkoyucunun iş sözleşmesinin sona erdiği tarih yerine işten ayrılma tarihini esas alması bilinçli bir tercihtir. Nitekim işçinin iş güvencesi hükümleri doğrultusunda işe iadesine karar verilmesi halinde, iş sözleşmesinin sona erme tarihi değişiklik göstermekte ve uygulamada problemlere sebep olmaktadır. Kanımızca burada kast edilen "işten ayrılma tarihi"ni, işverenin iş sözleşmesi İSK m.51 hallerinden biri nedeniyle sona eren sigortalı hakkında İŞKUR'a vereceği işten ayrılma bildirgesi tarihine göre belirlemek gerekir. Nitekim işveren, örneği İŞKUR tarafından hazırlanacak üç nüsha işten ayrılma bildirgesi düzenleyip, 15 gün içinde bir nüshasını Kuruma göndermek, bir nüshasını sigortalı işsize vermek ve bir nüshasını da işyerinde saklamakla yükümlü tu-

[11] Yaşlılık aylığı dışında sosyal güvenlik kurumlarından gelir ya da aylık almanın, işsizlik ödeneğine hak kazanmaya engel olmayacağı yönünde bkz. Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.792; Centel, 2021, s.340.

tulmuştur (İSK m.48/3)[12]. Buna göre, sözgelimi işçinin işten ayrılma bildirgesindeki işten ayrılma tarihinin 03.04.2024 olması halinde, işçinin işsizlik ödeneği almak için İŞKUR'a başvurduğu tarih fark etmeksizin, 90 günlük süre 03.04.2024 tarihinden itibaren hesaplanacaktır.

Öte yandan, İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda, "*Prim desteğinin sağlanmasında; sadece "12 aylık hizmet akdine tabi olarak kesintisiz çalışma" şartının sağlandığı işsizlik ödeneği hak sahipliğine esas fesih tarihinden sonraki 90 gün içindeki işe girişler esas alınır, işsizlik ödeneği hak sahipliğine esas fesih tarihinden sonraki 90 gün geçtikten sonraki işe girişler esas alınmaz*." şeklinde yanıltıcı bir ifadeye yer verilmiştir (m.6/5). İş sözleşmesinin feshedilmesi işsizlik ödeneğine hak kazandıran tek sona erme hali olmadığından, bu tarihi fesih tarihi ile sınırlamamak gerekir. Bunun dışında, iş güvencesi kapsamındaki işçiler bakımından fesih tarihinin esas alınması problemlere yol açacağından, İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslardaki "fesih tarihi" yerine, normlar hiyerarşisinde de daha üst bir kaynak olan Kanundaki "işten ayrılma tarihi"ne üstünlük tanımak gerekir.

İşten ayrılma tarihini takip eden 90 gün içerisinde yeniden işe girmek koşuluna İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda bazı sınırlamalar getirilmiştir. 4447 sayılı Kanun Ek m. 7 kapsamında bir prim desteğinin söz konusu olabilmesi için, ilk olarak yeniden işe giren sigortalının 4447 sayılı Kanun uyarınca sigortalı sayılacak bir işte işe girmesi gerekir. Diğer bir anlatımla, 4447 sayılı Kanun m.51'de sayılan sigortalılardan biri olması gerekir. Ancak bunun dışında, Usul ve Esaslarda bir sınırlamaya daha yer verilmiş; prim desteğinin sadece özel sektörde yeniden işe girenler yönünden geçerli olacağı düzenlenmiş ve prim desteği özel sektörle sınırlı tutulmuştur. Bir başka ifadeyle, yeniden işe girmek ancak özel sektör işyerlerinde gerçekleşmiş ise dikkate alınacaktır. İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda, sigortalının bu yeniden çalışmasının özel sektör işyerinde olup olmadığının SGK tarafından belirleneceğine hükmedilmiştir (m.6/3).

Bu noktada "yeniden işe girmek" kavramı ile ne anlaşılması gerektiğine biraz daha yakından değinmekte fayda vardır. Örneğin, 4447 sayılı Kanunun m.50/5 maddesinde düzenlenen ve işsizlik ödeneği almakta iken yeniden işe girenlere yönelik getirilen bir diğer prim desteğinde "*Ayrıca, işçinin, işten ayrıldığı işyerinde tekrar işe başlaması halinde bu teşvik hükümlerinden yararlanılamaz*." şeklinde bir ifadeye yer verilmişken; aynı şekilde, işsizlik ödeneği almakta iken yeniden işe girenlere yönelik getirilen bir düzenleme olan 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de ya da İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda,

[12] İşverenin işten ayrılma bildirgesi düzenleme yükümlülüğü hakkında ayrıca bkz. Andaç, 2020, s.194 vd.

buna benzer bir sınırlamaya yer verilmemiştir. Bu sınırlamanın Ek m.7 düzenlemesinde yer almaması büyük bir eksiklik olup kanımızca İSK m.50/5 hükmünde yer alan sınırlamanın Ek m.7 kapsamındaki prim desteği için de kıyasen uygulanabilmesi gerekir. Buna göre, her ne kadar 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de ya da İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda bu doğrultuda bir sınırlamaya açıkça yer verilmese de, kötüye kullanımları ve muvazaalı halleri engellemek adına yeniden işe girmek kavramını bazı açılardan sınırlamak yerinde olacaktır. Örneğin, işverenin işten çıkarmış olduğu sigortalıyı yeniden işe alarak bu prim desteğinden yararlanabilmesi mümkün olmamalıdır. Aksi takdirde, 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan prim desteğinden yararlanmak isteyen işverenler, usulsüz bir şekilde işçileri için girdi-çıktı işlemlerini yapabileceklerdir. Benzer şekilde, aynı sınırlamanın alt işverenlik ilişkileri yönünden de yapılması gerekir. Örneğin, asıl işverenin işten çıkarmış olduğu sigortalıyı alt işverenin; alt işverenin işten çıkarmış olduğu sigortalıyı ise asıl işverenin yeniden işe alarak bu prim desteğinden yararlanabilmesi mümkün olmamalıdır. Buna benzer muvazaalı yöntemlerle 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan prim desteğinden yararlanılması halinde, bu durum "yersiz yararlanma" kabul edilmeli ve eksik ödenen uzun vadeli sigorta primleri yasal faizi ile birlikte işverenden talep edilmelidir.

J. Yeniden İşe Girdikten Sonra Kesintisiz 12 Ay Süreyle Çalışmak

4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan prim desteğinden yararlanabilmenin diğer şartı, sigortalının yeniden işe girdiği tarihten itibaren iş sözleşmesine tabi olarak 4447 sayılı Kanun kapsamında en az 12 ay süreyle kesintisiz çalışmasıdır. Bu şart İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda "*İşe girdiği tarihten itibaren en az 12 ay süreyle 4447 sayılı Kanun kapsamında hizmet akdine tabi olarak kesintisiz çalışmak*" şeklinde ifade edilmiştir. Bu şartı anlayabilmek için "kesintisiz çalışma" ve "en az 12 ay süre" kavramları ile neyin kast edildiğine değinmek gerekir.

İş hukukunda çalışma süresinin aynı veya farklı işverenler yanında, kesintili veya kesintisiz şekilde geçirilmesi mümkündür. İş hukukunda kesintili/aralıklı çalışma ile kast edilen, işçinin iş sözleşmesinin çeşitli sebeplerle sona ermesi ve daha sonra aynı işveren yanında yeniden çalışmaya başlamasıdır. Kesintisiz çalışma ile kast edilen ise, çalışma süresinin söz konusu periyot içerisinde aynı işveren yanında sona ermeden devam etmesidir. Bu süre zarfında işçinin fiilen çalışması mümkün olabileceği gibi iş sözleşmesinin çeşitli mazeretler veya izinler nedeniyle askıda olması da mümkündür. 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan kesintisiz çalışma ifadesiyle kast edilenin, iş hukukundaki kesintisiz çalışmadan ziyade, sosyal sigorta hukukun-

da mevcut olan "sosyal sigorta ilişkisi"ne daha yakın bir kavram olduğunu ifade etmek gerekir. Nitekim iş hukukunda iş sözleşmesinin askıda olması halinde asli edimlerin yerine getirilme yükümlülüğü askıya alınmakta iken; sosyal sigorta hukukunda iş hukukundaki askı hallerinin sosyal sigorta ilişkisinde kesinti yaratıp yaratmama hali farklılık gösterebilmektedir[13]. Bunun dışında, iş hukukunda kesintili/aralıklı çalışma halleri, aynı işverene tabi olarak geçirilmesi halinde gündeme gelmekte; farklı işverenler yanında geçirilen çalışmalar ise (iş sözleşmesinin devri gibi ayrık haller saklı olmak üzere) yeni birer çalışma ilişkisi olarak ele alınmaktadır[14].

Kesintisiz çalışma ile neyin kast edilmiş olduğu hususu İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda daha detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Buna göre 12 aylık iş sözleşmesine tabi çalışmanın aynı özel sektör işyerinde sağlanması zorunlu değildir; ara verilmeden tekrar işe başlatılmak kaydıyla farklı özel sektör işyerlerinde yapılan çalışmalar da bu şartın sağlanmasında esas alınır (m.6/3). İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda devamla, 12 aylık iş sözleşmesine tabi kesintisiz çalışmanın tespitinde SGK kayıtlarının esas alınacağı düzenlenmiştir.

4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan "12 aylık süre" kavramı her ne kadar sigortalı işçinin kıdem süresi gibi düşünülebilse de, İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslardan bu sürenin de sosyal sigorta prim bildirimi yapılmış günler esas alınarak belirlendiği anlaşılmaktadır. Nitekim ilgili metinde, "*söz konusu dönemde (12 aylık sürede) 360 gün süreyle işsizlik sigortası prim bildirimi yapılmış olması gerek(tiği)"* ifade edilmiştir. Kanımızca, 12 aylık süre gibi ne iş hukukundaki kıdem kavramı ile ne de sosyal sigorta hukukundaki prim ödeme gün sayısı ile tam örtüşen bir kavramın tercih edilmesi, uygulama açısından isabetli olmamıştır. Öte yandan, İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda, ay içerisinde "01-İstirahat" nedeniyle prim bildirilmeyen süreler ile ara verilmeden çalışılmasına rağmen işten çıkış-işe giriş nedenleriyle ay içinde 30 günden az prim bildiren sürelerin, "12 aylık iş sözleşmesine tabi olarak kesintisiz çalışma" şartının sağlanmasının tespitinde kesinti sayılmayacağına yer verilmiştir. Böylelikle kesintisiz çalışma kavramına istisnalar düzenlenmiştir. Buna göre 12 aylık kesintisiz süre içerisinde, istirahat süreleri veya işe giriş-işten çıkış nedeniyle prim bildirilememesi nedeniyle, 360 günden az prim bildirimi gerçekleşmişse, 12 aylık kesintisiz süre koşulu sağlanmış sayılacaktır[15].

[13] Ayrıca bkz. Sözer, 2023, s.61 vd.

[14] İş hukukunda kesintili/aralıklı çalışma hakkında bkz. Denizli Öztürk, 2024, s.19 vd.; Mutlay, 2024, s.353 vd.

[15] Bu durum İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda şu örnekle açıklanmıştır: "*Sigortalı A; 10 Ocak 2020 tarihinde işten çıkarak 6 ay süreyle işsizlik ödeneğine hak kazanmış, 5 Nisan 2020 tarihinde işe başlamış, 11*

İşsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarını düzenleyen 4447 sayılı Kanunun 50. maddesindeki alan "*Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olma*" ifadesi 17.1.2019 tarih ve 7161 sayılı Kanunla değiştirilmeden önce, "*Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olma*" şeklindeydi. Ancak daha sonra, işsizlik ödeneğine hak kazanma yönünden "120 gün boyunca sürekli/kesintisiz çalışma koşulu" kanun metninden isabetli bir biçimde kaldırılmıştır. Böylelikle işsizlik ödeneğine hak kazanma yönünden 120 günlük sürekli/kesintisiz çalışma şartı yerine, 120 gün iş sözleşmesine tabi çalışma şartı benimsenmiştir[16]. Bununla birlikte, 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de, kesintisiz çalışma unsuru prim desteğinden yararlanabilmenin bir koşulu olarak düzenlenmiştir. Üstelik, kesintisiz çalışma yönünden çok daha ağır bir düzenlemeye yer verilmiş; İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda kesintisiz çalışmaya sınırlı istisnalar getirilmiştir. Kanımızca, 7161 sayılı Kanunla değiştirilmeden önce "*Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olma*" şeklindeki düzenlemede geçen sürekli çalışmaya daha çok sayıda istisnalar getiren 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin 3 Nolu Tebliğin[17], 4447 sayılı Kanın Ek m.7 yönünden dikkate alınmamış olması isabetsiz olmuştur[18]. İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda da Tebliğdekine benzer bir yaklaşımın benimsenmesi ve kesintisiz çalışma yönünden Tebliğde olduğu gibi diğer istisnaların da düzenlenmesi yerinde olurdu.

Öte yandan, İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda kısmi süreli (part-time) çalışan sigortalı işçiler yönünden herhangi bir açıklamaya veya özel bir düzenlemeye yer verilmemesi bir diğer eksikliktir. Nitekim kısmi süreli iş sözleşmesiyle çalışanlar da 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanlar ara-

Eylül 2020 ila 10 Ekim 2020 tarih aralığında "İstirahat" nedeniyle adına prim bildiriminde bulunulmamış ve 10 Mayıs 2021 tarihinde 4447/ek 7 nci madde kapsamındaki prim desteğinden yararlanma talebinde bulunmuştur. İlgilinin 5 Nisan 2020 tarihi ile 5 Nisan 2021 tarih aralığındaki 12 aylık dönemde 30 günlük "İstirahat" nedeniyle prim bildirilmeyen süre kesinti sayılmayacak 330 gün prim bildirimi yapılmış olsa da "12 aylık hizmet akdine tabi olarak kesintisiz çalışma" şartını sağladığı kabul edilecektir. Aynı sigortalının 27 Şubat 2021 tarihinde işten çıkarak 28 Şubat 2021 tarihinde farklı bir işyerinde ara vermeden çalışmaya başladığı varsayıldığında Şubat ayında 28 gün prim bildirimi yapılmış olacak, bu durumda aynı sigortalı için 5 Nisan 2020 tarihi ile 5 Nisan 2021 tarih aralığındaki 12 aylık dönemde 30 günlük "İstirahat" ve 2 günlük de Şubat ayındaki işten çıkış-işe giriş nedenleriyle olmak üzere toplamda 32 günlük prim bildirilmeyen süre kesinti sayılmayacak ve toplamda 328 gün olsa da "12 aylık hizmet akdine tabi olarak kesintisiz çalışma" şartı sağlanmış olacaktır."

[16] Değişiklik sonrası 120 gün koşuluna ilişkin uygulama esasları, 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri konulu İŞKUR Genelgesi ile düzenlenmiştir. Ayrıca bkz. https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/genelgeler/pasif-isgucu-hizmetleri-genelgesi-2020-01 (Son Erişim Tarihi: 13.09.2025)

[17] https://km.corpus.com.tr/MevzuatIcerik.aspx?id=1n2M0a0V233l271q32181t0E1a1k2a1E (Son Erişim Tarihi: 13.09.2025)

[18] Tebliğe göre "*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 ile grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, ekonomik kriz, doğal afetler nedeniyle işyerinde faaliyetin durdurulması veya işe ara verilmesi halinde, prim yatırılmayan süreler için Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) kayıtları esas alınır ve 120 günün hesabında prim yatırılmayan bu süreler kesinti sayılmaz.*" (m.2).

sında yer almakta ve adlarına işsizlik sigortası primi ödenmektedir. Ancak bu sigortalılar yönünden prim ödemesine esas gün sayısının bulunması için bir ay içinde çalışılan saatler toplanmakta; toplam çalışılan saatler ise İş Kanunundaki günlük çalışma saatine bölünmektedir[19]. Bu husus Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinde[20] (SSİY) de "*İş sözleşmesi saat ücreti karşılığı yapılmış ise kısmi süreli çalışan sigortalıların ay içinde çalıştığı toplam sürenin, 4857 sayılı İş Kanununa göre günlük olağan çalışma süresi olan 7,5 saate bölünmesiyle, sigortalı için bildirilmesi gereken prim ödeme gün sayısı hesaplanır. Bu şekilde yapılacak hesaplamalarda 7,5 saatin altındaki çalışmalar 1 güne tamamlanır*." şeklinde ifade edilmiştir (SSİY m.101/3). Ayrıca, prim bildirimlerinde bu sigortalıların prim bildirimi de "06-Kısmi İstihdam" seçeneği uyarınca yapılmakta ve bu sigortalılar için ayda 20 günden fazla prim bildirimi yapılması engellenmektedir. Buna göre kısmi süreli çalışan sigortalı 12 aylık süre içerisinde kesintisiz çalışsa da, isteğe bağlı sigorta kapsamında ayın geri kalan eksik günleri için kendisi işsizlik sigortası primi ödemedikçe, kısmi süreli çalışması karşılığında adına 360 gün süreyle işsizlik sigortası prim bildirimi yapılabilmesi mümkün değildir. İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda, 360 günden az prim bildirimi yönünden kısmi süreli çalışan bu sigortalılar için bir istisnaya yer verilmemesi nedeniyle, 12 ay kesintisiz çalışmasına rağmen bu süre zarfında adına sözgelimi 200 gün işsizlik sigortası prim bildirimi yapılan işçi, 12 aylık sürenin sonunda Ek m.7 kapsamındaki prim desteğinden yararlanamayacaktır. Kanımızca, bu sigortalıların Ek m.7'deki prim desteğinden yararlanamayacakları açıkça belirtilmediğinden, kendilerini prim desteğinden yararlandırmamak gibi bir seçenekten söz edilemeyecektir. Ancak bu sigortalılar için 12 ay kesintisiz çalışma ve 360 gün süreyle işsizlik sigortası prim bildirimi yapılmış olması şartları ayrı ayrı aranacak ve her iki şartın aynı anda sağlanması halinde kısmi süreli çalışan sigortalıların da Ek m.7 kapsamında hak sahiplikleri doğacaktır. Belirtelim ki, İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda ay içerisinde eksik prim ödenmesine sebep olabilecek istirahat halleri ile ara vermeden yapılan işten çıkış-işe giriş hallerinin, kısmi süreli çalışan sigortalılar yönünden de uygulanması ve bu sürelerin 360 günlük prim bildirimi koşulundan düşülmesi gereklidir.

K. Talepte Bulunmak

4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan prim desteğinden yararlanabilmenin bir diğer koşulu, prim desteği için SGK'ya talepte bulunmaktır (m.6/1-c). İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda bu talebin (prim desteği başvuru-

[19] Kısmi süreli iş sözleşmesiyle çalışanların işsizlik sigortasından yararlanması hakkında detaylı bilgi için bkz. Caniklioğlu, 2011a, s.10 vd.
[20] R.G.T.12.05.2010, S.27579.

sunun) SGK tarafından belirlenecek yönteme göre hak sahipleri tarafından yapılacağı belirlenmiştir. Hak sahibi olarak ifade edilen kişi, "*4447 sayılı Kanununun Ek 7. maddesi kapsamında uzun vadeli sigorta primi işveren ve sigortalı hisselerinin ödenmesi için gerekli şartları taşıyan kişiyi*" ifade etmektedir (m.4/1-ç). Buna göre prim desteğinden yararlanmak için talepte bulunacak kişi, sigortalı işçinin işvereni değil kendisidir.

4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan prim desteğinden yararlanmak isteyen sigortalı işçi, talebini en erken 12 aylık kesintisiz çalışma süresi dolduktan sonra yapabilecektir. İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda 12 aylık süre dolmadan yapılan başvurulan dikkate alınmayacağı belirtilmiştir (m.6/2). Buna göre, sözgelimi 01.04.2023 tarihinde yeniden işe giren sigortalı işçi, 12 aylık kesintisiz çalışma koşulunu sağladığı tarih olan 01.04.2024 itibarıyla SGK'ya başvuru yapabilecektir. Her ne kadar İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda başvuru yönünden en erken tarih belirlenmişse de, başvuru için bir hak düşürücü süre ya da zaman aralığı belirlenmemiştir. 12 aylık kesintisiz çalışma süresinin dolduğu tarihten uzun bir süre sonra SGK'ya yapılacak başvuruların akıbeti konusunda bir düzenlemenin İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslara eklenmesi yerinde olurdu. Böyle bir engelleyici hükmün bulunmaması karşısında, kanımızca sigortalı işçinin yeni bir işsizlik ödeneği hak sahipliği ortaya çıkmadığı müddetçe bu başvurusunu yapabilmesi ve prim desteğinden yararlandırılması mümkün olmalıdır.

Açıklanan hususlar doğrultusunda SGK, hak sahibi sigortalı işçi tarafından yapılan başvuru üzerine İŞKUR'dan işsizlik ödeneği ödeme dönemlerine ilişkin verileri sorgulayacaktır. 12 aylık kesintisiz çalışmış olma şartına ilişkin gerekli kontrolleri ise kendi kayıtları üzerinden yapacaktır. Gerekli sorgular üzerine sigortalı işçinin hak kazanma şartlarını sağladığının tespit edilmesi halinde ise ilgili sigortalılar adına işsizlik ödeneğinin ödendiği dönem için hizmet kaydı oluşturulacaktır (m.8/3).

L. Çalıştırdığı Kişileri Sigortalı Olarak Bildirme Yükümlülüğüne Aykırı Davranmamak

4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan prim desteğinden yararlanabilmek için aranan bir diğer şart, işverenin çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirme yükümlülüğüne aykırı davranmamasına yöneliktir. Bu şartın dayanağı, 4447 sayılı Kanun veya bu kanun hükümlerine dayanılarak çıkarılan düzenleyici işlemler değil, 5510 sayılı Kanunun Ek 14. maddesidir[21]. Söz konusu düzenlemeye göre "*Mahkeme kararıyla veya yapılan kontrol ve dene-*

[21] Ayrıca bkz. Andaç, 2020, s.219.

timlerde çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmediği veya bildirilen sigortalıyı fiilen çalıştırmadığı tespit edilen işyerleri ilk tespitte bir ay süreyle, ilk tespit tarihinden itibaren üç yıl içinde tekrar eden her bir tespit için ise bir yıl süreyle bu Kanun, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda yer alan sigorta primi teşvik, destek ve indirimlerden yararlanamaz. Bu Kanun ve 3294 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanunda bu maddeye aykırı olan hükümler uygulanmaz." (SSGSSK Ek m.14/1). Öte yandan aynı maddede, beş kişiden fazla olmamak koşuluyla çalıştırılan toplam sigortalı sayısının %1'ini aşmayan sayıda, çalıştırılanların sigortalı olarak bildirilmediğinin veya bildirilen kişilerin fiilen çalışmadığının tespit edilmesi hâlinde, bu yasaklamanın uygulanmayacağı düzenlenmiştir (SSGSSK Ek m.14/3). Buna göre söz konusu aykırılığın ortaya çıkması için, bildirilmeyen veya bildirildiği halde fiilen çalıştırılmayan işçi sayısının beş ve üzeri olması ya da bu durumdaki işçilerin toplam işçilere oranının %1'in üzerinde olması gerekir.

X. EK M.7 KAPSAMINDAKİ UZUN VADELİ SİGORTA PRİM DESTEĞİNİN SÜRESİ VE ÖDENMESİ

Türk sosyal sigorta hukukunda kabul edilen çok sayıda prim desteğinden/teşvikinden biri olan 4447 sayılı Kanun Ek m.7 düzenlemesi, daimî (sürekli) teşvikler arasında yer almaktadır. Diğer bir ifadeyle, Resmî Gazete'de yayınlandığı 17.11.2020 tarihinden beri söz konusu prim desteği halen yürürlüktedir. Ancak bu teşvike hak sahipleri yönünden süre sınırı getirilmiş olup Ek m.7 kapsamında prim desteğinden yararlanma hali her bir sigortalı için süresiz değildir.

İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslara göre hak sahibi olarak saptanan sigortalılara yapılacak prim desteğinin süresi, yeniden işe girmeden önce hak kazanmış oldukları işsizlik ödeneği ödeme gün sayısı kadardır (m.4/1-d, m.7/2). Bu destekten ise aynı işsizlik ödeneği hak sahipliği için sadece bir defa yararlanılabileceği düzenlenmiştir (m.6/6). Prim desteğinin süresi işsizlik ödeneği süresine göre düzenlendiğinden, süreyi ortaya koyabilmek için öncelikle işsizlik ödeneği süresine değinmek gerekir.

Yukarıda da açıklandığı üzere, 4447 sayılı Kanunun 51. maddesi uyarınca işsizlik ödeneğine hak kazanma şartlarını yerine getiren sigortalı işsize talebi uyarınca işsizlik ödeneği ödenir. Ancak işsizlik ödeneğinin süresi, her sigortalı işsiz için aynı şekilde düzenlenmemiştir[22]. Kademeli olarak getirilen şartlara göre, iş sözleşmesinin sona ermesinden önceki son 120 gün iş sözleşme-

[22] İşsizlik ödeneğinin süresi hakkında bkz. Andaç, 2020, s.198 vd.; Bal Bektaş, 2016, s.205-206; Sümer, 2023, s.301; Alper, 2022, s.432; Arıcı, 2022, s.443-444; Limoncuoğlu, 2006, s.354; Kaptan, 2022, s.74-75.

sine tabi olarak çalışıp prim ödeyenlerden, son üç yıl içinde 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün; 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün; 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere ise 300 gün süre ile işsizlik ödeneği verileceği düzenlenmiştir (İSK m.50/2). Buna göre işsizlik ödeneğinin süresi sigortalının prim ödeme gün sayısına göre 180 gün, 240 gün veya 300 gün (6 ay, 8 ay veya 10 ay) olabilecektir. Bu doğrultuda, 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan tüm koşulları sağlayan sigortalı işçi yönünden uzun vadeli sigorta prim desteği de, 180 gün, 240 gün veya 300 gün (6 ay, 8 ay veya 10 ay) olacaktır. Diğer bir ifadeyle, Ek m.7 kapsamında hak sahibi sigortalının sözgelimi 240 günlük (8 aylık) işsizlik ödeneğine hak kazanmış olması halinde, Ek m.7 kapsamındaki başvurusunun uygun görülmesi üzerine önümüzdeki 8 aylık dönem için uzun vadeli sigorta primlerinin sigortalı ve işveren hisseleri SGK'ya İŞKUR tarafından ödenecektir. Prim desteğine ilişkin işlemler, SGK ve İŞKUR iş birliği ve koordinasyonu ile yürütülecektir (m.8/1).

Bu noktada akla, sigortalının yeniden işe girmeden önce kendisine ödenen işsizlik ödeneği süresinin prim desteği yönünden dikkate alınıp alınmayacağı, diğer bir söyleyişle, bu sürenin prim desteği hesabından düşülüp düşülmeyeceği sorusu gelebilir. Örneğin, işsizlik ödeneği almakta iken yeniden işe giren işçiler yönünden getirilen bir diğer prim teşviki olan 4447 sayılı Kanun m.50/5 düzenlemesinde, "*(...) prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan kısa vadeli sigorta primi tutarının yüzde biri olmak üzere işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi, kalan işsizlik ödeneği süresince Fondan karşılanır. Bu süre başlangıçta belirlenen toplam hak sahipliği süresinden düşülür*." ifadelerine yer verilerek bu sürenin dışlanacağı açıkça ortaya koyulmuştur. 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de ve İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda ise buna benzer açık bir düzenleme bulunmadığından[23], uzun vadeli sigorta prim desteğinin, hak kazanılan işsizlik ödeneği süresinin tamamı üzerinden hesaplanacağını ve işçiye ödenen işsizlik ödeneğinin prim desteği süresinden düşülmeyeceğini belirtmek gerekir.

Uzun vadeli sigorta prim desteği sağlanacak sürelerde prime esas kazancın nasıl hesaplanacağı hususu cevaplanması gereken bir diğer sorudur. 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de bu konuda bir düzenlemeye yer verilerek uzun vadeli sigorta primlerinin prime esas kazanç alt sınırı üzerinden ödeneceği belirtilmiştir. İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda da bu husus "*Hizmet kaydının oluşturuldu-*

[23] İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda prim desteği süresine ilişkin tek düzenlemede "*Prim desteğine esas gün sayısı, fesih tarihinden sonraki 90 gün içindeki işsizlik ödeneği gün sayısı kadardır*." ifadesine yer verilmiştir (m.7/2).

ğu döneme ilişkin primler hizmet kayıt işleminin yapıldığı tarihte geçerli olan prime esas kazanç alt sınırı üzerinden tahakkuk ettirilir ve SGK tarafından Fona ilk aktarılacak işsizlik sigortası primlerinden mahsup edilir." şeklinde ortaya koyulmuştur (m.8/4). Prime esas kazanç alt sınırı asgari ücrete göre belirlendiğinden, prim desteğinden yararlanacak işçinin halihazırda asgari ücretle çalışıyor olması halinde destek süresi boyunca bir farklılık ortaya çıkmayacaktır. Ancak sigortalı işçinin asgari ücretten daha yüksek bir ücretle çalışıyor olması halinde, prim desteğinden yararlanılan süre boyunca, sigortalı ve işveren hisselerinden alt sınırı aşan miktarın kanımızca işverence ayrıca ödenmesi yerinde olacaktır. Aksi bir yorum, işvereni teşvik ederken sigortalı yönünden adil olmayan sonuçların uygulanmasına ve işçi adına daha düşük bir prime esas kazanç üzerinden prim bildirimi yapılmasına sebebiyet verecektir.

XI. EK M.7 KAPSAMINDAKİ UZUN VADELİ SİGORTA PRİM DESTEĞİNİN DİĞER PRİM DESTEKLERİ VE TEŞVİKLERLE BİRLİKTE UYGULANABİLİRLİĞİ

Türk sosyal sigorta hukukunda sürekli veya geçici nitelikte çok sayıda prim desteği veya prim teşviki uygulamasından söz etmek mümkündür[24]. 4447 sayılı Kanun Ek m.7 düzenlemesinde ve İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda, Ek m.7'deki uzun vadeli sigorta prim desteğinin diğer prim destekleri ve prim teşvikleriyle birlikte uygulanıp uygulanmayacağı hususuna yer verilmemiştir. Bu konuda kanunda ve diğer düzenleyici işlemde yasaklayıcı bir hüküm bulunmasa da, mükerrerliğe mahal vermemek adına Ek m.7 düzenlemesinin uzun vadeli sigorta primlerini kapsayan diğer prim destekleri ve teşvikleri ile aynı sigortalı için aynı anda uygulanamayacağını belirtmek gerekir. Aksi takdirde, ilgili sigortalı ve işvereni bakımından prim desteğinden yersiz bir yararlanma hali ortaya çıkacaktır.

Örneğin, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu[25] Ek m.1'de, haklarında korunma veya bakım tedbir kararı alınmış olup toplamda en az iki yıl süreyle Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının sosyal hizmet modellerinden yararlanıp reşit olduğu tarih itibariyle halen Bakanlığın hizmet modellerinden yararlanmakta olan çocuklardan özel sektörde çalıştırılacaklar için bir teşvik hükmüne yer verilmiştir[26]. Bu teşvik kapsamına göre kişilerin 5510 sayılı Kanuna göre prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan uzun vadeli

[24] Prim destek ve teşvikleri hakkında bkz. Umdu-Yıldız, 2011, s.23 vd.; Yetik, 2018, s.181 vd.; Caniklioğlu, 2011b, s.21vd.; Öztürk, 2016, s.116 vd.; Tuncay-Ekmekçi-Gülver, 2023, s.196 vd.; Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.339 vd.; Bilgili, 2019, s.1132 vd.; Yardımcıoğlu, 2025, s.130 vd.; Andaç, 2020, s.209 vd.; Sözer, 2023, s.566 vd.

[25] R.G.T.27.05.1983, S.18059.

[26] Ayrıca bkz. Sözer-Kaplan, 2023, s.68, Yetik, 2018, s.299 vd.

sigorta kolları primi, kısa vadeli sigorta kolları primi, genel sağlık sigortası primi ve işsizlik sigortası primi, sigortalı ve işveren hissesinin tamamı sigortalının işe giriş tarihinden itibaren beş yıl süre ile Hazine tarafından karşılanacaktır. Buna göre 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan prim desteği ile 2828 sayılı Kanun Ek m.1'de yer alan prim desteğinin aynı sigortalı için aynı anda uygulanabilmesi mümkün değildir. Benzer şekilde, 4857 sayılı İş Kanunu[27] m.30/6'da, engelli işçi çalıştırma yükümlülüğü kapsamında veya kontenjan fazlası olarak özel sektör işverenlerince çalıştırılan engelli işçilerin prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primlerine ait işveren hisselerinin tamamının Hazinece karşılanacağı düzenlenmiştir[28]. Buna göre 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de yer alan prim desteği ile İş Kanunu m.30/6'da yer alan prim desteğinin de aynı sigortalı için aynı anda uygulanabilmesi mümkün olmayacaktır. Yine, işsizlik ödeneği almakta iken yeniden işe giren işçiler yönünden getirilen bir diğer düzenleme olan 4447 sayılı Kanun m.50/5'teki uzun vadeli sigorta, kısa vadeli sigorta ve genel sağlık sigortası prim desteğinin, açık düzenleme gereği 4447 sayılı Kanun Ek m.7 ile birlikte uygulanabilmesi de mümkün olmayacaktır[29].

Uzun vadeli sigorta primleri yönünden aynı sigortalı bünyesinde aynı anda birden fazla prim desteği veya prim teşvikinin ortaya çıkması halinde, işverenin daha avantajlı prim desteği veya teşvikini seçerek hareket etmesi lehine olacaktır. Aksine bir düzenleme bulunmadığı müddetçe, bu hallerde işverenin prim destekleri ve teşvikleri arasında seçimlik hakkı olduğunu; işverenin tercihi doğrultusunda daha lehe bir prim teşviki veya prim desteğinden yararlandırılması gerektiğini kabul etmek gerekir. Ancak yararlanılmış veya yararlanılmakta olan bir prim desteği veya teşvikinin, daha sonradan bir başka prim desteği veya teşviki ile değiştirilmesi ya da geçmişe dönük yararlandırma imkânı mümkün olmayacaktır[30].

Öte yandan, uzun vadeli sigorta primleri dışındaki diğer sigorta primlerine yönelik prim desteği ve teşviklerinin, Ek m.7 düzenlemesi ile aynı sigortalı için aynı anda uygulanmasının önünde kural olarak bir engel bulunmamak-

[27] R.G.T.10.06.2003, S.25134.

[28] Ayrıca bkz. Yetik, 2018, s.256 vd.; Umdu-Yıldız, 2011, s.50 vd.; Öztürk, s.131-134.

[29] 2009/149 sayılı SGK Genelgesinde "*Diğer teşvik kanunlarına istinaden sigorta primi işveren hissesi teşvikinden veya 5510 sayılı Kanunun 81 inci maddesinin (1) bendinde öngörülen beş puanlık prim indiriminden yararlanmakta olan işverenlerin, teşvik kapsamına giren sigortalılarından dolayı aynı dönem için ve mükerrer olarak 4447 sayılı Kanunun 50 nci maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen teşvikten yararlanmaları mümkün bulunmamaktadır.*" düzenlemesine yer verilmiştir. 4447 sayılı Kanun m.50/5'teki prim teşvikinden diğer teşviklerle aynı anda yararlanılamayacağı yönünde ayrıca bkz. Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.353; Yetik, 2018, s.277; Caniklioğlu, 2011b, s.171-172.

[30] Her ne kadar Sigorta Prim Teşviklerinden Geriye Yönelik Yararlanma Talepleri Hakkında 2015/10 sayılı SGK Genelgesi ile 2015 yılında prim teşviklerinden geriye dönük yararlanma imkânı getirilse de, daha sonra bu imkan 2018/17 sayılı Genelge ile yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca bkz. Güzel-Okur-Caniklioğlu, 2024, s.354.

tadır. Diğer bir anlatımla, aksi yönünde bir düzenleme bulunmadığı müddetçe, farklı sigorta primlerine yönelik destek ve teşviklerin aynı sigortalı bünyesinde aynı anda toplanabilmesi mümkündür.

Prim destek ve teşvikleri yönünden mükerrer hak sahipliğinin belli başlı sigortalılar yönünden ortaya çıktığı hallerde ise, işverenin bu kapsama girmeyen diğer çalışanları 4447 sayılı Kanun Ek m.7 kapsamında prim desteğinden yararlanabilecektir. Diğer bir anlatımla, mükerrerliğin işyeri veya işveren nezdinde değil sigortalı nezdinde dikkate alınması gerekmekte olup aynı işyerinde farklı sigortalılar için birbirinden farklı prim destek ve teşvik uygulamaları bir arada ortaya çıkabilecektir.

XII. EK M.7 KAPSAMINDAKİ UZUN VADELİ SİGORTA PRİM DESTEĞİNİN SONA ERMESİ

4447 sayılı Kanun Ek m.7 düzenlemesinde ve İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda, uzun vadeli sigorta prim desteğinin sona erme hali özel olarak düzenlenmemiştir. Bu düzenleme eksikliğini, prim desteğinin sona erme halinin olağan şekilde (süresinin bitimi ile) sona ermeye indirgenmiş olduğu şeklinde yorumlamak mümkündür. Şüphesiz uzun vadeli sigorta prim desteği, sigortalı hak sahibinin hak kazanmış olduğu işsizlik ödeneğinin süresine özgülendiğinden, bu sürenin bitiminde prim desteği kendiliğinden sona erecektir. Hak sahibi sigortalının veya işvereninin bu noktada ayrıca bir şey yapmasına gerek yoktur. Prim desteğinin sona ermesi ile birlikte uzun vadeli sigorta primlerinin hesabı, prim desteğinden önce olduğu gibi (sigortalının kendi prime esas kazancına göre) hesaplanarak sigortalı ve işveren payları hesaplanmak suretiyle işverence ödenecektir.

Bu noktada akla, 4447 sayılı Kanun Ek m.7 kapsamındaki prim desteğinin süresinden önce sona erip ermeyeceği sorusu gelebilir. İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda bu soruya da bir cevap verilmemiştir. 180, 240 veya 300 gün (6, 8 veya 10 ay) süreyle uzun vadeli sigorta prim desteğinin söz konusu olduğu hallerde, prim desteğinden yararlanılan bu süre zarfında işçinin işten ayrılması (işçinin yeniden işsiz hale gelmesi), işyerinin veya işçinin iş sözleşmesinin devredilmesi, işyerinin kapanması, işçinin veya işvereninin ölmesi gibi ihtimaller ortaya çıktığında, prim desteğinin sona erip ermeyeceği sorularına cevap bulmak gerekir.

İşyeri devri veya iş sözleşmesinin devri yönünden bu sorunun cevabı nispeten basittir. Bu hallerde işçinin farklı bir işverene yönelik olsa da çalışması kesintisiz bir şekilde devam ettiğinden ve prim desteğinden yararlanma şartları da halihazırda sağlanmış olduğundan, işçinin yeni işvereninin de kalan prim desteği süresi uyarınca destekten yararlandırılması gerekir. Aynı

çıkarım, işverenin ölümüne rağmen işçinin iş sözleşmesinin işverenin mirasçıları ile devam ettiği haller için de geçerlidir.

Öte yandan, işyerinin kapanması veya işçinin herhangi bir sebeple işten ayrılması hallerinde, işçi yeniden işsiz hale gelmektedir. Diğer bir ifadeyle, işsiz hale gelmiş sigortalının uzun vadeli sigorta primi ödenecek bir çalışması bulunmamaktadır. Prim desteği hak sahipliğini kazanılmış bir hak olarak ele aldığımızda, işçinin yeniden işe başlaması halinde, işçinin yeni işvereninin prim desteğinden arta kalan süre için yararlandırılabileceği öne sürülebilir. Nitekim bu tür hallerde prim desteğinin sona ereceğine yer verilmemiş olması, bu savı güçlendirir niteliktir. Ancak kanımızca İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda bu hususlar için de açıkça bir düzenlemenin yer alması yerinde olurdu. İşçinin ölümünde ise, ölen sigortalı yönünden prim desteği artık imkânsız hale geldiğinden, prim desteği işçinin ölümü ile sona erecektir.

Son olarak, sigortalı işçinin Ek m.7'deki prim desteğine hak kazanma şartlarını sağlamadığının sonradan anlaşılması haline de değinmek gerekir. Örneğin, prim desteğinden yararlanabilmek için işçinin girdi-çıktı yapılarak yeniden işe alınmasında ve bunun daha sonra tespit edilmesinde veya 4447 sayılı Kanun Ek m.7'de ya da 5510 sayılı Kanun Ek m.14'te öngörülen şartların sağlanmadığının sonradan anlaşılmasında durum böyledir. Böyle bir ihtimalde sigortalı işçi yönünden prim desteğinden yersiz bir yararlanma halinin ortaya çıkacağını belirtmek gerekir. Yersiz yararlanmanın SGK'ca anlaşılması halinde, yararlanılan süreye ilişkin uzun vadeli sigorta primlerinin sigortalı ve işveren hisseleri, eksik ödeme olarak yasal faizi ile birlikte sigortalının işvereninden talep edilebilecektir[31]. Yersiz yararlanmanın konusu prim borcu olduğundan, bu halde prim borcuna gecikme zammı ve gecikme cezası da işletilecektir[32]. Her ne kadar Ek m.7'deki prim desteği bakımından hak sahibi olarak sigortalı işçi belirlenmiş olsa da, işçinin prim desteği ile birlikte zenginleşmesi gibi bir ihtimalden söz edilemeyeceğinden, SGK'nın eksik ödeme talebini prim ödeme yükümlüsü işverene yöneltmesi gerekir. Ancak işçinin bu yersiz yararlanma durumunda bir kasıt veya kusurunun bulunması halinde, işverenin daha sonra işçiye zararını genel hükümlere göre rücu edebileceğini belirtmek gerekir.

SONUÇ

11.11.2020 tarih ve 7256 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla 4447 sayılı Kanuna eklenen Ek m.7 düzenlemesi, 4/1-a kapsamında

[31] 4447 sayılı Kanun kapsamında yersiz ödenen prim teşviklerinin tahsili işlemlerinin SGK tarafından gerçekleştirilmesi gerektiği yönünde ayrıca bkz. Köprücü, 2023, s.172.
[32] Köprücü, 2023, s.175-176. Ayrıca bkz., Öztürk, 2016, s.263-264.

sigortalı olup işsizlik ödeneğinden yararlanmakta iken işten ayrılma tarihini takip eden doksan gün içerisinde yeniden işe giren ve on iki ay süreyle kesintisiz çalışanları kapsamına almaktadır. İş sözleşmesi 4447 sayılı Kanunun 51. maddesinde belirtilen sebeplerle sona eren ve işsizlik ödeneğine hak kazanan işsizleri yeniden istihdama dahil etmek ve istihdamı bu vesileyle arttırmak amacıyla getirilen 4447 sayılı Kanun Ek m.7 düzenlemesine ilişkin detaylar, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından çıkarılan 24.11.2020 tarihli "4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Ek 7 nci Maddesi Kapsamında İşsizlik Ödeneği Alırken İşe Girenler İçin Yapılacak Uzun Vadeli Sigorta Primi Desteği Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar" ile düzenlenmiştir.

4447 sayılı Kanun Ek m.7 kapsamında uzun vadeli sigorta prim desteğinden yararlanma şartları; 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda yer alan şartları sağlayarak işsizlik ödeneğine hak kazanmış olmak, işten ayrılma tarihini takip eden 90 gün içerisinde olmak kaydıyla özel sektör işyerlerinde işsizlik ödeneği alınan dönem içerisinde işe girmek, işe giriş tarihinden itibaren en az 12 ay süreyle 4447 sayılı Kanun kapsamında hizmet akdine (iş sözleşmesine) tabi olarak kesintisiz çalışmak ve prim desteği için SGK'ya talepte bulunmak şeklindedir. Prim desteğinden yararlanabilmek için ayrıca, işverenin çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirme yükümlülüğüne aykırı davranmıyor olması da gerekir (SSGSSK Ek m.14). Tüm bu şartların sağlanması halinde hak sahibi olarak ifade edilen sigortalı için işverenine, uzun vadeli sigorta primleri yönünden destek olunacağı ve bu desteğin işsizlik ödeneği süresi kadar devam edeceği düzenlenmiştir. Buna göre 4447 sayılı Kanun Ek m.7 uyarınca uzun vadeli sigorta prim desteği, işsizlik ödeneğinin süresi uyarınca 180 gün, 240 gün veya 300 gün (6 ay, 8 ay veya 10 ay) olabilecektir.

İşsizlik ödeneğinden yararlandırılan kişilerin istihdama daha hızlı dönüşlerini teşvik eden 4447 sayılı Kanun Ek m.7 düzenlemesi, amacı itibariyle gayet yerinde bir düzenleme olsa da; düzenlemenin uygulanmasına dair bazı eksikliklerin bulunduğunu belirtmek gerekir. İlk olarak, İŞKUR tarafından yayınlanan Usul ve Esaslar, uygulamada ortaya çıkabilecek tüm sorunları çözebilecek nitelikte değildir. Örneğin, prim desteğinin süresi yönünden belirsizlikler, prim desteğinin kötüye kullanımını engelleyici hükümlerin eksikliği gibi hususlar, Usul ve Esasların yetersizliğine birer örnek oluşturmaktadır. Bunun dışında, İŞKUR'un yayınladığı Usul ve Esaslarda, kanun hükmü ile çelişki oluşturabilecek nitelikte düzenlemelere yer verilmesi de yerinde olmamıştır. Kanımızca prim desteğine ilişkin uygulamanın daha detaylı düzenleyici işlemlerle yeniden ele alınması ve konu hakkındaki tereddütlerin giderilmesi daha isabetli olacaktır.

SOSYAL SİGORTALAR VE GENEL SAĞLIK SİGORTASI KANUNU

Kanun Numarası	**: 5510**
Kabul Tarihi	**: 31/5/2006**
Yayımlandığı Resmî Gazete	**: Tarih: 16/6/2006 Sayı : 26200**
Yayımlandığı Düstur	**: Tertip: 5 Cilt: 45**

EK MADDE 12
(Ek: 15/7/2016-6728/53 md.)

Dr. Öğr. Üyesi Volkan GÜNEŞ

Aylık prim ve hizmet belgesinin muhtasar ve prim hizmet beyannamesi adı altında muhtasar beyanname ile birleştirilerek Maliye Bakanlığına verilmeye başlanıldığı tarihten önceki dönemlere ait yükümlülükler nedeniyle verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgeleri Sosyal Güvenlik Kurumunca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde Kuruma verilir.

İLGİLİ MEVZUAT: 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu (mülga), 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu, Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği, Sosyal Güvenlik Kurumu 2020/20 sayılı İşveren İşlemleri Genelgesi

KAYNAKÇA

Alper, Yusuf, **Sosyal Sigortalar Hukuku,** 12. Baskı, Bursa, Dora, 2022.

Güneş, Volkan/ Tahiroğlu, Fatih, **Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi** (Ali Nazım Sözer, Nurşen Caniklioğlu, Mahmut Kabakcı (Ed.)), C. II, Lykeion, Ankara, 2024, m. 86, s. 1861-2009.

Güzel, Ali/ Okur, Ali Rıza/ Caniklioğlu, Nurşen, **Sosyal Güvenlik Hukuku,** 19. Bası, İstanbul, Beta, 2021.

Kaşıkçı, Elmas, **Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşverenin Prim Ödeme Yükümlülüğü,** Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2019.

ANLATIM PLANI

I. YENİ PRİM BELGE SİSTEMİNE GEÇİŞ

II. YENİ PRİM BELGE SİSTEMİNE GEÇİLMESİNDEN ÖNCEKİ DÖNEMLERE AİT YÜKÜMLÜLÜKLER NEDENİYLE VERİLMESİ GEREKEN AYLIK PRİM VE HİZMET BELGELERİ İÇİN BELİRLENEN USUL VE ESASLAR

AÇIKLAMA

I. YENİ PRİM BELGE SİSTEMİNE GEÇİŞ

Prim belgeleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 86. maddesinden anlaşıldığı üzere asıl olarak "aylık prim ve hizmet belgesi" ile "muhtasar ve prim hizmet beyannamesi"dir. Sigortalılar için Kurum'a verilmesi gereken prim belgesi "aylık prim ve hizmet belgesi" iken prim belge sisteminde 2016 yılında yapılan değişiklikle "muhtasar ve prim hizmet beyannamesi" de prim belgeleri arasında yerini almıştır. Bu değişiklik, 15.07.2016 tarih ve 6728 sayılı Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'na 98/A maddesi eklenmesi suretiyle gerçekleştirilmiş ve işverenlerin "muhtasar ve prim hizmet beyannamesi" olarak adlandırılmış tek bir belge ile hem vergi hem de prim bildirmesine imkân sağlanmıştır. Yani, prim belge sistemindeki değişiklik temelde Sosyal Güvenlik Kurumu'na verilen "aylık prim hizmet belgesi" ile vergi dairelerine verilen "muhtasar beyanname"nin birleştirilmesine yöneliktir. Yeni prim belge sistemi, 1 Ocak 2017 tarihinde Kırşehir'de pilot uygulama olarak başlamış ve 1.7.2020 tarihi itibariyle bütün Türkiye'de uygulanır hale gelmiştir[1].

Aylık prim hizmet belgesi ile muhtasar beyannamenin birleştirilmesi suretiyle "muhtasar ve prim hizmet beyannamesi" verilmeye başlanması, sigortalılar için yeni dönemde artık aylık prim hizmet belgesi verilmediği anlamına gelmez. Çünkü, muhtasar ve prim hizmet beyannamesi, asıl olarak m. 4/I, (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için verilmektedir. Bir diğer deyişle, m. 4/I, (c) bendine göre sigortalı çalıştıran işverenler eskiden olduğu gibi aylık prim ve hizmet belgesi vermeye devam edecektir[2].

İki farklı prim belgesinin varlığı, bu belgelerden her birinin verilmesinde uygulanacak usul ve esaslar açısından farklılıkları beraberinde getirmiştir. Aylık prim ve hizmet belgesinin verilmesinde uygulanacak usul ve esaslar genel olarak Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği[3] ile düzenlenmiştir. Yeni prim belge sistemine geçilmesiyle muhtasar ve prim hizmet beyannamesinin verilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek için ayrıca Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamesi Genel Tebliği[4] çıkarılmıştır[5]. Bununla birlikte,

[1] Bkz. Alper, s. 217. Yeni sistemin sağladığı avantajlar hakkında açıklamalar için bkz. Kaşıkçı, s. 91 vd.
[2] Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 271; Kaşıkçı, s. 92.
[3] RG. 12.05.2010, 27579.
[4] RG. 18.02.2017, 29983.
[5] Yeni prim belge sistemine geçilmesiyle hem 5510 sayılı Kanun'un 86. maddesinin on üçüncü fıkrasında hem de 193 sayılı Kanun'un 98/A maddesinin ikinci fıkrasında muhtasar ve prim hizmet beyannamesinin verilmesine ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak müşterek tebliğ ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği ek m. 5/3'te, 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için bu Yönetmelik'te aylık prim ve hizmet belgesine yapılan atıfların Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamesi Genel Tebliği'nin yürürlüğe girdiği beyanname döneminden itibaren muhtasar ve prim hizmet beyannamesine yapılmış sayılacağı düzenlenmiştir. Ancak, m. 4/I, (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için bu Yönetmeliğin 102. maddesinin bir, üç ve altıncı fıkrasında geçen aylık prim ve hizmet belgesinin e-sigorta kanalıyla gönderilmesine ilişkin hüküm Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamesi Genel Tebliği'nin yürürlüğe girdiği beyanname döneminden itibaren muhtasar ve prim hizmet beyannamesi için uygulanmayacaktır (Yönetmelik ek m. 5/4).

Yukarıdaki açıklamalar ışığında, yeni dönemde iki farklı prim belgesinin bulunması, bunların verilmesinde geçerli usul ve esaslarda kimi farklılıkları beraberinde getirmiştir. Yeni prim belge sistemine geçilmesiyle bu yeni döneme ait yükümlülükler nedeniyle verilmesi gereken muhtasar ve prim hizmet beyannamesi için uygulanacak usul ve esaslar asıl olarak Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamesi Genel Tebliği çerçevesinde yeniden tespit edilmiştir. Dolayısıyla, işverenin yeni döneme ait yükümlülükleri kapsamında prim belgesi verirken hangi usul ve esaslara göre hareket edeceği konusunda hukuki belirlilik sağlanmıştır. Bununla birlikte işverenler, yeni prim belge sistemine geçilmesinden sonra eski döneme ait yükümlülükleri nedeniyle prim belgesi vermek zorunda da kalabilir. Sosyal sigorta sisteminin sağlıklı olarak işlemesi açısından işverenin prim belgelerini verme yükümlülüğünü hukuka uygun olarak ve özellikle zamanında yerine getirmesi ne kadar önemli olsa da uygulamada prim belgelerinin işverence sonradan verilmesi nadiren rastlanan bir durum değildir. Şu hâlde, aylık prim hizmet belgesi ile muhtasar beyannamenin birleştirilmesinden önceki döneme ait yükümlülükler nedeniyle verilmesi gerekirken verilmemiş olan prim belgeleri için hangi usul ve esasların uygulanacağı da belirlenmelidir. Bir diğer deyişle, 5510 s. Kanun m. 4/I, (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için verilecek prim belgesi bugün için muhtasar ve prim hizmet beyannamesi olsa da yeni prim belge sisteminin uygulanmaya başlamasından önceki döneme ait yükümlülükler nedeniyle verilmesi gerekirken verilmemiş olan aylık prim ve hizmet belgelerinin hangi usul ve esaslara göre verileceği de açıklığa kavuşturulmalıdır. Kanun koyucu, prim belge sistemini değiştirdiği 6728 sayılı Kanun'un 53. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'a bir madde ekleyerek bu soruya sadece genel olarak cevap vermiştir. 5510 sayılı Kanunun Ek 12. maddesine göre, aylık prim ve hizmet belgesinin muhtasar ve prim hizmet beyannamesi adı altında muhtasar beyanname ile birleştirilerek verilme-

ye başlanıldığı tarihten önceki dönemlere ait yükümlülükler nedeniyle verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgeleri "Sosyal Güvenlik Kurumunca belirlenen usul ve esaslar" çerçevesinde verilir. Dolayısıyla, Ek 12. maddede sözü edilen usul ve esaslar ile neyin kastedildiğinin açıklığa kavuşturulması gereklidir.

II. YENİ PRİM BELGE SİSTEMİNE GEÇİLMESİNDEN ÖNCEKİ DÖNEMLERE AİT YÜKÜMLÜLÜKLER NEDENİYLE VERİLMESİ GEREKEN AYLIK PRİM VE HİZMET BELGELERİ İÇİN BELİRLENEN USUL VE ESASLAR

5510 sayılı Kanun'un Ek 12. maddesinde, aylık prim ve hizmet belgesinin muhtasar ve prim hizmet beyannamesi adı altında muhtasar beyanname ile birleştirilerek verilmeye başlanıldığı tarihten önceki dönemlere ait yükümlülükler nedeniyle verilmesi gereken prim belgelerinin "Sosyal Güvenlik Kurumunca belirlenen usul ve esaslar" çerçevesinde verileceği düzenlenmiştir. Ek madde 12'de sözü edilen "Sosyal Güvenlik Kurumunca belirlenen usul ve esaslar" asıl olarak Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'ne bir atıf olarak değerlendirilebilir. Şöyle ki, yeni prim belge sisteminin uygulanmaya başlamasından önceki döneme ait yükümlülükler nedeniyle verilmesi gerekirken verilmemiş olan prim belgesi söz konusu olduğunda, prim belgesi sonradan yeni dönem içerisinde verilse de "aylık prim ve hizmet belgesi" olarak verilir; yoksa muhtasar ve prim hizmet beyannamesi olarak değil. Nitekim, Ek madde 12'nin lafzından da önceki döneme ait yükümlülükler nedeniyle verilecek prim belgesinin aylık prim ve hizmet belgesi olduğu anlaşılmaktadır. Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği her ne kadar prim belgeleri açısından muhtasar ve prim hizmet beyannamesi için de genel olarak geçerli olmakla birlikte temelde aylık prim ve hizmet belgesine ilişkindir. Bu nedenle, eski döneme ait yükümlülükler nedeniyle verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgeleri sonradan verilirken uyulması gereken usul ve esaslar halihazırda Sosyal Güvenlik Kurumunca Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nde belirlenmiş olan usul ve esaslardır. Ayrıca, 18.06.2020 tarihli Sosyal Güvenlik Kurumu 2020/20 sayılı İşveren İşlemleri Genelgesi'nde de aylık prim ve hizmet belgesi hakkında düzenlemelere yer verilmiştir. Genelge'nin üçüncü kısmı, aylık prim hizmet belgelerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna verilmesine dair usul ve esasları düzenlemektedir.

Yeni prim belge sisteminde muhtasar ve prim hizmet beyannamesi Maliye Bakanlığına verilmeye başlanılmıştır. Oysaki, önceki döneme ait yükümlülükler nedeniyle verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgesi, eski dönemde olduğu gibi Sosyal Güvenlik Kurumu'na verilmeye devam edilecek-

tir. Nitekim, Ek madde 12'de aylık prim ve hizmet belgesinin muhtasar ve prim hizmet beyannamesi adı altında muhtasar beyanname ile birleştirilerek Maliye Bakanlığına verilmeye başlanıldığı tarihten önceki dönemlere ait yükümlülükler nedeniyle verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgelerinin Kurum'a verileceği açıkça düzenlenmiştir. İşverenin önceki döneme ait yükümlülükler nedeniyle vereceği aylık prim ve hizmet belgelerini Kurum'a ne şekilde gönderecekleri 2020/20 sayılı Genelge'nin aylık prim ve hizmet belgesinin sonradan verilmesine ilişkin üçüncü kısmının birinci bölümünün 2.2. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, "*yasal süresi geçirildikten sonra düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgeleri Kurum'a elden verilir ya da internet ortamında veya posta kanalıyla gönderilir. İşverenlerimizin yasal verilme süresi geçmiş aylık prim ve hizmet belgelerini internet ortamından göndermelerine olanak sağlayacak e-Bildirge v.2 programları tamamlanarak Kurumumuz internet sayfasında bulunan "e-SGK-İşveren-e-Bildirge v.2" menüsü üzerinden işletime alınmış bulunmaktadır. Bu kapsamda, işverenlerimiz yasal süresi dışında düzenlemiş oldukları aylık prim ve hizmet belgelerini kağıt ortamında düzenlemeksizin e-Bildirge v.2 uygulaması üzerinden Kurumumuza gönderebileceklerdir. Söz konusu uygulama 2008/10. Ay aylık prim ve hizmet belgesi ve sonrası dönemlere ilişkin olarak kullanılabilecek olup, işverenlerimizce "(B)-Yasal Süresi Dışında Verilmiş APHB" kodu ile bu kapsamdaki belgelerini gönderebileceklerdir*". Bunun dışında, önceki döneme ait yükümlülükler nedeniyle aylık prim ve hizmet belgesi verilirken bunun hangi bilgileri taşıyacağı ve içeriği özel olarak tespit edilmemiştir. Bu nedenle, önceki döneme ait yükümlülükler nedeniyle Kurum'a verilecek aylık prim ve hizmet belgeleri de Yönetmeliğin 102. maddesi ile 2020/20 sayılı Genelge'nin üçüncü kısmının birinci bölümünün 1. maddesine uygun biçimde düzenlenmelidir[6].

Aylık prim ve hizmet belgeleri Kurum'a sonradan verildiğinde, bunların işleme alınması ancak Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 103. maddesi çerçevesinde incelenerek uygun görülmesi halinde mümkündür. Buna göre, diğer Kanunlar uyarınca defter tutmakla yükümlü bulunan işveren, alt işveren ve sigortalıyı devir alanlar tarafından yasal süresi geçirildikten sonra Kurum'a verilen aylık prim ve hizmet belgeleri, doğruluğu fiilen yapılan denetimler sonucu veya işyeri kayıtlarından yapılan tespitlerden anlaşılması hâlinde işleme konulabilir. Aylık prim ve hizmet belgesinin fiilen yapılan tespitler ile sadece alınan ifadeler sonucunda işleme alınmasında, tespitin yapıldığı tarihten geriye doğru en fazla bir yıllık süreye ilişkin olan kısmı dikkate alınır. Diğer Kanunlara göre defter tutmakla yükümlü olmayan iş-

[6] Bu konuda ayrıntılı bilgilere 5510 sayılı Kanun'un 86. maddesine ilişkin açıklamalarımızda yer verilmiştir. Bkz. Güneş/Tahiroğlu, SSH Şerhi, m. 86, s. 1881 vd.

veren, alt işveren ile sigortalıyı devir alanlar tarafından yasal süresi geçirildikten sonra Kurum'a verilen aylık prim ve hizmet belgeleri ise doğruluğu fiilen yapılan denetimler, araştırmalar, soruşturmalar ve incelemeler sonucu anlaşılması hâlinde işleme konulur; ancak fiilen yapılan tespitler ile sadece ifadelere dayanılarak geriye doğru verilen hizmetlerin en fazla bir yıllık süreye ilişkin olan kısmı dikkate alınır.

2020/20 sayılı Genelge'nin aylık prim ve hizmet belgesinin sonradan verilmesine ilişkin üçüncü kısmının birinci bölümünün 2.2. maddesinde ise aylık prim ve hizmet belgeleri internet ortamında e-Bildirge v.2 uygulaması üzerinden sonradan gönderildiklerinde sisteme kaydedilen belgelerin gerekli incelemenin yapılarak onaylanabilmesi amacıyla işyerinin bağlı bulunduğu sosyal güvenlik il müdürlüğünün/sosyal güvenlik merkezinin onay ekranlarına düşeceği ve ilgili ünite tarafından onaylanmasının ardından tahakkuk ve hizmet kayıtlarının oluşacağı düzenlenmiştir. İşverenler sisteme kaydetmiş oldukları belgelerin ne aşamada olduğuna ilişkin bilgiye e-Bildirge v.2 ekranlarında bulunan "Şube Onayı Gerektiren Belge Durumları" menüsü üzerinden ulaşabileceklerdir. Ünite tarafından yapılan inceleme neticesinde, işverence sisteme kaydedilen belgenin tamamının işleme alınmayacağı ya da kısmi olarak işleme alınmaması gereken bir kısmının olduğu durumlarda belge ünite personelince reddedilecek, reddedilen belgeler işveren ekranlarına düşecek ve işverenlerce sistemden silinebileceği gibi düzeltme yapılmak suretiyle tekrar onaylanabilecektir.

Aylık prim ve hizmet belgesinin Kurum'a sonradan verilmesine rağmen incelemeye gidilmeksizin işleme alınması da mümkündür. Yönetmeliğin 103. maddesinin 2., 3. ve 4. fıkralarında aylık prim ve hizmet belgelerinin hangi şartlarla ayrıca incelemeye gerek kalmaksızın işleme alınacağı düzenlenmiştir. Buna göre, yasal olarak verilmesi gereken son günü takip eden günden başlanarak takip eden üçüncü ayın sonuna kadar Kurum'a verilen asıl veya ek nitelikteki aylık prim ve hizmet belgesi, aksine bir tespit veya şüpheli bir durum yoksa ve aylık prim ve hizmet belgesinde kayıtlı olan sigortalıların sigortalı işe giriş bildirgelerinin yasal süresi içinde veya aylık prim ve hizmet belgesinin ilişkin olduğu aydan önceki bir tarihte Kuruma verilmiş olması hâlinde, söz konusu belge, ayrıca incelemeye gidilmeksizin işleme alınır (Yönetmelik m. 103/2). Bununla birlikte, işe giriş bildirgesi yasal süresi dışında verilmiş veya işe giriş bildirgesi yasal süresi içinde verilmiş olmasına rağmen söz konusu aylık prim ve hizmet belgesi verilmesi gereken sürenin sonundan itibaren üç aylık süre geçirildikten sonra Kurum'a verilmişse söz konusu belge incelemeye sevk edilecektir (2020/20 sayılı Genelge m. 2.2).

Aylık prim ve hizmet belgesinin Kurum'a sonradan verilmesine rağmen incelemeye gidilmeksizin işleme alınacağı ikinci hal, m. 4/I, (c) bendi kapsamındaki sigortalılara ilişkindir. Buna göre, 4/I, (c) bendi kapsamındaki sigortalılar için yasal süresi geçirildikten sonra Kurum'a verilen aylık prim ve hizmet belgeleri, fiili hizmet süresi zammı prim belgeleri ile itibari hizmet süresi prim belgeleri şüphe, ihbar veya şikâyet hâlleri bulunmadığı sürece incelemeye gidilmeksizin işleme alınır (Yönetmelik m. 103/3).

Yine, daha önce Kuruma belge türü veya kanun numarası hatalı seçilerek verilmiş olan aylık prim ve hizmet belgelerine ilişkin düzeltme amaçlı olarak yasal süresi dışında verilen aylık prim ve hizmet belgeleri, düzeltme ile fiili hizmet süresi zammı kazandırma hali hariç, belgede kayıtlı sigortalılar ve bu sigortalıların prim ödeme gün sayısı ile prime esas kazanç tutarının aynı olması kaydıyla, ayrıca incelemeye gerek kalmaksızın işleme alınır. Bu nitelikte verilen aylık prim ve hizmet belgelerine idarî para cezası uygulanmaz. Sonradan düzeltme amaçlı verilen belge ile fiili hizmet süresi zammı kazandırılması halinde ise, söz konusu belgenin işleme alınmasında inceleme gerekir (Yönetmelik m. 103/4). Sonradan düzeltme amaçlı verilen belge ile fiili hizmet süresi zammı kazandırılmışsa, belgede kayıtlı sigortalıların çalışmalarının fiili hizmet süresi zammı kapsamında olup olmadığı, fiili hizmet süresi zammı kapsamında olması halinde kaç günlük fiili hizmet süresi zammı kapsamında olduğu hususu Kurum'un denetim ve kontrolle görevli memurlarınca yapılacak incelemeler neticesinde tespit edildikten sonra, uygun görülmesi halinde işleme alınacaktır (2020/20 sayılı Genelge m. 2.2).

EK MADDE 13
(Ek: 23/2/2017-6824/16 md.)

Doç. Dr. Asiye ŞAHİN EMİR*

a) Türkiye'de ikamet eden Türk vatandaşlarının Türkiye'de ikamet etmeyen ve 28/7/2016 tarihli ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununun 16 ncı maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde belirtilenlerin ana, baba, eş ve çocukları,

b) 6735 sayılı Kanunun 16 ncı maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde belirtilenlerden aynı Kanunun 13 üncü maddesi kapsamında olanlar ile bunların ana, baba, eş ve çocukları,

talep etmeleri hâlinde, talep tarihini takip eden günden itibaren bu Kanunun 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında ikamet şartı aranmaksızın genel sağlık sigortalısı sayılır.

Bu madde kapsamındaki genel sağlık sigortalıları hakkında 3 üncü maddenin birinci fıkrasının (10) numaralı bendi uygulanmaz.

Bu madde kapsamındaki genel sağlık sigortalılarının sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri için, sağlık hizmet sunucusuna başvurdukları tarihte 6183 sayılı Kanunun 48 inci maddesine göre tecil ve taksitlendirerek tecil ve taksitlendirmeleri devam edenler hariç prim ve prime ilişkin her türlü borcunun bulunmaması şarttır.

Birinci fıkranın (b) bendinde belirtilenler için 67 nci maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen 30 gün prim ödeme şartı 120 gün olarak uygulanır.

Bu madde kapsamındaki genel sağlık sigortalıları ile ilgili olarak, bu maddede aksine hüküm bulunmaması kaydıyla bu Kanunun ilgili hükümleri uygulanır.

* İzmir Bakırçay Üniversitesi Hukuk Fakültesi-İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından belirlenir.

ANLATIM PLANI

İLGİLİ MEVZUAT

KAYNAKÇA

I. MADDEYE İLİŞKİN GENEL AÇIKLAMALAR

II. ÇALIŞMA İZNİNE İSTİSNAİ OLARAK SAHİP OLANLARIN ANA, BABA, EŞ VE ÇOCUKLARI

III. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VEYA DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI TARAFINDAN TÜRK SOYLU OLDUĞU BİLDİRİLEN VE ÇALIŞMA İZNİ MUAFİYETİ OLANLARIN ANA, BABA, EŞ VE ÇOCUKLARI

IV. ORTAK HÜKÜMLER

İLGİLİ MEVZUAT

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun, 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanun, 5543 sayılı İskan Kanunu, 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun.

KAYNAKÇA

Aslanköylü, R., (2015), *En Son Değişikliklerle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Şerhi, SSK ve BAĞ-KUR Kanunu ile Karşılaştırmalı*, Cilt: 2, (2. Baskı), Bilge Yayınevi, Ankara.

Cin, M, (2005), "Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Çalışma Özgürlüğü", Mevzuat Dergisi, Y. 8, S. 88, https://www.mevzuatdergisi.com/2005/04a/06.htm, ET.: 05.11.2025).

Elma, R., (2024), *Örnekler ve Uygulamalarla Sosyal Güvenlik Hukuku Soru-Cevap, Açıklamalar ve Örnekler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Ezer, B., (2023), "Yurt Dışında İkamet Eden Türk Vatandaşlarının Türkiye'de Sağlık Hizmetlerinden Yararlanması", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 14 Sayı: 2, s. 441 – 455, Malatya.

Güzel, A.; Okur A. R.; Caniklioğlu N., (2024), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, (Yenilenmiş 20. Baskı), Beta Basım, İstanbul.

Karagül, D., (2023), *Türk Soylu Yabancıların Hukuki Rejimi*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul.

Sağdıç, Ş, (2020) "Türk Soylu Yabancıların Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun'un Eleştirisi: Yabancı Mı Yurttaş Mı?", *Ankara Barosu Dergisi*, 2020/2, s. 78-99.

Şahin Emir, A; (2024), "Genel Sağlık Sigortalı Sayılanlar- Madde 60", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi, Cilt I, *Lykeion Yayıncılık*, Ankara, s. 1397-1509.

Şakar, M., (2017), *Sosyal Sigortalar Uygulaması*, 12. Baskı, Beta Basım, İstanbul.

Tuncay, A. C.; Ekmekçi, Ö.; Gülver E., (2023), *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, (Yenilenmiş 22. Bası), Beta Basım, İstanbul.

I. MADDEYE İLİŞKİN GENEL AÇIKLAMALAR

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na[2] eklenen ek 13. madde, Türkiye'de ikamet eden belirli Türk vatandaşları ile belirli yabancı statüsündeki kişiler ve bunların bakmakla yükümlü oldukları aile bireylerinin genel sağlık sigortası kapsamına dâhil edilmesine yönelik düzenlemeleri içermektedir. Anılan hüküm, 6824 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un[3] 16. maddesi ile 5510 sayılı Kanun'a eklenmiş olup, 1 Nisan 2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Ek 13. madde ile Türkiye'de yaşayan ve sosyal güvenlik sistemine çeşitli nedenlerle dâhil olamayan belirli kişi gruplarının sağlık hizmetlerine erişimlerinin güvence altına alınması amaçlanmıştır. Böylelikle, sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak hem Türk vatandaşlarının hem de belirli yabancı uyrukluların sağlık hizmetlerinden eşit ve sürdürülebilir biçimde yararlanabilmeleri hedeflenmiştir. Maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından belirlenir.

II. ÇALIŞMA İZNİNE İSTİSNAİ OLARAK SAHİP OLANLARIN ANA, BABA, EŞ VE ÇOCUKLARI

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun (SSGSSK) ek 13. maddesinin birinci fıkrasında, Türkiye'de ikamet eden Türk vatandaşlarının; Türkiye'de ikamet etmeyen ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun[4] (UİK) 16. maddesinin (ç) bendinde belirtilen ana, baba, eş ve çocuklarının genel sağlık sigortası kapsamına alınacağı hüküm altına alınmıştır.

[2] RG.: 16.06.2006, S.: 26200.
[3] RG.: 08.03.2017, S.: 30001.
[4] RG.: 13.08.2016, S.: 29800.

Uluslararası İşgücü Kanunu'nun 16. maddesi, *"çalışma izninin istisnai olarak verilebileceği yabancılar"*a ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Maddenin (ç) bendinde, *Bakanlıkça belirlenen uluslararası işgücü politikasına uygun olarak; İçişleri Bakanlığı veya Dışişleri Bakanlığı tarafından Türk soylu olduğu bildirilen kişilerin*, çalışma izninin istisnai olarak verilebileceği yabancılar arasında yer alacağı belirtilmiştir. Türk soylu kişilerin Türkiye'de hangi işlerde ve hangi şartlarda çalışabilecekleri, 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanun[5] ile düzenlenmiş olup, bu Kanun'un uygulanmasına ilişkin bir yönetmelik de yürürlüğe konulmuştur. Ancak, ne 2527 sayılı Kanun'da ne de ilgili yönetmelikte[6], Türk soylu kişilerin hangi usul ve esaslara göre tespit edileceğine ilişkin bir hüküm bulunmamakta; bu husus, ilgili yönetmelikte sonradan yapılan değişikliğe kadar düzenlenmemiştir.

10 Ekim 2025 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik'in[7] 1. maddesiyle, ilgili yönetmeliğin 2. maddesinden sonra gelmek üzere *"Türk Soyluluğunun Tespiti"* başlıklı bir hükmün eklenmesi öngörülmüştür. Söz konusu hükümde şu ifadeye yer verilmiştir: *"Türk soylu hangi toplulukların, 25.09.1981 tarihli 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanun ile bu Yönetmelik kapsamında Türk soylu yabancı olarak belirleneceğine, değerlendirileceğine ve kabul edileceğine ilişkin hususlar, Cumhurbaşkanı kararı ile tespit edilir."*. Bu düzenleme ile Türk soylu olarak kabul edilecek toplulukların belirlenmesi ve bu kapsamdaki değerlendirmelerin yapılmasına ilişkin yetki Cumhurbaşkanına verilmiştir. Kanımızca bu hususun yönetmelikle düzenlenmesi isabetli olmamıştır. Konuya ilişkin düzenlemenin Uluslararası İşgücü Kanunu'nda yapılması gerekir. Zira bu Kanunda, Türk soylular istisnai çalışma iznine sahip olan yabancılar statüsünde sayılmış ve bu kişilerin İçişleri Bakanlığı veya Dışişleri Bakanlığı tarafından resmi olarak bildirilen kişiler olduğuna yer verilmiştir.

Mevzuatımızda Türk soylu kavramına dair herhangi bir açıklama yer alma-

[5] RG.: 29.09. 1981, S.: 17473.
[6] Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmelik. Bkz., RG.: 14.01.1983, S.: 17928.
[7] RG.: 10.10.2025, S.: 33043.

maktadır. 5543 sayılı İskan Kanunu'nda[8] Türk soyundan olmanın ve Türk kültürüne bağlı olmanın tayininin Cumhurbaşkanı kararı ile yapılacağı öngörülmüşse de; Cumhurbaşkanının bu kararı alırken gözeteceği ilkelere ilişkin bir çerçeve çizilmemiştir[9]. *"Türk soylu"* ifadesi, soy bağı veya etnik köken bakımından Türk kimliğine sahip olanlar ve bu statüler için geçerlidir[10]. Türk soylu yabancılar genellikle; Türk Cumhuriyetleri (Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkmenistan) vatandaşları, Balkan ülkelerinde (Kosova, Makedonya, Bulgaristan, Batı Trakya vb.) yaşayan Türk azınlık mensupları, Kırım Türkleri ve Ahıska Türkleri gibi farklı coğrafyalarda yaşayan Türk topluluklarına mensup kişiler olarak kabul edilir[11].

Kanun koyucu, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ek 13. maddesi uyarınca; Türkiye'de ikamet eden Türk vatandaşlarının, Türkiye'de ikamet etmeyen ve Türk soylu olup çalışma iznini istisnai olarak elde eden ana, baba, eş ve çocuklarının, talep etmeleri hâlinde, talep tarihini takip eden günden itibaren 5510 sayılı Kanun'un 60. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında ikamet şartı aranmaksızın genel sağlık sigortalısı sayılacaklarını düzenlemiştir. Bu kapsamda belirtilen kişiler, Türkiye'de fiilen ikamet etmeseler dahi genel sağlık sigortası kapsamında sunulan sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkına sahiptir. Oysa 5510 sayılı Kanun'un 60. maddesi, genel sağlık sigortası kapsamına girebilmek için kural olarak Türkiye'de ikamet etme şartını aramaktadır[12]. Ayrıca belirtilmelidir ki, söz konusu kişilerin Türk vatandaşı olmaları da zorunlu değildir[13].

Hükümde belirtilen kişiler, 5510 sayılı Kanun'un 60. maddesinin birinci fıkrasının (a) ila (f) bentleri kapsamında yer almayan ve başka bir ülkede herhangi bir sağlık sigortasından yararlanma hakkı bulunmayan Türk va-

[8] RG.: 26.09.2006, S.: 26301.

[9] Bkz., Cin, M, (2005), "Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Çalışma Özgürlüğü", Mevzuat Dergisi, Y. 8, S. 88, https://www.mevzuatdergisi.com/2005/04a/06.htm, Sağdıç, Ş, (2020) "Türk Soylu YabancılarınÇalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun'un Eleştirisi: Yabancı Mı Yurttaş Mı?", Ankara Barosu Dergisi, 2020/2, s. 87-89.

[10] Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz., Karagül, D., (2023), *Türk Soylu Yabancıların Hukuki Rejimi*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, s.16-17.

[11] Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz., Karagül, s. 18-20.

[12] Güzel, A.; Okur A. R.; Caniklioğlu N., (2024), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, (Yenilenmiş 20. Baskı), Beta Basım, İstanbul, s. 829; Tuncay, A. C.; Ekmekçi, Ö.; Gülver E., (2023), *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, (Yenilenmiş 22. Bası), Beta Basım, İstanbul, s. 568; Sümer, H. H., (2023), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, (4. Baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 265; Şakar, M., (2017), *Sosyal Sigortalar Uygulaması*, 12. Baskı, Beta Basım, İstanbul, s. 365; Aslanköylü, R., (2015), En Son Değişikliklerle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Şerhi, SSK ve BAĞ-KUR Kanunu ile Karşılaştırmalı, Cilt: 2, (2. Baskı), Bilge Yayınevi, Ankara, s. 1693; Ezer, B., (2023), "Yurt Dışında İkamet Eden Türk Vatandaşlarının Türkiye'de Sağlık Hizmetlerinden Yararlanması", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 14 Sayı: 2, s. 443, Şahin Emir, A; (2024), "Genel Sağlık Sigortalı Sayılanlar- Madde 60", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi, Cilt I, Lykeion Yayıncılık, Ankara, s. 1415.

[13] Ezer, 2023, s. 443; Şahin Emir, 2024, s. 1415.

tandaşları statüsünde, genel sağlık sigortası kapsamına dâhil edilmektedir. Bununla birlikte, söz konusu kişiler doğrudan genel sağlık sigortalısı olarak kabul edilmemektedirler. Zira kanun hükmünde açıkça belirtildiği üzere, bu kişilerin genel sağlık sigortalısı sayılabilmeleri için talepte bulunmaları gerekmektedir[14].

Örneğin, İzmir'de ikamet eden Türk vatandaşı Mehmet Özdemir'in Bulgaristan'da ikamet eden ve Türk soylu olduğu tespit edilen yabancı uyruklu Diana isimli eşi, Mehmet'in bakmakla yükümlü olduğu kişi kapsamında değil kendisinin talep etmesi halinde ek 13. madde gereğince 5510 sayılı Kanun'un 60. maddesinin (g) bendi kapsamında genel sağlık sigortalı kabul edilecektir[15].

5510 sayılı Kanun'un ek 13. maddesi ve 6735 sayılı Kanun'un 16. maddesi hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye'de ikamet eden Türk vatandaşlarının Türkiye'de ikamet etmeyen Türk soylu olup yurt dışında yaşayan ve istisnai çalışma izni kapsamında olan yabancıların yakınları, Türkiye'de genel sağlık sigortası kapsamında haklardan yararlanabilmektedir. Bu düzenleme hem uluslararası işgücü politikasını desteklemeyi hem de Türkiye ile Türk soylular arasındaki sosyoekonomik ve kültürel bağları güçlendirmeyi amaçlamaktadır.

III. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VEYA DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI TARAFINDAN TÜRK SOYLU OLDUĞU BİLDİRİLEN VE ÇALIŞMA İZNİ MUAFİYETİ OLANLARIN ANA, BABA, EŞ VE ÇOCUKLARI

Uluslararası İşgücü Kanunu'nun 16. maddesinin 1. fıkrasının (ç) bendinde belirtilenlerden aynı Kanunun 13. maddesi[16] kapsamında olanlar ile bunların ana, baba, eş ve çocukları ikamet şartı aranmaksızın talep etmeleri hâlinde, talep tarihini takip eden günden itibaren bu Kanunun 60. madde-

[14] Elma, R., (2024), *Örnekler ve Uygulamalarla Sosyal Güvenlik Hukuku Soru-Cevap, Açıklamalar ve Örnekler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 1003.

[15] Benzer örnekler için bkz., Elma, 2024, s. 1003.

[16] UİK md. 13 *"(1) Çalışma izni muafiyeti kapsamında olan yabancılar, çalışma izni muafiyeti almak kaydıyla çalışabilir.*
(2) Çalışma izni muafiyeti başvuruları yurt içinde doğrudan Bakanlığa, yurt dışında yabancının vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türkiye Cumhuriyeti büyükelçilikleri ya da başkonsoloslukla-rına yapılır. Yurt dışında yapılan bu başvurular Türkiye Cumhuriyeti büyükelçilikleri veya başkonsoloslukları-nca Bakanlığa iletilir.
(3) Çalışma izni muafiyeti başvuruları yetkili aracı kurum tarafından da yapılabilir.
(4) Çalışma izni muafiyeti başvurusunda bu Kanunun 7 nci maddesinin dördüncü, beşinci ve yedinci fıkraları uygulanır.
(5) Başvurusu olumlu değerlendirilen yabancılara Bakanlıkça çalışma izni muafiyeti düzenlenir.
(6) Çalışma izni muafiyetiyle geçirilen süreler, kanuni çalışma izni veya ikamet izni sürelerinin hesabında dikkate alınmaz.
(7) 6102 sayılı Kanuna göre kurulmuş anonim şirketlerin Türkiye'de ikamet etmeyen yönetim kurulu üyesi ve diğer şirketlerin yönetici sıfatı olmayan ortağı ile Türkiye'de gerçekleştirdiği faaliyetleri yüz seksen gün içinde doksan günü geçmeyen sınırötesi hizmet sunucusu, çalışma izni muafiyeti kapsamında değerlendirilir."

sinin 1. fıkrasının (g) bendi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılır (SSGSSK ek md. 13/1-(b)). Söz konusu kişiler için Kanunun 67. maddenin 1. fıkrasının (a) bendinde belirtilen 30 gün prim ödeme şartı 120 gün olarak uygulanır (SSGSSK ek md. 13/4).

V. ORTAK HÜKÜMLER

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ek 13. maddesinin (a) ve (b) bentleri kapsamında yer alan kişiler, kanunen zorunlu genel sağlık sigortalısı statüsünde değerlendirilmemektedir. Bununla birlikte, bu kişiler talepte bulundukları takdirde, gelir testine ilişkin hükümlere tabi olmaksızın genel sağlık sigortalısı olarak tescil edilebilmektedir. Anılan kişilerin gelir testi yaptırma hakları bulunmamakta olup, genel sağlık sigortası primlerini asgari ücretin yüzde üçü oranında ödemeleri gerekmektedir[17]. Ayrıca, sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri için prim ve prime ilişkin tüm borçlarının tamamen ödenmiş olması zorunludur. Bu düzenleme, ilgili kişilerin sağlık güvencesine erişiminde belirli bir isteğe bağlılık mekanizması öngörmekte ve gelir durumuna bakılmaksızın sabit oranlı bir prim ödeme yükümlülüğü getirmektedir. Ayrıca bu kişilerin sağlık yardımlarından yararlanabilmeleri için prim ve prime ilişkin her türlü borçları ödenmiş olmalıdır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ek 13. maddesinin (a) ve (b) bentleri kapsamında yer alan kişiler, aynı Kanun'un 3. maddesinin birinci fıkrasının (10) numaralı alt bendi kapsamında değerlendirilmeyerek genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişiler arasında sayılmamaktadır. Diğer bir ifadeyle, Türk soylu ana, baba, eş ve çocuklarının her biri, genel sağlık sigortalısı olarak ayrı ayrı tescil edilmekte olup, bu kişiler hakkında Kanun'un 3. maddesinin birinci fıkrasının (10) numaralı alt bendinde düzenlenen, genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişilere ilişkin hükümler uygulanmamaktadır. Bu düzenleme, söz konusu kişilerin genel sağlık sigortası kapsamına bireysel olarak dahil edilmesini öngörmekte ve bakmakla yükümlülük statüsünün dışında tutulmalarını sağlamaktadır[18].

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ek 13. maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısı olarak kabul edilen kişilerin bu statüleri, Kanun'un diğer hükümleri uyarınca genel sağlık sigortalısı sayılmaları veya genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi

[17] Elma, 2024, s. 1003.
[18] Elma, 2024, s. 1003.

kapsamına girmeleri hâlinde sona ermektedir[19]. Bu düzenleme, aynı kişi hakkında mükerrer sigortalılık durumunun ortaya çıkmasını engellemeyi ve genel sağlık sigortası sisteminde statülerin bütünlüğünü sağlamayı amaçlamaktadır.

[19] Elma, 2024, s. 1004.

EK MADDE 15
(Ek: 17/4/2017-KHK-690/48 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7077/44 md.)

Doç.Dr. Hatice Duygu ÖZER[1]

"442 sayılı Kanunun 74 üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince güvenlik korucusu olarak görevlendirilenler, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılır ve haklarında uzun vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası hükümleri uygulanır.

Güvenlik korucusu olarak göreve başlayanlar ile görevleri sona erenlerin sigortalı işe giriş ve sigortalı işten ayrılış bildirgeleri, çalışmaya başladıkları tarihinden itibaren bir ay içinde ilgili valiliklerce verilir. Bunların prime esas günlük kazançları bu Kanunun 82 nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırıdır. İlgili primlerin sigortalı ve işveren hissesinin tamamı valiliklerce ödenir.

Güvenlik korucularının veya valiliğin talebi üzerine Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularının sağlık kurullarınca usulüne uygun düzenlenecek raporlar ve dayanağı tıbbî belgelerin incelenmesi sonucu, çalışma gücünün en az %60'ını veya vazifelerini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücünü kaybettiği Kurum Sağlık Kurulunca tespit edilen güvenlik korucuları malûl sayılır.

Güvenlik korucusu olarak görev yapmakta iken 55 yaşını dolduranlardan en az 15 yıl bu görevde bulunmuş olanlara yaşlılık aylığı bağlanır. Bu fıkra kapsamında yaşlılık aylığı bağlanabilmesi için ayrıca terör suçlarından hüküm giymemiş olmak şarttır. Hüküm giymeden önce aylık bağlanmış olması halinde ise bağlanan aylık kesilir.

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla güvenlik korucusu olarak görevde bulunanların valiliklerin talebi üzerine güvenlik korucusu olarak geçen ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmadığı süreleri için müracaat tarihinde geçerli olan prime esas kazanç alt sınırı ve %32.5 oranı üzerinden hesaplanacak prim tutarları, tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde valiliklerce ödenir. Bu süre içinde sigorta primlerinin ödenmemesi halinde bu Kanunun 89 uncu maddesi hükümleri uygulanarak primler tahsil olunur.

[1] Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Bu maddenin yürürlük tarihinden önce görevi sona erenler ile bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bu Kanun kapsamında emekli, yaşlılık veya malûllük aylığı ya da 442 sayılı Kanunun mülga ek 16 ncı maddesi veya 2330 sayılı Kanun kapsamında aylık bağlanmış olanlar hakkında bu madde hükümleri uygulanmaz.

Bu madde kapsamındaki sigortalılarla ilgili olarak bu maddede aksine hüküm bulunmaması kaydıyla bu Kanunun ilgili hükümleri uygulanır. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları tespit etmeye Kurum yetkilidir."

GİRİŞ

Kanuna sonradan dâhil edilen inceleme konumuz olan ek madde 15'de, "güvenlik koruculari"nın sosyal güvenlikleri düzenlenmiştir. İlk kez, 690 sayılı KHK[2] ile Kanun'a eklenen hüküm, 7077 sayılı Kanun[3] ile aynen kabul edilerek sisteme dâhil olmuştur.

Ek madde 15'deki düzenlemeler, 442 sayılı Köy Kanunu[4]'na atıf yaptığından, öncelikle Köy Kanunu ve güvenlik koruculari hakkında açıklamalara yer verilecektir. Cumhuriyetin halen yürürlükte bulunan ilk kanunlarından olan Köy Kanunu'nda, köy korucularının çalıştırılmasına ilişkin esaslara yer verilmiştir. Zaman içinde duyulan ihtiyaç doğrultusunda maddede değişiklikler yapılmıştır. Günümüzde ise, halen yürürlükte olan maddede güvenlik korucularının görevlendirilmeleri ve özlük hakları ile ilgili pek çok detay bulunmaktadır.

Güvenlik korucularıyla ilgili düzenlemelerin amacı ve zaman içinde geçirdiği dönüşüm hakkında kısaca bilgi vermekte fayda vardır.

Köy Koruculuğu, Cumhuriyetin ilanının hemen ardından, ülkenin tamamında kamusal düzenin ve devlet otoritesinin sağlanabilmesi için dönemin ihtiyacına uygun olarak kurulmuş ve etkin olarak kullanılmış bir sistemdir. Bu dönemde köy korucularının asli görevi, köy halkının canı, malı ve namusunu eşkıya karşısında korumak olarak belirlenmiştir[5]. Daha sonra, 1980'li yıllarda özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde artan terör eylemlerinin ve kırsal alanda yaşayan vatandaşların can ve mal güvenliğine yönelik saldırıların artırmasıyla birlikte 1985 tarihinde Köy Kanunu'nun 74. maddesinde yapılan düzenlemelerle *Geçici Köy Koruculuğu* sistemi oluşturulmuştur[6].

[2] RG. 29.04.2017, 30052, Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, m.27.

[3] RG. 08.03.2018, 30354 (Mükerrer), Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun, m.44. Ayrıca anılan Kanun'un 23-24 ve 25 maddeleri ile 442 sayılı Köy Kanunu'nun 74. maddesinde düzenlemeler de yapılmıştır.

[4] RG.18.03.1924, 68.

[5] Ali Kemal **Nurdoğan**/Murşit **Işık**: "Kamu Personel Yönetimi Bağlamında Korucularının Sosyal Güvenlik Hakları ve Sorunları", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2019, C.24, S.4, 1005-1014, s.1006.

[6] **Nurdoğan/Işık**, s.1006.

Kamu düzeninin devamını sağlamak, köy ve mezralarda yaşayan vatandaşları terör olaylarından korumak ve terörle mücadeleye güç kazandırmak amacıyla 1985 yılında yapılan değişiklikle mevcut köy korucusu sisteminin yetki ve sorumlulukları düzenlenerek, terör olaylarına karşı daha etkin ve başarılı mücadele ihtiyacını karşılayabilecek Geçici Köy Koruculuğu sistemi kurulmuştur. Yapılan işin geçici mahiyette olacağı öngörüldüğünden, koruculuk, geçici köy koruculuğu olarak adlandırılmıştır[7]. Daha sonra 2007 yılında bu maddede tekrar değişiklik yapılarak, madde aşağıdaki halini almıştır; *"Bakanlar Kurulunca tespit edilecek illerde; olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya her ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması hallerinde, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile yeteri kadar geçici köy korucusu görevlendirilmesi kararlaştırılabilir."*

Sistemde yapılan bir sonraki değişiklik ise, 2018 yılında çıkarılan 7070 sayılı Kanun[8] ile geçici köy korucusu kavramı yerine *Güvenlik Korucusu* kavramının getirilmesi olmuştur. Sadece isim değişikliği değil, korucuların özlük haklarına yönelik bazı iyileştirmeler de aynı kanunla gerçekleştirilmiştir. Ayrıca güvenlik korucusu sistemine geçilmek suretiyle görev tanımlamalarında da değişikliğe gidilerek, korucuların sadece kendi köylerinde değil, il ve ilçe merkezlerinde emniyete destek, karayollarında devriye, stratejik tesislerin korunması gibi alanlarda da görevlendirilmeleri sistemine geçilmiştir[9].

Bunların dışında, Köy Kanunu m.74/1'de, bir de *Gönüllü Köy Korucusu* kavramına yer verilmiştir. Halen fiilen uygulanan bu sisteme ilişkin yasal düzenleme ise şu şekildedir; "*Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi mahsul zamanlarında çapulcular ve eşkıya türemiş ise yağmadan köy halkını korumak için köylünün eli silah tutanlarından lüzumu kadarını gönüllü güvenlik korucusu ayırarak bunların isimlerini bir kağıda yazıp kaymakama götürür. Kaymakamın müsaadesi olursa bu gönüllü güvenlik koruculari asıl korucularla beraber yağmacılara ve eşkiyaya karşı köy ve köylüyü korurlar*."

Güvenlik korucularına ilişkin yürürlükteki düzenleme ise, Köy Kanunu m.74/2'deki düzenlemedir. 5510 sayılı Kanun ek madde 15'deki hüküm, güvenlik korucularına ilişkin olup, geçici köy korucusu yürürlükte bulunmadığından ve gönüllü köy korucusu kavramı da ek madde 15 kapsamına alınmadığından, maddedeki açıklamalar sadece Köy Kanunu m.74/2'de belirtilen güvenlik korucularına yönelik olarak yapılacaktır.

[7] Ali Nazım **Sözer**, " Türk Hukukunda Güvenlik Koruculuğu", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Durmuş Tezcan'a Armağan, C.21, Y.2019, Özel Sayı, 2253-2279, s.2256.

[8] 7079 sayılı K. m.8.

[9] Özcan **Güngör**, (Editör), Türkiye'de Güvenlik Koruculuğu Sistemi: Tarihsel Gelişim, Toplumsal Etkiler ve Stratejik Önemi. Anahtar Parti Yayınları, 2025, s.11.

Güvenlik korucularının hukuki statüleri ve özlük haklarıyla ilgili olarak, bu madde dışında, 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun'da düzenlemeler bulunmaktadır.

Belirtmek gerekir ki, güvenlik korucuları tüm ülkeyi kapsayacak şekilde çalıştırılmamaktadırlar. Güvenlik korucularının hangi bölgelerde faaliyet gösterecekleri ise zaman içinde şu şekilde belirlenmiştir; Van, Ağrı, Kars, Ardahan, Iğdır, Muş, Bingöl, Tunceli, Bitlis, Şanlıurfa, Diyarbakır, Adıyaman, Mardin, Siirt, Şırnak, Batman ve Hakkâri[10]; Malatya[11]; Elazığ[12]; Kahramanmaraş[13]; Gaziantep, Kilis[14]; ve nihayet Erzincan, Erzurum, Hatay ve Osmaniye[15] illerinde uygulanmaktadır. 2019 itibarıyla 26 ilde 54 bin civarı kadrolu güvenlik korucusu görev yapar hale gelmiştir. Buna gönüllü korucular da eklendiğinde toplam sayı yaklaşık 75 bine ulaşmaktadır[16].

Günümüzde Güvenlik Koruculuğu sistemi, İçişleri Bakanlığı'na bağlı Jandarma Genel Komutanlığı'nın koordinesinde faaliyet gösteren bir yerel kolluk kuvvetidir. Yapısal olarak korucular, idari bakımdan kaymakamların, operasyonel olarak ise görev yaptıkları bölgenin jandarma komutanının emir-komutasına tabidir[17].

I. Madde Kapsamındaki Sigortalılar

Ek madde 15'in kapsamına dahil olan sigortalılar, maddede, *"442 sayılı Kanunun 74 üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince güvenlik korucusu olarak görevlendirilenler"* olarak belirlenmiştir. Kimlerin görevlendirildiği ise anılan maddede şöyle belirlenmiştir; *"Cumhurbaşkanınca tespit edilecek illerde; olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya her ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması hallerinde, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile yeteri kadar güvenlik korucusu görevlendirilmesi kararlaştırılabilir. Bu şekilde görevlendirilecek güvenlik korucusu sayısı 40.000 kişiyi geçemez…."*Konunun düzenlendiği 2019/9 sayılı SGK Genelgesi'nde de, *"7077 sayılı Kanunla Kanuna eklenen ek 15 inci madde ile 442 sayılı Kanunun 74 üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince 29/4/2017 tarihi itibariyle güvenlik koruculuğu yapanlar ile bu tarihten sonra güvenlik korucusu olarak işe alınanlar Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacak ve haklarında uzun va-*

[10] 27.06.1985 tarihli ve 85/9632 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile.
[11] 01.04.1987 tarihli ve 87/11645 sayılı sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile.
[12] 21.07.1989 tarihli ve 89/14395 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile.
[13] 09.05.1990 tarihli ve 90/458 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile.
[14] 27.06.1990 tarihli ve 90/630 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile.
[15] 28.11.2016 tarihli ve 2016/9576 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile.
[16] **Güngör**, s.11
[17] **Güngör**, s.13.

deli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası hükümleri uygulanacaktır." ifadelerine yer verilmiştir[18]. Böylece incelenen maddenin zaman bakımından uygulama alanı da hükmün yürürlük tarihi olan 29.04.2017 olarak belirlenmiştir.

Gönüllü korucular da günümüzde halen çalışmaya devam etseler de, ek madde 15'de, Köy Kanunu m. 74/1'de düzenlenen gönüllü koruculardan bahsedilmediğinden, madde kapsamında sadece sürekli nitelikteki güvenlik korucuları bulunmaktadır.

Öte yandan, ek madde 15/6'da, bu maddenin kapsamı dışında kalanlar da şu şekilde belirlenmiştir; "*Bu maddenin yürürlük tarihinden önce* (29.04.2017) *görevi sona erenler ile bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bu Kanun kapsamında emekli, yaşlılık veya malûllük aylığı ya da 442 sayılı Kanunun mülga ek 16 ncı maddesi veya 2330 sayılı Kanun kapsamında aylık bağlanmış olanlar hakkında bu madde hükümleri uygulanmaz.*"

Yukarıdaki hükme uygun olarak, SGK'nın 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelgesi'ne göre, 442 sayılı Kanun'un 74. maddesi gereğince 29/4/2017 tarihine kadar güvenlik korucusu olarak çalıştırılanlar, bu çalışmalarından dolayı 5510 sayılı Kanun kapsamında kısa ve uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmamışlardır. Ancak, köy korucusu veya geçici köy korucusu olup, aynı zamanda ilgili sosyal güvenlik kanunları kapsamında çalışması bulunanlar bu çalışmalarından dolayı sigortalı sayılmışlardır. Güvenlik korucularından, Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, ek 5 ve ek 6 ncı maddeleri ile isteğe bağlı sigortalı veya 2925 sayılı Kanun'a göre sigortalılığı devam edenlerin bu kapsamdaki sigortalılıkları 28.04.2017 tarihinden itibaren sona erdirilmiştir (Genelge 1.15).

II. Madde Kapsamındakilere Uygulanacak Sigorta Kolları

Bu madde kapsamındaki sigortalılar, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılır ve haklarında uzun vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası hükümleri uygulanır (f.2). Hükme istinaden söz konusu sigortalılar, kısa vadeli sigorta kolları ile işsizlik sigortası kapsamı dışında tutulmuşlardır[19]. Dolayısıyla bu madde kapsamındakileri kısmen sigortalılar grubuna dâhil etmek mümkündür. Zorunlu 4/1-a'lı sigortalıların kısa vadeli sigorta kollarından da yararlandırıldığı sosyal sigortalar sistemimizde, gü-

[18] 2019/9 sayılı Genelge A-4, s.81(2013/11 sayılı Genelgeye işlenmiş).

[19] Ali **Güzel**/Ali Rıza **Okur**/Nurşen **Caniklioğlu,** Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayınları İstanbul 2024, s.155; Ayrıca İş Kanunu kapsamı dışında tutuldukları yönünde, Can **Tuncay**/Ömer **Ekmekçi**/Ender **Gülver**, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Yayınevi, İstanbul 2023, s.322; Haluk Hadi **Sümer**, Sosyal Güvenlik Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara 2025, s. 62.

venlik korucularının kısa vadeli sigorta kollarının kapsamı dışında tutulması sosyal koruma açısından bir eksiklik olarak nitelendirilebilir[20].

Zorunlu sigortalı kapsamında olduklarından ve uzun vadeli sigorta kolları koruması altında olduklarından, güvenlik korucularının isteğe bağlı sigortalı olmaları da mümkün olmayacaktır[21].

Maddede sigortalılıklarına yönelik genel belirleme yapıldıktan sonra, malullük ve yaşlılık sigortasından yararlanmalarına ve işe giriş/işten çıkış bildirgelerinin verilmesine yönelik özel düzenlemeler de yapılmıştır.

A. Sigortalılar Adına Bildirge ve Aylık Prim ve Hizmet Belgesi Verilmesi

Güvenlik korucusu olarak göreve başlayanlar ile görevleri sona erenlerin sigortalı işe giriş ve sigortalı işten ayrılış bildirgeleri, çalışmaya başladıkları tarihten itibaren bir ay içinde ilgili valiliklerce[22] verilir. Kanunda yazan husus, Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nde de tekrar edilmiştir (m.11/3-f; 14/13).

Kanuna göre, güvenlik korucuları için bildirimler ilgili Valiliklerce yapılacaktır. Uzun vadeli sigorta kolları için %20, genel sağlık sigortası için ise %12,5 olmak üzere toplam %32,5 oranında adlarına prim ödemesi yapılacak olup, ilgili primlerin sigortalı ve işveren hissesinin tamamı valiliklerce ödenir (f.2). Bunların prime esas günlük kazançları bu Kanunun 82. maddesi uyarınca belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırı olarak belirlenmiştir.

Belirtmek gerekir ki, 5510 sayılı Kanun'un geçici 79. maddesi ile güvenlik korucularının bildirimlerinin yapılması ve primlerinin ödenmesi ile ilgili muafiyet tanınmıştır[23]. Maddeye göre, 24.12.2019 tarihine kadar güvenlik korucularının bildirimleri ve primlerine ilişkin yasal yükümlülüklerin

[20] 442 sayılı Köy Kanunu'nun 74. maddesine, 27.05.2007 tarihli ve 5673 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle eklenen yedinci fıkrada yer alan ".kısa ve uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmazlar." ibaresinin Anayasa'nın 2., 10. ve 60. maddelerine aykırılı olduğu gerekçesiyle açılan iptal davasında, Anayasa Mahkemesi, Hukuki durumları farklı olan geçici koy korucuları ile köy korucuları arasında eşitlik değerlendirmesi yapılamayacağından, geçici koy korucularının sosyal güvencelerine yönelik özel bir düzenleme öngören itiraz konusu kural "kanun önünde eşitlik" ilkesini ihlal etmediği gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir. Ayrıca yüksek mahkeme tarafından, karar verildiği dönemdeki mevzuat dikkate alındığında, geçici köy korucularının prim ödeme yükümlüsü olmadan sağlık güvencesinden yararlandığı gibi görev maluliyeti, yaşlılık ve ölüm aylıklarından yararlanma hakları bulunduğunu, sosyal sigortaların da kapsamına dahil edildiklerinde mükerrer güvenceye sahip olacakları hususu gerekçe gösterilmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, 2015/67, 2016/21, 16.3.2016, RG.15.04.2016-29685. Anılan Anayasa Mahkemesi kararının ardından, bugün gelinen noktada, mevzuatta değişiklik yapılarak, güvenlik korucularının da 5510 sayılı Kanun kapsamda sigortalı olması uygun görülmüştür.

[21] İsteğe bağlı sigortalılık ile ilgili olarak bkz. **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s.201 vd.

[22] 2013/11 sayılı SGK Genelgesinde, güvenlik korucularının işe giriş bildirgelerinin valiliklerce ya da kaymakamlıklarca işe başladıkları tarihten itibaren bir ay içinde Kuruma verileceği bilgisi yer almaktadır (Bkz. Genelge 2.21; İşten ayrılış bildirgesi ile ilgili olarak ayrıca bkz. Genelge 1.5).

[23] (Ek:6/12/2019-7196/62 md.) Konunun detayları ise, 2020/3 sayılı SGK Genelgesi ile ortaya konulmuştur.

süresinde yerine getirilmemesi nedeniyle 5510 sayılı Kanunun 89'uncu ve 102'nci maddeleri gereği uygulanması gereken gecikme cezası ve gecikme zammı ile idari para cezalarının uygulanmayacağı düzenlenmiştir.

B. Genel Sağlık Sigortasından Yararlanmaları

Güvenlik korucuları, 4/1-a bendi kapsamında sigortalı olarak kabul edildiklerinden, 5510 sayılı Kanun'un 60/1-a-1 bendi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılırlar. Ek 15. madde kapsamında aylık alanlar ise, m.60/f'de yer alan, "*Bu Kanun veya bu Kanundan önce yürürlükte bulunan sosyal güvenlik kanunlarına göre gelir veya aylık alan kişiler*" kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılırlar[24].

Belirtmek gerekir ki, güvenlik korucularının genel sağlık sigortası kapsamına alınmadan önce de 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu[25] m.21/e'deki şu hükme göre sağlık yardımlarından yararlanmaları mümkündü; *"(Ek: 28/2/1995 - 4082/6 md.; Değişik: 29/6/2006-5532/15 md.) Malûl olanlar ile ölenlerin dul ve yetimleri, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığınca kendilerine verilen tanıtım kartlarını ibraz etmeleri durumunda, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bütün hastanelerde muayene ve tedavi edilirler. Bunların her türlü tedavi giderleri; ilgililerin herhangi bir kamu kurumu veya kuruluşunda çalışmaları halinde bu kurum veya kuruluşça, emekli, yaşlılık, malûllük veya dul ve yetim aylığı almaları halinde bağlı bulundukları sosyal güvenlik kurumunca, herhangi bir kuruma tâbi olarak çalışmamaları, 1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamında aylık alanlar hariç emekli, yaşlılık, malûllük veya dul ve yetim aylığı almamaları durumunda Millî Savunma veya İçişleri Bakanlığınca karşılanır*."

Ek madde 15/4'ün ilk halinde[26] de, 5510 sayılı Kanun'un 60/c-9 hükmünde, geçici köy korucuları ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin genel sağlık sigortalısı sayılacağı düzenlenmişti.

C. Uzun Vadeli Sigorta Kollarından Yararlanmaları

1. Malullük Sigortası

Güvenlik korucuları, 5510 sayılı Kanun m.4/1-a bendi kapsamında sigortalı sayıldıklarından, kendilerine bu kanundaki malullük sigortası hükümleri uygulama alanı bulacaktır. Ancak ek madde 15'de, güvenlik korucularının

[24] Ramazan **Elma,** Örnekler ve Uygulamalarla Sosyal Güvenlik Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara 2019, s.929.
[25] RG. 12.04.1991, 20843 (Mükerrer).
[26] 27.05.2007 tarihli ve 5673 sayılı Kanun.

malullük sigortasından yararlanmalarına ilişkin özel düzenleme getirilmiştir. Maddede güvenlik korucularının, *"çalışma gücünün en az %60'ını veya vazifelerini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücünü kaybettiği Kurum Sağlık Kurulunca tespit"* edilmesi durumunda malul sayılacakları kabul edilmiştir.

Malul sayılmaya ilişkin esasların düzenlendiği 5510 sayılı Kanun'un 25. maddesinde benzer bir düzenleme yer almakla birlikte güvenlik korucularının kısa vadeli sigorta kolları kapsamında olmamalarından dolayı, ek madde 15'de, 25. maddedeki düzenlemedeki 4/1-a'lıların değil, 4/1-c'lilerin malul sayılmalarına ilişkin hükme benzer bir düzenleme yapılma ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Ek madde 15'de, malullük aylığına yönelik başka özel bir hüküm bulunmadığından, güvenlik korucularının malullük aylığına hak kazanma koşulları ile malûllük aylığının hesaplanması, başlangıcı, kesilmesi ve yeniden bağlanmasına ilişkin hususlarda 5510 sayılı Kanun'un 26 ve 27. maddeleri uygulama alanı bulacaktır.

Köy Kanunu mülga ek madde 16 ve 17'de ise güvenlik korucularının malullük aylığına hak kazanmalarına yönelik açık bir düzenleme bulunmamakta idi. Ancak Terörle Mücadele Kanunu m. 21/1-h'de, malullüğe ilişkin bir düzenleme yapılmıştı. Anılan hükme göre, *"...geçici veya gönüllü köy korucularından; terörle mücadele görevi ifa ederken yaralanarak veya engelli hâle gelerek ilgili mevzuatına göre malullük aylığı bağlanması koşullarının oluştuğu tespit olunanlar, 2330 sayılı Kanun'a göre aylık bağlanması hakkından ....yararlandırılır."* denilmek suretiyle aylık alma hakları düzenlenmiştir. Fakat güvenlik korucularının ek madde 15'deki malullük sigortası kapsamına alınmaları yönündeki hükümden sonra, güvenlik korucularının 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun[27]'a göre aylık almalarına gerek kalmamıştır[28].

2. Yaşlılık Sigortası

Güvenlik korucularının 4/1-a kapsamında sigortalı olmalarının önemli bir başka sonucu da haklarında yaşlılık sigortasına ilişkin hükümlerin uygulanacak olmasıdır. Bu husus, ek madde 15/4'de, "*Güvenlik korucusu olarak görev yapmakta iken 55 yaşını dolduranlardan en az 15 yıl bu görevde bulunmuş olanlara yaşlılık aylığı bağlanır."* şeklindeki düzenleme ile belirlenmiştir.

[27] RG. 06.11.1980, 17152. Bu Kanun'un 4. maddesine göre, kanun kapsamında bağlanacak görev malullüğü aylığı şu şekilde düzenlenmiştir; " *Bu Kanun kapsamına girenlerden; a) Engelli hâle gelerek bağlı oldukları sosyal güvenlik mevzuatına göre emekliye sevk edilenlere görev malullüğü aylığı bağlanır. b) Emekli aylığı almakta iken engelli hâle gelenlerin almakta oldukları aylıkları görev malullüğü aylığına dönüştürülür. c) Ölenlerin kendilerine bağlanması gereken görev malullüğü aylığı, dul ve yetimlerine intikal ettirilir."*

[28] **Sözer**, s. 2263.

Güvenlik korucuları her ne kadar 4/1-a kapsamında sigortalı sayılsalar da yaşlılık aylığına hak kazanma bakımından, 5510 sayılı Kanun m.28. maddedeki aylığa hak kazanma koşulları onlar için uygulanmamaktadır. Zira ek madde 15'de yer alan özel hükümle yaşlılık aylığına hak kazanma bakımından iki koşul belirlenmiştir. İlki 55 yaşın doldurulmasıdır. İkinci koşul ise, en az 15 yıl bu görevde bulunma'dır. Anılan koşulların yaşlılık aylığına hak kazanmak için aranan koşullardan farklı olduğu görülmektedir. Gerek yaş koşulunun daha düşük olması gerekse prim ödeme ya da belli süre sigortalılık koşulu aranmamasının güvenlik korucuları lehine hükümler olduğunu kabul etmek mümkündür.

Belirtmek gerekir ki, güvenlik korucuları, 5510 sayılı Kanun kapsamına alınmadan önce de Köy Kanunu mülga ek madde 16'ya göre yaşlılık aylığına hak kazanmaktaydı. Anılan maddede, "Geçici köy korucularından 55 yaşını dolduranların görevleriyle ilişikleri kesilir. İlişikleri kesilenlerden onbeş yıl veya daha fazla hizmeti olanlara Sosyal Güvenlik Kurumunca aylık bağlanır" hükmü yer almaktaydı.

Yaşlılık aylığına hak kazanabilmek için ek madde 15'de yer alan bir başka koşul ise, güvenlik korucusunun terör suçlarından hüküm giymemiş olması gerektiğidir. Hüküm giymeden önce aylık bağlanmış olması halinde ise bağlanan aylık kesilir.

Ayrıca ek madde 15'in yürürlük tarihi olan 29.04.2017 tarihi itibariyle görevde bulunan güvenlik korucuları için bu tarihe kadar geçen ve uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmayan süreleri için önceye etkili olarak prim ödenmesi hakkı tanınmıştır[29]. "*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla güvenlik korucusu olarak görevde bulunanların valiliklerin talebi üzerine güvenlik korucusu olarak geçen ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmadığı süreleri için müracaat tarihinde geçerli olan prime esas kazanç alt sınırı ve %32.5 oranı üzerinden hesaplanacak prim tutarları, tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde valiliklerce ödenir. Bu süre içinde sigorta primlerinin ödenmemesi halinde bu Kanunun 89 uncu maddesi hükümleri uygulanarak primler tahsil olunur.*" (Ek madde 5/5).

2013/11 sayılı Genelgeye göre, güvenlik korucularının 29.04.2017 tarihinden önceki güvenlik koruculuğunda geçen sürelerinin valiliklerce bildirilmesi halinde bildirilen bu hizmet süreleri, prim tutarının tahsil şartı aranmadan hizmet kayıtlarına yansıtılacaktır. Valiliklerin süresinde ödemedikleri primler hakkında Kanunun 89 uncu maddesi gereğince işlem yapılacaktır. 29.04.2017 tarihinden önceki hizmet kayıtlarının oluşturulma-

[29] **Sözer**, s.2264.

sında sigortalıların Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında işveren yanında çalıştığı sürelere ilişkin hizmetleri, varsa (c) bendine tabi hizmetleri ile güvenlik koruculuğu süresinin aynı tarihler içinde olması halinde (a) ve (c) bendi kapsamındaki hizmetler geçerli sayılacak, kalan süreler güvenlik koruculuğu süresi olarak belirlenecektir[30]. Görüldüğü üzere, ek 15 maddenin yürürlüğünden önce güvenlik korucusu olarak çalışanlar aynı zamanda bağımlı nitelikteki başka çalışmalarından dolayı zorunlu sigortalı oldukları süreler dışındaki süreler bakımından geriye yönelik sigortalılık süresi kazanma hakkından yararlanacaklardır. Diğer bir deyişle, 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, 50 nci, ek 5 inci, ek 6 ncı maddesi, 2925 sayılı Kanun, 506 sayılı Kanunun mülga 85 inci maddesi kapsamında sigortalılığı bulunanların primi ödenmiş süreler dışında kalan süreler ile primi ödenebilir nitelikte olan süreleri hariç tutularak hizmet kayıtları oluşturulacaktır (2013/11 sayılı Genelge, s.11) .

Yaşlılık aylığı almakta olan güvenlik korucuları açısından kabul edilen lehe bir düzenleme ise, aylıkları kesilmeksizin kamu idarelerinde görev alabilmeleri ve bu kişiler hakkında ilgili kanunlar ve sosyal güvenlik destek primine ilişkin hükümlerin uygulanmasına devam edileceğidir (Genelge 7.2, s.235).

3. Ölüm Sigortası

Güvenlik korucuları uzun vadeli sigorta kolları kapsamına dâhil edildiklerinden, 5510 sayılı Kanunda 4/1-a'lılar için öngörülen ölüm sigortası hükümlerine tabi olacaklardır. Buna göre, m.32'de yer alan, "En az 1800 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş veya 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için, her türlü borçlanma süreleri hariç en az 5 yıldan beri sigortalı bulunup, toplam 900 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olma" koşullarını sağladıklarında geride kalanlarına ölüm aylığı bağlanacaktır. Zira konuyla ilgili olarak ek madde 15'de herhangi bir özel düzenleme bulunmamaktadır.

Bu düzenleme öncesinde Köy Kanunu (mülga) ek madde 16'ye göre, sadece geride kalan eşe aylık bağlanması yerine yürürlükteki düzenlemede eş çocuk ana/babaya da aylık bağlanması olanağı getirilmesi isabetlidir[31].

[30] Genelgede bağımsız çalışan statüsü için de şu şekilde bir istisna getirilmiştir; "1479 sayılı Kanun ve 5510 sayılı Kanunun ilgili hükümleri gereğince 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında durdurulan sigortalılık süreleri bulunanların bu süreleri için güvenlik koruculuğu kapsamında hizmet kaydı oluşturulacaktır, (s.11). Güvenlik korucuların lehine Genelge ile getirilen bir başka istisna ise, 7/11/1990-21/9/1995 tarihleri arasında 18 yaşın altında güvenlik korucusu olarak bildirilen sürelerin, Kanunun ek 15 inci maddesi kapsamında yapılacak işlemlerde dikkate alınacağı yönündedir.

[31] Mülga ek madde 16'da, "*Birinci fıkra hükümlerine göre aylık bağlanmış olanlardan vefat edenlerin dul eşleri ile 55 yaşını doldurmamış olmakla birlikte onbeş yıl veya daha fazla süre geçici köy koruculuğu hizmeti bulunanlardan görevleriyle ilişikleri devam etmekte iken vefat edenlerin dul eşlerine birinci fıkraya göre hesaplanacak aylığın yüzde yetmişbeşi oranında aylık bağlanır. Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan*

Ek madde 15'in yürürlük tarihinden önce kendilerine Köy Kanunu (mülga ek m.16'ya göre aylık bağlanmış dul eşlere ödenen aylıklar hakkında ise, ek 15. maddenin yürürlüğe girmesiyle birlikte 5510 sayılı Kanun'un 34. maddesindeki esaslara göre yeniden hesaplama yapılacaktır[32]. Evlenmesi nedeniyle aylıkları kesilen eşlerden yeniden aylığa müstahak olacak duruma gelenler ise talepte bulunmaları üzerine yeniden ölüm aylığı alabilecektir. Zira Köy Kanunu geçici m.4'de, "*mülga ek 16 ncı madde kapsamında aylık bağlanmasına hak kazanan güvenlik korucularının vefatı halinde, 5510 sayılı Kanun hükümlerine göre hak sahiplerine, müracaat tarihini takip eden aybaşından itibaren aylık bağlanır ve geçmişe dönük herhangi bir ödeme yapılmaz*." yönünde bir hükme yer verilmiştir.

Ödenecek aylıkların miktarı ile ilgili geçici madde 4'de bir güncelleme[33] de yapılarak, Köy Kanunun mülga ek 16. madde hükümlerine göre bağlanarak ödenen aylıkların dosya bazında, 8/2/2006 tarihli ve 5454 sayılı Kanunun 1 inci maddesi uyarınca yapılacak ek ödeme dâhil 5510 sayılı Kanunun ek 19 uncu maddesi ile belirlenmiş olan tutardan az olamayacağı ve vefat halinde ise bu tutarın hak sahiplerinin hisseleri oranı esas alınarak tespit olunacak tutarından az olamayacağı öngörülmüştür.

III. Mülga Mevzuat

Ek madde 15'in yürürlük tarihinden önce güvenlik koruculuğu görevi son bulmuş olanlar ise mevcut düzenlemeye tabi değildir[34]. Konu Köy Kanunu geçici m.4'de şu şekilde ifade edilmiştir; "*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce güvenlik koruculuğu görevi sona ermiş olanlardan mülga ek 16 ncı veya mülga ek 17 nci madde hükümleri kapsamında aylık bağlanmasına, tazminat veya ölüm yardımı ödenmesine hak kazananlar hakkında anılan mülga madde hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.*"

Belirtmek gerekir ki, ek madde 15'in yürürlüğe girmesinden önce, geçici köy korucuları bakımından koşullarını sağladıkları takdirde, 442 sayılı Kanun'un mülga ek 16. ve 17. maddelerine göre ödemeler yapılmakta ya da geçici köy korucularından sakatlananların kendilerine, ölenlerin ise dul ve yetimlerine 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanmak suretiyle malûllük ya da dul ve yetim aylığı bağlanması olanağı bulunmaktaydı.

442 sayılı Kanun'un mülga ek 16 ve 17 maddelerinde, koruculara aylık bağ-

aylık alan dul eşe, bu fıkraya göre hesaplanan tutarın yarısı uygulanır…." hükmü bulunmaktaydı.

[32] **Elma**, s.934.

[33] (Ek fıkra:30/3/2023-7447/15 md.)

[34] Yusuf **Alper**, Türk Sosyal Güvenlik Sistemi Sosyal Sigortalar Hukuku, Dora Yayınevi, İstanbul 2018, s.122.

lanması ve aylık bağlanamaması durumu için ise tazminat bağlanmasına ilişkin esaslar bulunmaktaydı. Mülga ek madde 16'da, eski adıyla geçici korucuların 5510 sayılı Kanun kapsamında sigortalı olmamakla birlikte, kendilerine 55 yaşını doldurdukları ve takdirde onbeş yıl veya daha fazla hizmeti olanlara hayatta bulundukları sürece Sosyal Güvenlik Kurumunca aylık bağlanacağı düzenlenmişti[35]. Görüldüğü gibi mülga ek m.16'ya göre de yaşlılık aylığına hak kazanmaları mümkündü. Maddede ayrıca aylık bağlanmış olanlardan vefat edenlerin dul eşleri ile 55 yaşını doldurmamış olmakla birlikte onbeş yıl veya daha fazla süre geçici köy koruculuğu hizmeti bulunanlardan görevleriyle ilişikleri devam etmekte iken vefat edenlerin dul eşlerine de ölüm aylığı bağlanacağı düzenlenmişti.

Mülga ek madde 17'de ise, ek madde 16'daki koşulları sağlayamadığı için emekli olamayan geçici köy korucularına kıdem tazminatı benzeri bir tazminat ödeneceği şu şekilde düzenlenmişti; "55 yaşını doldurup onbeş yıldan az hizmeti olan veya 55 yaşını doldurmamış olan geçici köy korucularından; sağlık ve idarî nedenlerle görevine son verilenler ile ölenlere (55 yaşını doldurmamış olmakla birlikte onbeş yıl veya daha fazla hizmeti bulunanlardan görevleri ile ilişikleri devam etmekte iken vefat edenler hariç), 20.000 gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan aylık katsayısı ve hizmet yılı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda tazminat ödenir."(f.1).

Öte yandan, 55 yaşını doldurmadan kendi istekleri ile görevlerinden ayrılan geçici köy korucularına, hizmet sürelerine bakılmaksızın 20.000 gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan aylık katsayısı ve hizmet yılı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda tazminat ödeneceği kabul edilmişti.(f.2).

Maddede ayrıca vefat eden geçici köy korucularının hak ettiği tazminatın kanunî mirasçılarına ödeneceği, tazminat tutarından herhangi bir vergi ve kesinti yapılmayacağı ve Ek 16 ncı madde uyarınca aylık bağlanan veya disiplin hükümlerinin uygulanması sonucu görevlerine son verilen geçici köy korucularına bu madde hükümlerine göre tazminat ödenmeyeceği düzenlenmişti.

Ayrıca aylık ve tazminat dışında, geçici köy korucularından görev süresi içinde vefat edenlerin eşine ve çocuklarına, bunlar yoksa anne ve babasına, bunlar da yoksa kardeşlerine de, "ölüm yardımı" ödeneceği hükmü yer almaktaydı.

Gerek aylık gerekse tazminat ödemelerinin, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılacağı ve daha sonra Hazineden tahsil edileceği düzenlenmişti.

[35] Mülga ek m.16 ve 17, (RG. 02.06.2007 tarih ve 25540) 5673 sayılı Kanun'la Köy Kanunu'na eklenmişti.

KAYNAKÇA

Alper, Yusuf: Türk Sosyal Güvenlik Sistemi Sosyal Sigortalar Hukuku, Dora Yayınevi, İstanbul 2018.

Elma, Ramazan: Örnekler ve Uygulamalarla Sosyal Güvenlik Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara 2019.

Güngör, Özcan (Editör), Türkiye'de Güvenlik Koruculuğu Sistemi: Tarihsel Gelişim, Toplumsal Etkiler ve Stratejik Önemi. Anahtar Parti Yayınları, 2025.

Güzel Ali / **Okur** Ali Rıza / **Caniklioğlu,** Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayınları İstanbul 2024.

Nurdoğan, Ali Kemal/**Işık**, Mürşit: "Kamu Personel Yönetimi Bağlamında Korucularının Sosyal Güvenlik Hakları ve Sorunları", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2019, C.24, S.4, s.1005-1014.

Sümer, Haluk Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara 2025.

Sözer, Ali Nazım: " Türk Hukukunda Güvenlik Koruculuğu", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Durmuş Tezcan'a Armağan, C.21, Y.2019, Özel Sayı, 2253-2279.

Tuncay Can /**Ekmekçi** Ömer/**Gülver**, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Yayınevi, İstanbul 2023.

EK MADDE 18
- (Ek: 11/5/2018-7143/23 md.)

Dr. Öğr. Üyesi Eren YILDIZ

(1) Kurumca bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir ve aylık ödemesi yapılanlara, bayramın içinde bulunduğu ayda gelir ve aylık alma şartıyla, Ramazan Bayramı ve Kurban Bayramında 4.000'er TL tutarında bayram ikramiyesi ödenir.

(2) Birinci fıkrada belirtilen ödemenin yapılmasında;

a) İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasından sürekli iş göremezlik geliri almakta olanlara, gelir bağlanmasına esas olan sürekli iş göremezlik derecesi oranı,

b) Hak sahiplerinin hisseleri oranı,

c) İş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünü %50 oranının altında kaybetmesi nedeniyle sürekli iş göremezlik geliri bağlanmış iken ölenlerden, ölümü iş kazası veya meslek hastalığına bağlı olmayanların hak sahiplerine, sigortalıya gelir bağlanmasına esas olan sürekli iş göremezlik derecesi üzerinden hak sahiplerinin hisseleri oranı,

ç) Yabancı ülkelerle akdedilen sosyal güvenlik sözleşmeleri uyarınca kısmi gelir veya aylık alanlara, ülkemiz mevzuatına tabi olarak geçen prim ödeme gün sayılarının, sosyal güvenlik sözleşmesine göre nazara alınan toplam prim ödeme gün sayısına olan oranı,

esas alınır.

(3) Birden fazla dosyadan gelir ve aylık alanlara en fazla ödemeye imkân veren bir dosya üzerinden ödeme yapılır.

(4) Bu madde kapsamında yapılan ödemeler evlenme ödeneği hesabında dikkate alınmaz.

(5) Bu madde kapsamında yapılan ödemelerden kesinti yapılamaz ve bu ödemeler haczedilemez.

(6) Yersiz yapıldığı anlaşılan ödemeler, ilgilinin varsa almakta olduğu gelir veya aylıklarından %25 oranında kesilmek suretiyle, yoksa genel hükümlere göre geri alınır.

(7) Bu madde kapsamında yapılacak ödemeleri karşılamak amacıyla gerekli olan tutar, yazılı talebe istinaden ayrıca fatura aranmaksızın Hazinece Kuruma ödenir.

(8) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ile ödeme tarihlerini belirlemeye Kurum yetkilidir.

KAYNAKÇA

Akın, Levent, "4784 Sayılı Yasa ile Getirilen Sosyal Destek Ödemesi Karşısında Banka Zorunlu Sandıklarının Durumu", AÜHFD, 2005, Cilt 54, Sa. 1, s. 99-112.

Akın, Levent, Zorunlu Banka Sandıklarına Bağlanan Aylıklarda Alt Sınır Sorunu, Ankara, 2009.

Arıcı, Kadir, "Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarısı'nın Genel İlkeleri, İşleyişi, Yeterliliği Sorunu", Mercek, Sa. 43, Temmuz 2006, s. 112-122.

Arıcı, Kadir, Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, 2. Bası, Gazi Kitabevi, Ankara, 2022.

Aslanköylü, Resul, "Sosyal Sigortalar Kurumunca Yapılan Fazla ya da Yersiz Ödemelerin Geri Alınması", Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt 13, Sa. 3, 2014, s. 23-35.

Civan, Orhan Ersun, "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemeleri'nin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2021, On İki Levha Yayıncılık, 2023, s. 507-721.

Esra, Baskan, "Genel Sağlık Sigortasında Yersiz Ödemelerin İadesi", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 15, Sa. 1, 2024, s. 29-41.

Güzel, Ali/Okur, Ali Rıza/Caniklioğlu, Nurşen, Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 20. Bası, Beta, İstanbul, 2024.

Hacıoğlu Çalışkan, Arzu, "Madde 96", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi, Cilt II, Editörler: Ali Nazım Sözer/Nurşen Caniklioğlu/Mahmut Kabakcı, Lykeion, Ankara, 2024, s. 2269-2326.

Hacıoğlu, Arzu, "Boşanılan Eşle Sürdürülen Birlikteliklerin Neden Olduğu Yersiz Ödemeler", Prof. Dr. Savaş Taşkent'e Armağan, On İki Levha, İstanbul, 2019, s. 1075-1105.

Hacıoğlu, Arzu, Türk Sosyal Sigortalar Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması, Beta, İstanbul, 2017.

Kırmızı, Evran/Hüseyinli, Namık, "Sosyal Güvenlik Hakkının Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme", Çalışma ve Toplum, 2019/4, s. 1203-1236.

Köprücü, Emre, Sosyal Güvenlik Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2023.

Özkaraca, Ercüment, "Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Yapılan Fazla veya Yersiz Ödemelerin Geri Alınması", Legal İHSGHD, Cilt 10, Sa. 38, 2013, s. 151-180.

Saraç, Coşkun, "Sosyal Sigortalar Hukukunda Kuruluş ve Üyelik Yönünden Banka, Sigorta Sandıkları", Çimento İşveren, Kasım 2004, s. 36-44.

Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu Aylık Haber Bülteni, Ocak 2022, Sa.16. https://sgk.gov.tr/cdn/gallery/BASKANLIK_660000/SGK_G%C3%9CNDEM/G%C3%9CNDEM16/c908d511-679e-4b36-991c-c9b5ce0e9575.pdf, E.T. 06.10.2025.

Sözer, Ali Nazım, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Güncellenmiş 6. Bası, Beta, İstanbul, 2023.

Sözer, Ali Nazım/Kaplan, Onur, Türk Sosyal Hukuku (Yoksulluk/Yoksunluk Mevzuatı), Güncellenmiş 3. Bası, Beta, İstanbul, 2023.

Sümer, Haluk Hadi, Sosyal Güvenlik Hukuku, Güncellenmiş 4. Bası, Seçkin, Ankara, 2023.

Tuncay, A. Can/Ekmekçi, Ömer/Gülver, Ender, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Yenilenmiş 22. Bası, Beta, İstanbul 2023.

Uğur, Ömer, İş Sözleşmesiyle Çalışanlar Bakımından Yaşlılık Sigortası, On İki Levha, İstanbul, 2022.

Yücel Bodur, Mehtap, Türk ve Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukukunda Ölüm Sigortası, Seçkin, Ankara, 2021, s. 235.

ANLATIM PLANI

I. BAYRAM İKRAMİYESİ KAVRAMI VE GETİRİLİŞ AMACI

II. HUKUKİ NİTELİĞİ

III. BAYRAM İKRAMİYESİNDEN YARARLANMA ŞARTLARI

A. Bayram İkramiyesinden Yararlanabilecek Kimseler

1. Genel Olarak

2. 506 Sayılı Kanun Geçici Madde 20 Hükmü Faaliyet Gösteren Sandıklardan Gelir veya Aylık Alanların Durumu

B. Bayramın İçinde Bulunduğu Ayda Gelir ve Aylık Alma Şartı

IV. BAYRAM İKRAMİYESİNİN MİKTARI VE ÖDENME ESASLARI
A. Miktarı
B. Ödenme Esasları
C. Yersiz Ödemelerin Geri Alınması
D. Finansmanı
E. Ödenme Zamanı

AÇIKLAMA

I. BAYRAM İKRAMİYESİ KAVRAMI VE GETİRİLİŞ AMACI

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 31.05.2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu[1] ile ilgili mevzuat uyarınca gelir veya aylık ödemesi yapılan kişilere bayram ikramiyesi ödenmesine ilişkin hüküm, Türk sosyal güvenlik mevzuatına ilk kez, 11.05.2018 tarih ve 7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunun[2] 23. maddesiyle 5510 sayılı Kanuna eklenen ek madde 18 hükmü aracılığıyla getirilmiştir. Bu hükmün gerekçesinde, "*Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından gelir ve aylık ödenmekte olan kimselere, ödeme tarihinde gelir veya aylık almak koşuluyla ve bedeli Hazine tarafından karşılanmak üzere dini bayramlarda ikramiye ödenmesinin amaçlandığı*" ifade edilmiştir[3]. Bu bağlamda bayram ikramiyesiyle Kurum tarafından gelir veya aylık bağlanmış kimselere bayram dönemlerinde ek bir maddi destek sağlanarak, bu kişilerin dini bayramlarda refah seviyelerinin artırılmasının amaçlandığı söylenebilir.

II. HUKUKİ NİTELİĞİ

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmü uyarınca ödenmekte olan bayram ikramiyeleri, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından, bedeli Hazine tarafından karşılanmak suretiyle ödenmektedir. Kendilerine bayram ikramiyesi bağlanan hak sahipleri, bu ikramiyeler karşılığında Kuruma herhangi bir prim ya da benzeri bir karşılık ödememektedir. Bu durum, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmü kapsamında sağlanan bayram ikramiyesinin, hak sahiplerinin dini bayramlarda ekonomik olarak desteklenmesine yönelik sosyal yardım niteliğinde bir ödeme olarak düzenlendiğini göstermektedir. Nitekim sosyal yardımlar, zorunlu katılma ilkesine dayanmayan veya katılma ile

[1] R.G. 16.06.2006, Sa. 26200.
[2] R.G. 18.05.2018, Sa. 30425.
[3] Hükmün gerekçesi için bkz. https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/gerekceler/vergi-ve-diger-bazi-alacaklarin-yeniden-yapilandirilmasi-ile-bazi-kanunlarda-degisiklik-yapilmasina-13/1, E.T. 13.10.2025.

karşılığı (yapılan yardım) arasında doğrudan bir ilişki bulunmayan; genel devlet bütçesi ya da belirli bir amaca ayrılmış özel vergilerle finanse edilen kamu yardımları olarak tanımlanabilir[4]. Bu çerçevede 5510 sayılı Kanun ek madde 18 uyarınca yapılan bayram ikramiyesi ödemelerinin, Hazine kaynaklarından karşılanması, hak sahiplerinin herhangi bir karşılık olarak prim ödemesine bağlı olmaksızın yapılması ve özellikle herhangi bir sosyal riskin gerçekleşmesine özgülenmemiş olması nedeniyle primsiz sosyal güvenlik rejimin bir parçası olan sosyal yardım niteliğini haiz olduğu kabul edilmelidir.

Sosyal yardımların karakteristik özelliği, herhangi bir prim ödeme yükümlülüğü bulunmaksızın, yardıma muhtaç duruma düşen bireylere devlet tarafından karşılıksız olarak destek sağlanmasıdır[5]. Bu yardımlar, gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmayı, yoksulluğu hafifletmeyi ve Anayasa'da güvence altına alınan sosyal devlet ilkesini somutlaştırmayı amaçlamaktadır. Başka bir ifadeyle sosyal yardımlar, toplumun kendi iradesi dışında yoksul veya muhtaç duruma düşen bireylerine ve dar gelirlilere, insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sağlamak amacıyla, kamu bütçesinden karşılıksız olarak yapılan maddi ve ayni yardımlardır[6]. Dolayısıyla sosyal yardımlar, bireylere muhtaçlık ölçütü ve idari kontrol temelinde, karşılıksız olarak sunulmaktadır[7]. Buna karşılık bayram ikramiyesi uygulaması söz konusu temel amacın dışında bir nitelik taşımaktadır. Zira bayram ikramiyesi, sosyal güvenlik sistemine katılmış, yani Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından gelir veya aylık bağlanmış kişilere yapılan bir ödemedir. Dolayısıyla bu ödeme, muhtaçlık esasına değil, sigortalılık statüsüne dayanmaktadır. Bununla birlikte söz konusu ödemenin 5510 sayılı Kanun ek madde 18 uyarınca Hazine kaynaklarından karşılanması ve herhangi bir prim ödeme ilişkisine dayanmaması, uygulamanın sosyal sigorta tekniğinden uzaklaşarak sosyal yardım karakterine yöneldiğini göstermektedir. Sosyal güvenlik, ilke olarak katkıya (prime) dayalı bir sistemdir ve bu yönüyle bireylere yapılan ödemeler "hak" niteliği taşır. Buna karşılık sosyal yardımlar, prim karşılığı olmaksızın ve büyük ölçüde idarenin takdirine bağlı biçimde yürütülen uygulamalardır. Sosyal yardımların kapsamı, yararlanma koşullarının, miktarının ve öde-

[4] Ali Güzel/Ali Rıza Okur/Nurşen Caniklioğlu, Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 20. Bası, Beta, İstanbul, 2024, s. 929.

[5] Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 927-928; Ali Nazım Sözer, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Güncellenmiş 6. Bası, Beta, İstanbul, 2023, s. 3; Kadir Arıcı, Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, 2. Bası, Gazi Kitabevi, Ankara, 2022, s. 22-23; Haluk Hadi Sümer, Sosyal Güvenlik Hukuku, Güncellenmiş 4. Bası, Seçkin, Ankara, 2023, s. 323.

[6] Ali Nazım Sözer/Onur Kaplan, Türk Sosyal Hukuku (Yoksulluk/Yoksunluk Mevzuatı), Güncellenmiş 3. Bası, Beta, İstanbul, 2023, s. 25.

[7] Kadir Arıcı, "Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarısı'nın Genel İlkeleri, İşleyişi, Yeterliliği Sorunu", Mercek, Sa. 43, Temmuz 2006, s. 112-122, s. 113.

me zamanının idarece belirlenmesi, hak temelli sosyal sigorta anlayışından uzaklaşılarak, yardıma dayalı ve idarenin takdirin ağırlık kazandığı bir yapıya geçiş riskini beraberinde getirebileceği kanaatindeyiz[8]. Nitekim 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün son fıkrası, "*Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ile ödeme tarihlerini belirlemeye Kurum yetkilidir.*" hükmünü içermektedir. Ayrıca ikramiye miktarı, Kanunun birinci fıkrası uyarınca kanunla ve takdiren belirlenmekte ve artırılmaktadır. Bu durum, sosyal güvenlik sisteminin katkı ve hak temelli karakterinden uzaklaşarak, katkısız, idari takdire dayalı ve yardım temelli bir yapıya evrilmesi yönünde endişelere yol açabilecek niteliktedir.

III. BAYRAM İKRAMİYESİNDEN YARARLANMA ŞARTLARI

A. Bayram İkramiyesinden Yararlanabilecek Kimseler

1. Genel Olarak

5510 sayılı Kanun ek madde 18/1 fıkrasında, bayram ikramiyesinden yararlanabilecek kişiler, "*Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir ve aylık ödemesi yapılan kimseler*" olarak belirlenmiştir. Bu itibarla Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 5510 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde yaşlılık, malullük ve ölüm aylığı; sürekli iş göremezlik geliri, vazife veya harp malullüğü aylığı ya da ölüm geliri bağlanan kişiler ile mülga sosyal güvenlik kanunları (506, 1479, 5434, 2926 vb.) uyarınca gelir veya aylık almakta olanlar, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmü kapsamında bayram ikramiyesinden yararlanma hakkına sahiptir. Aynı şekilde yabancı ülkelerle akdedilen sosyal güvenlik sözleşmeleri uyarınca kısmi gelir veya aylık bağlanan kimseler de bayram ikramiyesi ödenecek kişiler arasındadır. Buna karşılık kendisine Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından herhangi bir gelir veya aylık bağlanmamış olan kimseler, örneğin aktif sigortalılar, bayram ikramiyesi kapsamı dışında kalmaktadır.

A. 2. 506 Sayılı Kanun Geçici Madde 20 Uyarınca Faaliyet Gösteren Sandıklardan Gelir veya Aylık Alanların Durumu

Bayram ikramiyesine ilişkin uygulamada tartışma yaratan temel meselelerden biri, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet göstermeye devam eden zorunlu sigorta sandıklarından gelir veya aylık alan kişilere bayram ikramiyesi ödenmesine ilişkindir. Nitekim yukarıda açıklandığı

[8] Benzer yönde bkz. Evran Kırmızı/Namık Hüseyinli, "Sosyal Güvenlik Hakkının Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme", Çalışma ve Toplum, 2019/4, s. 1203-1236, 1222-1223.

üzere 5510 sayılı Kanun ek madde 18/1 hükmünde, bu kanun kapsamında bayram ikramiyesinden yararlanabilecek kimseler, "*Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir ve aylık ödemesi yapılan kimseler*" olarak belirlenmiş olup 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet göstermeye devam eden zorunlu sigorta sandıklarından gelir veya aylık alan kişilere bayram ikramiyesi ödenmesine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Bu durum, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 hükmü kapsamındaki zorunlu sigorta sandıklarından gelir/aylık alanlara bayram ikramiyesi ödenip ödenmeyeceği ve ödenmesi halinde söz konusu bayram ikramiyesinin kim tarafından yapılacağı hususunda ciddi tartışmalar yaratmıştır.

İlk olarak 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyetlerini sürdüren zorunlu sigorta sandıklarından kısaca bahsetmek gerekir. Bazı bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret ve sanayi odaları ile borsalar veya bunların teşkil ettikleri birlikler, burada çalışan personelin yaşlılık, malullük ve ölümlerinde yardım yapmak üzere vakıf ya da dernek şeklinde özel sandıklar kurmuşlardır[9]. Bu durumun temelinde 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu yürürlüğe girmeden önce banka, sigorta, ticaret ve sanayi odaları, borsalar ile bunların birlik personelinden fikir işçisi olanların, 3008 sayılı İş Kanunu kapsamı dışında bırakılmış olmaları yer almaktaydı[10]. Sonrasında İş Kanunu kapsamına dahil edilmeleriyle birlikte söz konusu sandıklardan yararlananlar, zorunlu olarak sosyal sigortalara tabi hale gelmişlerdir. Bu yeni durum bu kimseleri hem sosyal sigortalara hem de yardımlaşma sandıklarına prim ödemek zorunda bırakmış ve ortaya çıkan bu sorun, sandık personelini sosyal sigortalar uygulaması dışında bırakan 14.11.1960 tarih ve 5/532 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla çözülmüştü[11]. Daha sonra yürürlüğe giren 1965 tarih ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, söz konusu Bakanlar Kurulu kararındaki uygulamayı kabul etmiş ve bu Kanunun geçici madde 20'de gösterilen şartlarını yerine getirmeleriyle birlikte, bu sandıkların varlıklarını sürdürmelerine ve 506 sayılı Kanun kapsamı dışında kalmalarına imkân getirilmişti[12]. 506 sayılı Kanun geçici madde 20 yönünde değişim geçiren ve ilgili kanun hükmü uyarınca mutlaka "vakıf" niteliğini kazanması gereken bu sigorta sandıkları, üyeleri açısından temel bir sosyal güvenlik kuruluşu haline gelmekte ve

[9] Ayrıntılı bilgi için bkz. Levent Akın, Zorunlu Banka Sandıklarına Bağlanan Aylıklarda Alt Sınır Sorunu, Ankara, 2009, s. 30 v.d., Coşkun Saraç, "Sosyal Sigortalar Hukukunda Kuruluş ve Üyelik Yönünden Banka, Sigorta Sandıkları", Çimento İşveren, Kasım 2004, s. 36-44.

[10] Saraç, s. 37; A. Can Tuncay/Ömer Ekmekçi/Ender Gülver, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Yenilenmiş 22. Bası, Beta, İstanbul 2023, s. 132; Orhan Ersun Civan, "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemeleri'nin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2021, On İki Levha Yayıncılık, 2023, s. 507-721, s. 686.

[11] Saraç, s. 37.

[12] Levent Akın, "4784 Sayılı Yasa ile Getirilen Sosyal Destek Ödemesi Karşısında Banka Zorunlu Sandıklarının Durumu", AÜHFD, 2005, Cilt 54, Sa. 1, s. 99-112, s. 102.

Sosyal Güvenlik Kurumunun yerini almaktadır[13]. Nitekim Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Genel Kurulu'nun 09.03.1983 tarih, E. 1983/1 K. 1983/1 sayılı kararıyla da söz konusu sandıkların, kanunla kurulu emekli sandığı niteliğini haiz oldukları kabul edilmiştir[14].

5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte bu Kanunun geçici madde 20 hükmünde, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 hükmü uyarınca faaliyet gösteren bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar veya bunların teşkil ettikleri birlikler personeli için kurulmuş bulunan sandıkların iştirakçileri ile aylık veya gelir bağlanmış olanlar ile bunların hak sahiplerinin, Sosyal Güvenlik Kurumuna devri öngörülmüştür. Bu hükmün ilk halinde söz konusu devir işleminin, herhangi bir işleme gerek kalmaksızın bu maddenin yayımı tarihinden itibaren üç yıl içinde yapılacağı ve üç yıllık sürenin Bakanlar Kurulu kararı ile en fazla dört yıl daha uzatılabileceği düzenlenmiştir. Ancak 04.04.2015 tarih ve 6645 sayılı Kanunla söz konusu devir süresine ilişkin tarih kaldırılarak Sosyal Güvenlik Kurumuna devir tarihini belirlemeye Bakanlar Kurulu (şimdi Cumhurbaşkanı) yetkili hale getirilmiştir. Günümüzde henüz bu devir işlemi tamamlanmamış olup halen on yedi özel sandık faaliyette bulunmaktadır[15].

506 sayılı Kanun geçici madde 20 kapsamında faaliyet göstermeye devam eden zorunlu sigorta sandıklarından gelir veya aylık alan kişilere bayram ikramiyesi ödenip ödenmeyeceği konusu, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünde bu yönde bir düzenlemeye yer verilmemesi nedeniyle uygulamada belirsizlik yaratmıştır. Bunun üzerine Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Türkiye Bankalar Birliği'ne gönderdiği "*Bayram İkramiyesi*" konulu bir yazısında, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 hükmüne tabi zorunlu sandıklardan gelir veya aylık alanlara bayram ikramiyesi ödeneceğine ilişkin açık bir yasal düzenleme bulunmadığını belirtmiş; bu nedenle bayram ikramiyesi ödenip ödenmemesi hususunda takdir yetkisinin, ilgili banka sandık vakıflarına ait olduğu yönünde görüş bildirmiştir. Türkiye Bankalar Birliği ilgili yazıyı, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren banka sandık vakıflarına göndermiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından gönderilen bu görüş yazısı, 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği

[13] Tuncay/Ekmekçi/Gülver, s. 132; Saraç, s. 38.

[14] "*Hal böyle olunca, geçici 20. maddede öngörülen sandıkların kanunla kurulu emekli sandıkları niteliğinde sayılmaları ve bunun sonucu olarak da bu sandıklardan yaşlılık aylığı almakta olan kimselerin sonradan ayrıca Sosyal Sigortalar Kanunu hükümlerinden de yararlanarak yaşlılık aylığı almalarına yasanın 3/I-F, II-C ve Geçici 20. maddesinin yukarıda ayrıntılı olarak açıklanan 2 ve 4. fıkraları hükümlerinin cevaz vermediğinin kabulü gerekir.*" Yargıtay İBHGK, 09.03.1983, E. 1983/1 K. 1983/1, Lexpera, E. T. 06.10.2025.

[15] Tuncay/Ekmekçi/Gülver, s. 133; Civan, s. 690.

30.04.2008 tarihi itibarıyla, Sosyal Güvenlik Kurumu emeklileriyle aynı nitelikte emekli aylığı ve yardımlardan yararlanan banka sandık emeklilerinin bayram ikramiyesinden yararlandırılmamasının Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı olduğu ve 506 sayılı Kanun geçici madde 20 hükmünün ihlal edildiği gerekçesiyle dava konusu yapılmıştır. Bu konuda inceleme yapan Danıştay 12. Dairesi, 2021 yılında vermiş olduğu bir kararında, uyuşmazlığın 5510 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasına ilişkin olduğu gerekçesiyle, davanın çözümünün idari yargının değil adli yargı mercilerinin (iş mahkemelerinin) görev alanına girdiğine karar vermiş ve bu nedenle davayı görev yönünden reddetmiştir[16]. Danıştay 12. Dairesi'nin söz konusu görevsizlik kararı, temyiz başvurusu üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından inceleme konusu yapılmıştır. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 2025 yılında vermiş olduğu kararında, davacıların temyiz isteminin süre aşımı nedeniyle reddine karar vermiş ve konuyu esastan incelememiştir[17].

Bununla birlikte 506 sayılı Kanun geçici madde 20 hükmü uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıklarından gelir veya aylık alanların, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 uyarınca bayram ikramiyesinden yararlanıp yararlanamayacağı hususu, bu sandıklardan gelir veya aylık alan kişilerin söz konusu bayram ikramiyelerine ilişkin taleplerinin karşılanmaması üzerine adli yargıda da birçok kez inceleme konusu yapılmıştır. Şöyle ki;

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, 2022 tarihli bir kararında, davalı vakfın, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren bir sigorta sandığı niteliğinde olduğunu tespit ettikten sonra vakıf statüsünde yer alan "*bu sandıklarca yapılacak sosyal sigorta yardımlarının Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre sağlanan yardımlardan aşağı olamayacağı yönündeki*" düzenlemeye atıf yapmıştır. Daire, bu hükümden hareketle davacıya davalı sandık vakfı tarafından bayram ikramiyesi ödenmesi gerektiği sonucuna ulaşmıştır[18]. Aynı

[16] Danıştay 12. Daire, 29.04.2021, E. 2019/7340, K. 2021/2704, Lexpera, E. T. 08.09.2025.

[17] Danıştay İDDK, 16.5.2022, E. 2022/529, K. 2022/1779, Lexpera, E. T. 08.09.2025.

[18] *"506 sayılı Yasa'nın Geçici 20. maddesi nazarında yardım sandığı niteliğinde bulunan davalı vakfın amacına ilişkin vakıf statüsünün 3. maddesi "Vakfın amacı, şirket personelinin iş kazası, meslek hastalığı, hastalık, analık, malullük, emeklilik-yaşlılık ve ölüm, eşlerin analık, eş ve çocukların hastalık halinde, bu statüde yazılı şartlarla gerekli sosyal sigorta yardımlarını sağlamaktır. Vakıf, bu statüde yer alan diğer sosyal yardımları da sağlar. Vakıf, bu statüde belirtilen hususlarla belirtilen her türlü işleri yapabilir." hususlarını düzenlemiş olup, yardımların Sosyal Sigortalar Kanununa göre sağlananlardan aşağı olamayacağına ilişkin 4. maddesinin (A) bendinde, "Bu statüye göre, yardıma hak kazanılmasına mukabil, 506 sayılı Sosyal Sigorta Kanunu ile ek ve tadillerinde ve mezkur Kanun gereğince yürürlüğe konulacak tüzüklerde belirtilen sigortalılık süre ve durumuna ve yardıma hak kazanma esaslarına göre yapılmasına hak kazanılan her türlü yardımlar" ile (A) fıkrasında sözü edilen kanun ve tüzüklerde belirtilen sigortacılık süre ve durumuna ve yardıma hak kazanma esaslarına göre yapılmasına hak kazanılan yardımlar, bu statüye göre yapılmasına hak kazanılan yardımlardan üstün olduğu takdirde bu statüde gösterilen yardımlar yerine, 506 sayılı Kanun ve ek tadillerine ve tüzüklerine göre yapılmasına hak kazanılan her türlü yardımların vakıfça aynen sağlanacağına ilişkin (B) bendi düzenlemesine göre vakıf iştirakçilerine yapılacak sosyal sigorta yardımlarının Sosyal Sigorta Kanuna göre sağlananlardan aşağı olamayacağı belirgin olup, 5510 sayılı Yasa'nın 104. maddesi'nde, 506 sayılı Yasa'ya yapılan atıfların 5510 sayılı Yasa'yı da kapsayacağına ilişkin düzenlemenin de bulunması,*

şekilde Yüksek Mahkeme, 2023 yılında vermiş olduğu benzer nitelikteki bir kararında, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandığı niteliğindeki davalı vakfın senedinde, vakıf iştirakçilerine yapılacak sosyal sigorta yardımlarının 506 sayılı Kanuna göre sağlanan yardımlardan aşağı olamayacağı yönünde bir hüküm bulunduğuna dikkat çekmiştir. Bu düzenlemeden hareketle Daire, davacının bayram ikramiyesinden yararlandırılması gerektiği ve söz konusu ödemenin yükümlüsünün davalı vakıf olduğu sonucuna varmıştır[19].

Yukarıda anılan kararlar birlikte değerlendirildiğinde, Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıklarından gelir veya aylık alan kişilerin, vakıf senedinde bu yönde açık veya dolaylı bir düzenleme bulunmadıkça, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 uyarınca bayram ikramiyesine hak kazanamayacakları yönünde bir değerlendirme yaptığı görülmektedir. Böyle bir düzenleme bulunmaması halinde 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıklarından gelir veya aylık alan kişilerin, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 uyarınca bayram ikramiyesine hak kazanabilmeleri ancak ilgili kişiye ayrıca SGK tarafından gelir ya da aylık bağlanmış olması halinde mümkündür. Kanaatimizce Yüksek Mahkeme'nin bu değerlendirmesi hukuken isabetlidir. Nitekim bayram ikramiyesinin düzenlendiği 5510 sayılı Kanun ek madde 18/1 hükmüne bakıldığında söz konusu bu sosyal yardımdan yararlanacaklarının kapsamının *"Kurumca bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir ve aylık ödemesi yapılanlar"* olarak sınırlandırıldığı görülmektedir. Bu hükümde veya ilgili mevzuatta 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıklarından aylık veya gelir alan kimselere bayram ikramiyesi ödeneceğine yönelik bir

diğer yandan 5510 sayılı Kanun'un Ek-18. maddesinde, "Kurumca bu kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir ve aylık ödemesi yapılanlara..." hükmündeki "Kurum" tabirinden, aynı yasanın 3. maddesine göre "Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı" nın anlaşılması gerektiğinin belirtilmesi, yine aynı yasanın Ek-18. maddede yer alan "... bu kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir ve aylık ödemesi yapılanlara..." hükmünün 5510 sayılı Kanun'u amaçladığının anlaşılması karşısında, uzun veya kısa vadeli sigorta kollarından aylık ve gelir bağlanan sigortalılar ile bunların hak sahiplerine verilmekte olan bayram ikramiyesi ödemesinden, davacının da yararlanması gerektiği ile yine anılan statünün 4. maddesi gereği ödeme yükümlüsünün davalı vakıf olması gerektiğine ilişkin yaklaşım isabetli bulunmuş ise de, davanın yasal dayanaklarından olan "7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı kanunlarda Değişiklik yapılmasına ilişkin Kanun'un 23.maddesi ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na ilave edilen Ek Madde 18 de "...Birden fazla dosyadan gelir ve aylık alanlara en fazla ödemeye imkân veren bir dosya üzerinden ödeme yapılır..." şeklinde düzenleme mevcut olması ve davacının 01.02.2007 tarihinden itibaren babası üzerinden 5434 sayılı Yasa kapsamında aylık alması karşısında, mahkemece, söz konusu düzenleme nazarında araştırma yapılıp sonucuna göre bir karar verilmesi gerektiğinin gözetilmemesi, usul ve yasaya aykırı olup bozma nedenidir." Yargıtay 10. HD, 09.11.2022, E. 2022/3314, K. 2022/13841, Lexpera, E. T. 08.09.2025.

[19] Yargıtay 10. HD., 25.10.2023, E. 2023/10995 K. 2023/10215, Lexpera, E. T. 08.09.2025. Benzer yönde bkz. Yargıtay 10. HD., 10.11.2021, E. 2021/3575 K. 2021/13948, Lexpera, E. T. 08.09.2025.

ifade de bulunmamaktadır[20]. Dolayısıyla 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıklarından aylık veya gelir alan kimselerin, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmü uyarınca sağlanan bayram ikramiyesine hak kazanıp kazanmayacağı değerlendirilirken sosyal güvenlik mevzuatı hükümleri çerçevesinde değerlendirme yapılması gerekir. Nitekim 5510 sayılı Kanun geçici madde 20 hükmünün dördüncü fıkrasında, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 hükmü uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıklarının, devir işlemi tamamlanana kadar faaliyetlerini ne şekilde gerçekleştireceğine yönelik bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu hükme göre, devir işlemi tamamlanıncaya kadar, sandık iştirakçileri, sandıktan aylık ve gelir alanlar ile bunların hak sahiplerinin sağlık ve sosyal sigorta yardımlarının sağlanması ile primlerinin tahsil edilmesine, ilgili sandık mevzuat hükümlerine göre sandıklarca ve sandık iştirakçilerini istihdam eden kuruluşlarca devam edilecektir. Ayrıca 5510 sayılı Kanunun, yürürlükten kaldırılan hükümleri düzenleyen 106. maddesinin ikinci fıkrasında da 506 sayılı Kanunun geçici madde 20'nin, 5510 sayılı Kanun geçici madde 20'de belirtilen devir işlemlerinin tamamlanmasından sonra yürürlükten kalkacağı düzenlenmiştir. Dolayısıyla devir işlemi henüz tamamlanmadığından, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 hükmünde belirtilen hususlar, söz konusu hüküm uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıkları bakımından uygulanmaya devam etmektedir. 506 sayılı Kanunun geçici madde 20 hükmünün birinci fıkrasında ise bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret ve sanayi odaları ile borsaların personeli için kurulmuş özel sandıkların, personellerin iş kazaları ve meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm, eşlerinin analık, eş ve çocuklarının hastalık hallerinde, en az bu kanunda belirtilen yardımları sağlayacağı düzenlenmiştir. Görüldüğü üzere 506 sayılı Kanunun geçici madde 20 hükmü ile sandık personeline sağlanacak sigorta yardımlarına ilişkin bir alt sınır belirlenmiştir. Bu düzenleme incelendiğinde, iş kazası, meslek hastalığı, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm gibi sosyal sigorta sisteminin temelinde yer alan sosyal risklerin esas alındığı; bu risklerin gerçekleşmesi hâlinde ise sandıktan yararlanan personele ve hak sahiplerine, en az 506 sayılı Kanunda (ve güncel sistemde 5510 sayılı Kanunda) öngörülen sigorta yardımları düzeyinde koruma sağlanmasının amaçlandığı görülmektedir. Ayrıca personel, bu sosyal güvenceler karşılığında sandığa prim ödemektedir. Ancak 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmü uyarınca Kurum tarafından sağlanan bayram ikramiyesine bakıldığında söz konusu ikramiyenin dini bayramlarda ödenen ve herhangi bir sosyal riskin gerçekleşmesine öz-

[20] Benzer yönde bkz. Civan, s. 690.

gülenmemiş olan bir sosyal yardım niteliği olduğu görülmektedir. Bu durumun bir sonucu olarak 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün yedinci fıkrasında söz konusu yardımların, Kurumun aktüeryal dengesini bozmaması adına hazineden karşılanacağı düzenlenmiştir. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmü uyarınca sağlanan bayram ikramiyeleri, 506 sayılı Kanunun geçici madde 20 uyarınca zorunlu sigorta sandıklarından yararlananlara sağlanacak asgari sigorta yardımlarından farklı bir nitelik taşımakta olup bu kapsamda değerlendirilemez. Bu nedenle 506 sayılı Kanunun geçici madde uyarınca faaliyet gösteren sigorta sandıklarından, gelir veya aylık alanlar kimselerin, ayrıca bir düzenleme veya ilgili kişiye ayrıca SGK tarafından gelir ya da aylık bağlanmış olmadığı müddetçe, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmü uyarınca bayram ikramiyesine hak kazanamayacağı ve bu yöndeki yargı uygulamasının isabetli olduğu kanaatindeyiz.

Ayrıca Yargıtay'ın ilgili kararları incelendiğinde, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandığı vakıflarının senetlerinde bayram ikramiyesi ödeneceğine ilişkin açık bir düzenleme bulunması ya da ilgili vakıf senedi hükümlerinin yorumuyla bu sonuca ulaşılabilmesi hâlinde, ilgili sigorta sandıklarından gelir veya aylık alanların bayram ikramiyesine hak kazanacakları yönünde bir değerlendirme yapıldığı görülmektedir. Bunun yanı sıra, söz konusu kararlarda bayram ikramiyesi ödemesinden kural olarak sandığın (vakfın) sorumlu tutulması gerektiği[21], ancak sandıktan gelir veya aylık almakta olan kişinin ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumundan da gelir ya da aylık alması hâlinde, bu ikramiye ödemesinin, "*Birden fazla dosyadan gelir ve aylık alanlara, en fazla ödemeye imkân veren bir dosya üzerinden ödeme yapılır.*" şeklindeki 5510 sayılı Kanun ek madde 18/3 hükmü uyarınca Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılabileceği sonucuna varıldığı anlaşılmaktadır. Bu durum, Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin 2023 yılında vermiş olduğu bir kararında da, "*Her ne kadar mahkemece yazılı şekilde karar verilmiş ise de, 5510 sayılı Kanun'un Ek 18 nci maddesinde belirtilen "Birden fazla dosyadan gelir ve*

[21] *"506 sayılı Kanun'un geçici 20 maddesi kapsamındaki vakfın statüsünün 4 üncü maddesindeki "506 sayılı Kanun ile ek tadillerinde ve mezkûr kanun gereğince yürürlüğe konulacak tüzüklerde belirtilen sigortalılık süre ve durumuna ve yardıma hak kazanma esaslarına göre yapılmasına hak kazanılan yardımların vakıf statüsü gereğince hak kazanılan yardımlardan fazla olması halinde vakıf statüsündeki yardımlar yerine 506 sayılı Kanun ile ek tadillerinde ve tüzüklerine göre yapılmasına hak kazanılan her türlü yardımların vakıfça sağlanacağına" ilişkin düzenleme dikkate alındığında, davalı vakfın bayram ikramiyesinden sorumlu tutulması isabetli olduğu, bayram ikramiyesinin tüm sigortalılara değil uzun vadeli veya kısa vadeli sigorta kollarından aylık ve gelir bağlanan sigortalılar ile bunların hak sahiplerine verilmekte olup bu haliyle sosyal destek değil bağlanan gelir veya aylığın eki niteliğindeki sigorta yardımı niteliğinde olması nedeniyle davalı vakfın bayram ikramiyesinden sorumlu olduğu, davalı vakfın istinaf talebinin yerinde olmadığı, 5510 sayılı Kanun'un ek 18 maddesi kapsamında bayram ikramiyelerini sigortalıya ödeme yükümlülüğü, görülmekte olan dava bakımından Sosyal Güvenlik Kurumunun muadili olan vakfa ait olduğu..." gerekçesiyle davalı Vakıf vekilinin istinaf isteminin esastan reddine karar verilmiştir."* Yargıtay10. HD., 31.5.2023, E. 2023/4737, K. 2023/6149, Lexpera, E. T. 08.09.2025.

aylık alanlara en fazla ödemeye imkân veren bir dosya üzerinden ödeme yapılır." hüküm gereği, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından verilen bayram ikramiyesinin iptalinin söz konusu olabileceği ve dolayısıyla dava dışı Sosyal Güvenlik Kurumunun hak alanını ilgilendireceğinden, HMK'nın 124 üncü maddesi kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumuna usulüne uygun şekilde husumet yöneltilerek gösterilecek bütün deliller toplandıktan sonra, tüm deliller birlikte değerlendirilerek varılacak sonuca göre hüküm kurulmalıdır." şeklinde açıkça ifade edilmiştir[22].

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün mevcut hâli dikkate alındığında, vakıf senedinde açık veya dolaylı olarak bayram ikramiyesi ödeneceğine ilişkin bir düzenleme bulunması durumunda, ilgili zorunlu sigorta sandığı tarafından bu sandıktan gelir veya aylık alanlara bayram ikramiyesi ödeneceğinin kabulü kanaatimizce isabetlidir. Nitekim 506 sayılı Kanun geçici 20.madde uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıkları, üyeleri açısından temel bir sosyal güvenlik kuruluşu haline gelmekte ve Sosyal Güvenlik Kurumunun yerini almaktadır[23]. Dolayısıyla 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıkları, anılan hükümde öngörülen şartlara ve belirlenen alt sınıra riayet etmek kaydıyla, üyelerine sağlanacak yardımların türünü ve miktarını kendi mali güçleri, aktüeryal dengeleri ve gelir–gider yapıları doğrultusunda belirleme yetkisine sahiptir[24]. Dolayısıyla 506 sayılı Kanun geçici madde 20 hükmüne tabi zorunlu sandıkların vakıf senetlerinde, sandıktan gelir veya aylık alanlara bayram ikramiyesi ödeneceği açıkça veya dolaylı olarak düzenlenmişse, ilgili sandığın mali durumları ve gelir-gider dengesine göre ilgili bayram ikramiyesi ödemesi yapmayı kabul ettiği söylenebilecektir.

Bununla birlikte ilgili zorunlu sigorta sandıklarının, vakıf senetlerinde yer alan hükümlerin yorumunda oldukça dikkatli davranılması gerekir. Zira 5510 sayılı Kanun ek madde 18 uyarınca SGK tarafından sağlanan bayram ikramiyesi, herhangi bir sosyal riskin gerçekleşmesine özgülenmemiş bir sosyal yardım mahiyetindedir. Bu nedenle söz konusu hükmün yedinci fıkrasında, Kurumun aktüeryal dengesinin korunabilmesi amacıyla bayram ikramiyelerinin Hazine tarafından karşılanacağı düzenlenmiştir. Diğer yandan 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıkları bakımından, bayram ikramiyesinin ödenmesinin vakıf senedinden kaynaklandığı durumlarda, bu ödemelerin sandığın kendi bütçesinden karşılanması gerekecektir. Bu yönüyle, sosyal riskle ilişkilendirilemeyen bir yardım olan bayram ikramiyesinin sandık kaynaklarından

[22] Yargıtay 10. HD., 25.10.2023, E. 2023/11000 K. 2023/10218, Lexpera, E. T. 08.09.2025.
[23] Tuncay/Ekmekçi/Gülver, s. 132; Saraç, s. 38.
[24] Civan, s. 692-693.

karşılanması, sandığın aktüeryal dengesi üzerinde olumsuz etki oluşturabilecek bir uygulama olacaktır. Dolayısıyla 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandıkların vakıf senetlerinde yer alan hükümlerin yorumuyla bayram ikramiyesi ödenip ödenmeyeceği değerlendiriliyorsa, öncelikle söz konusu hükmün gerçekten sandığın bayram ikramiyesi ödemeyi mi amaçladığı yoksa ilgili sandığın 506 sayılı Kanunun geçici madde 20/1-b hükmü uyarınca "*personelin iş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık, analık, malûllük, yaşlılık ve ölüm, eşlerinin analık, eş ve çocuklarının hastalık hâllerinde en az bu Kanunda belirtilen yardımları sağlaması*" yükümlülüğünü yerine getirmek amacıyla mı tesis edildiğinin tespiti gerekir. Nitekim yukarıda açıklandığı üzere, 506 sayılı Kanun geçici madde 20/1-b hükmü, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 uyarınca Kurum tarafından bayram ikramiyesi sağlanacağı şeklinde yorumlanmamaktadır. Buna rağmen, aynı hükme paralel biçimde düzenlenen sandık vakıf senedi hükümlerinin, sandık tarafından gelir veya aylık alanlara bayram ikramiyesi ödeneceği yönünde yorumlanması çelişki niteliği taşımakta ve her durumda sandığın, söz konusu üyelerine bayram ikramiyesi ödeme yükümlülüğü sonucunu doğurabilecek bir görünüm arz etmektedir. Bu tür bir yorum, zorunlu sigorta sandıklarının mali sürdürülebilirliğini ve aktüeryal dengesini önemli ölçüde zedeleyebilecek niteliktedir. Dolayısıyla yargı uygulamasında 506 sayılı Kanun geçici madde 20 kapsamındaki sandıkların vakıf senedi hükümlerinin oldukça geniş yorumlanması suretiyle bu sandıklardan gelir veya aylık alanların da bayram ikramiyesine hak kazanabileceği yönünde sonuçlara ulaşılması kanaatimizce isabetli değildir.

Son olarak belirtmek gerekir ki, öğretide de isabetli bir şekilde vurgulandığı üzere, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca kurulmuş olan zorunlu sandıklardan gelir veya aylık almakta olanların bayram ikramiyesinden yararlanabilmeleri isteniyorsa, kanun değişikliği yoluyla özel sandıkların da kapsama dâhil edilmesi ve Hazine'nin bayram ikramiyesini talep üzerine bu sandıklara ödeyeceğinin açıkça hüküm altına alınması isabetli olacaktır[25]. Zira sandık vakıf senetlerinin yargı yoluyla geniş yorumlanması suretiyle bu sandıklardan yararlananlara bayram ikramiyesi ödenmesi, söz konusu zorunlu sigorta sandıklarının mali sürdürülebilirliğini zayıflatmakta ve aktüeryal dengelerini ciddi biçimde sarsmaktadır. Nitekim 2006 yılında kabul edilen 5454 sayılı Kanunun 1. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında, 506, 5434 ve 1479 sayılı kanunlar ile açıkça belirtilen diğer sosyal güvenlik kanunlarına göre gelir ve aylık almakta olanlara ek ödeme yapılacağı, bu ödemenin ilgili sosyal güvenlik kuruluşlarınca ödenmesini müteakip iki

[25] Civan, s. 693.

ay içinde Hazine tarafından karşılanacağı düzenlenmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise "*506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 20. maddesine göre kurulmuş sandıklardan aylık veya gelir bağlanmış olanlara da, birinci ve ikinci fıkrada belirtilen usul ve esaslar ile aynı tutarlara bağlı oranlara göre ek ödeme yapılır*" hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümlerden de görüldüğü üzere kanunkoyucu açık düzenlemeyle özel sandıklara işaret ettiğinde, Hazine tarafından bu sandıklara çeşitli sosyal yardımlar için kaynak aktarımı yapılabilmektedir. Dolayısıyla kanunda açık bir düzenleme bulunmadığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu'nun finansman sağlamadığı durumlarda, özel sandıkların bu tür sosyal yardımları yapmakla yükümlü tutulmaları mümkün değildir. Bu değerlendirme, zorunlu özel sandıkların kanunla kurulmuş bağımsız sosyal sigorta kurumları niteliğinin doğal bir yansımasıdır[26].

B. Bayramın İçinde Bulunduğu Ayda Gelir ve Aylık Alma Şartı

5510 sayılı Kanun ek madde 18/1 hükmüne göre Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir ve aylık ödemesi yapılan kimselere, bayram ikramiyesi ödenebilmesi için bu kimselerin bayramın içinde bulunduğu ayda gelir ve aylık alması şarttır.

Esasında söz konusu hükmün ilk hâlinde, bayram ikramiyesinden yararlanabilmek için "*ödemenin yapılacağı tarihte*" gelir veya aylık almak şartı aranmaktaydı. 25.03.2020 tarihli ve 7226 sayılı Kanun m. 46 hükmüyle birlikte yapılan değişiklik sonucu bu ibare "*bayramın içinde bulunduğu ayda*" şeklinde değiştirilmiştir. Bu değişiklikle birlikte, yalnızca ödemenin yapıldığı tarihte gelir veya aylık alma şartı yerine, daha esnek bir yararlanma koşulu öngörülmüştür. Böylelikle Ramazan ve Kurban bayramı içerisinde belirlenen ödeme günü itibarıyla aylık ya da gelir almayan; ancak bayramın içinde bulunduğu ay içinde gelir veya aylık almaya hak kazanan kişilerin de ikramiye ödemesinden yararlanabilmelerine imkan getirilmiştir. Ancak herhangi bir nedenle bayramın yer aldığı ay içerisinde gelir veya aylık ödemesi gerçekleşmeyen, örneğin geliri veya aylığı kesilmiş ya da askıya alınmış olan kimselere, Kurum tarafından 5510 sayılı Kanun ek madde 18 uyarınca bir bayram ikramiyesi ödenmesi yapılmamaktadır.

IV. BAYRAM İKRAMİYESİNİN MİKTARI VE ÖDENME ESASLARI

A. Miktarı

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün birinci fıkrası uyarınca, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından bu Kanun ve ilgili mevzuat kapsamında gelir veya

[26] Civan, s. 693.

aylık ödemesi yapılan kişilere, Ramazan Bayramı ve Kurban Bayramı olmak üzere yılda iki defa 4.000'er TL bayram ikramiyesi ödenmesi öngörülmektedir.

Bayram ikramiyesinin miktarı, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünde maktu olarak belirlenmiş olup, bu tutar sigortalıya veya hak sahibine bağlanan gelir ya da aylığın miktarına bağlı olarak değişkenlik göstermemektedir. Ayrıca söz konusu hükümde bayram ikramiyesi miktarının artışına veya güncellenmesine ilişkin herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Bu nedenle bayram ikramiyesi miktarının zaman içinde yeniden belirlenmesi veya artırılması, ancak kanun değişikliğiyle mümkün olabilmektedir. Nitekim 5510 sayılı Kanun ek madde 18/1 hükmünün ilk halinde bayram ikramiyesinin miktarı, düzenlemenin ilk halinde 1.000 TL olarak belirlenmişti. Daha sonra bu miktar dönem içerisinde birçok kez değişikliğe uğramıştır. Nitekim ilk olarak 29.04.2021 tarih ve 7318 sayılı Kanun[27] m. 14 hükmüyle söz konusu bayram ikramiyesi miktarı 1.100 TL şeklinde değiştirilmiştir. Daha sonra 30.03.2023 tarih ve 7447 sayılı Kanun[28] m. 11 hükmüyle 2.000 TL şeklinde; 02.03.2024 tarih ve 7499 sayılı Kanun[29] m. 39 hükmüyle 3.000 TL şeklinde güncellenmiştir. Son olarak 27.03.2025 tarih ve 7546 sayılı Kanun[30] m.8 hükmüyle 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmü uyarınca ödenecek olan bayram ikramiyesinin miktarı 4.000 TL olarak belirlenmiştir.

Bayram ikramiyesi miktarının zaman içerisinde yalnızca kanun değişikliğiyle yeniden belirlenebilmesi, söz konusu ikramiyenin reel değerinin ve sosyal amacının zamanla aşınmasına neden olmaktadır. Bunu birtakım somut örnekler üzerinden açıklamak mümkündür. Nitekim 2021 yılı için 1.500 TL olan en düşük emekli aylığı 2022 yılı Ocak ayında 2.500 TL'ye yükseltilmiş[31]; 2025 yılı Temmuz ayı itibarıyla ise bu miktar 16.881 TL olarak belirlenmiştir[32]. Buna karşılık 2021 yılında 1.100 TL olarak ödenen bayram ikramiyesi, o tarihte neredeyse en düşük emekli aylığına eşdeğer bir düzeyde iken; 2025 yılında 4.000 TL olarak belirlenen bayram ikramiyesi, en düşük emekli aylığının dörtte birinden daha az bir tutara denk düşmektedir. Benzer biçimde 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün yürürlüğe girdiği 2018 yılında net asgari ücret 1.603,12 TL iken 2025 yılı itibarıyla 22.104,67 TL'ye ulaşmıştır. Buna göre 2018 yılında bayram ikramiyesi net

[27] R.G. 30.04.2021, Sa. 31470.
[28] R.G. 05.04.2023, Sa. 32154.
[29] R.G. 12.03.2024, Sa. 32487.
[30] R.G. 30.03.2025, Sa. 32857.
[31] Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu Aylık Haber Bülteni, Ocak 2022, Sa.16, s. 3-4 https://sgk.gov.tr/cdn/gallery/BASKANLIK_660000/SGK_G%C3%9CNDEM/G%C3%9CNDEM16/c908d511-679e-4b36-991c-c9b5ce0e9575.pdf, E.T. 06.10.2025.
[32] Konu hakkında bkz. https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/en-dusuk-emekli-ayligi-16-bin-881-liraya-yukseltilecek/3620905#:~:text=2025%20Ocak%20ay%C4%B1%20itibar%C4%B1yla%2014,milyon%2011%20bin%20ki%C5%9Fiye%20%C3%A7%C4%B1k%C4%B1yor., E.T. 07.08.2025.

asgari ücretin yaklaşık %62'sine karşılık gelirken, 2025 yılına gelindiğinde bu oran yaklaşık %18'e gerilemiştir. Benzer bir değerlendirmenin enflasyon karşısında da yapılması mümkündür. Nitekim TÜİK verilerine göre Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE), 2019 yılı için %11,84, 2020 yılı için %14,60, 2021 yılı için %36,08, 2022 yılı için %64,27 2023 yılı için %64,77, 2024 yılı için %44,38 hesaplanmış ve 2024 Aralıktan 2025 yılı Eylül ayına kadar ise yıllık bazda %25,43 olarak gerçekleşmiştir[33]. Bu hesaba göre 2018'de 1.000 TL olan bayram ikramiyesinin, TÜİK enflasyon oranlarına göre dahi karşılığı 2025 Eylül ayında yaklaşık 8.550 TL olması gerekirdi. Dolayısıyla bayram ikramiyesi miktarının yasama organının ve dolayısıyla siyasi iradenin takdirine bırakılması, bu ödemenin zamanla işlevini kaybetmesine ve sosyal yardım niteliğini zayıflatmasına neden olmuştur. Bu itibarla bayram ikramiyesi miktarının aylık veya gelirlerdeki artışlara paralel bir biçimde güncellenmesini veya asgari ücrete endeksli biçimde güncellenmesini temin edecek kanuni bir ölçüt öngörülmesinin hem sosyal devlet ilkesine hem de düzenlemenin amacına daha uygun olacağı kanaatindeyiz.

B. Ödenme Esasları

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün birinci fıkrasında, bu kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir veya aylık ödemesi yapılanlara, bayramın içinde bulunduğu ayda gelir veya aylık alma şartını taşımaları hâlinde Ramazan ve Kurban Bayramlarında 4.000'er TL tutarında bayram ikramiyesi ödeneceği hükme bağlanmıştır. Bu ödemeden yararlanmak için ilgililer tarafından herhangi bir başvuru yapılması gerekmemekte olup, şartları sağlayan kişilere Kurum tarafından doğrudan bayram ikramiyesi ödemesi yapılmaktadır.

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün ikinci fıkrasında bayram ikramiyesinin ödenmesine ilişkin birtakım esaslara yer verilmiştir. Bu hükme göre birinci fıkrada belirtilen ödemenin yapılmasında; a) iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasından sürekli iş göremezlik geliri almakta olanlara, gelir bağlanmasına esas olan sürekli iş göremezlik derecesi oranı, b) hak sahiplerinin hisseleri oranı, c) iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünü %50 oranının altında kaybetmesi nedeniyle sürekli iş göremezlik geliri bağlanmış iken ölenlerden, ölümü iş kazası veya meslek hastalığına bağlı olmayanların hak sahiplerine, sigortalıya gelir bağlanmasına esas olan sürekli iş göremezlik derecesi üzerinden hak sahiplerinin hisseleri

[33] 2019-2024 yılları için gerçekleşmiş olan TÜFE oranları için bkz. https://legalbank.net/belge/enflasyon-oranlari-tefe-ufe-tufe-oranlari/3225950/, E.T. 07.10.2025. 2024 Aralık-2025 Eylül ayları arasında gerçekleşmiş olan TÜFE oranı için bkz. http://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Tuketici-Fiyat-Endeksi-Eylul-2025-54184, E.T. 08.10.2025.

oranı, ç) Yabancı ülkelerle akdedilen sosyal güvenlik sözleşmeleri uyarınca kısmi gelir veya aylık alanlara, Türk mevzuatına tabi olarak geçen prim ödeme gün sayılarının, sosyal güvenlik sözleşmesine göre nazara alınan toplam prim ödeme gün sayısına olan oranı esas alınacaktır[34].

Bu çerçevede örneğin geçirdiği iş kazası sonucu %40 oranında meslekte kazanma gücü kaybı bulunan ve bu oran üzerinden sürekli iş göremezlik geliri bağlanan bir sigortalıya, 4.000 TL yerine, 5510 sayılı Kanun ek madde 18/2-a bendi uyarınca 1.600 TL bayram ikramiyesi ödenecektir. Yine vefat eden sigortalıdan dolayı sağ kalan eşe ve çocuklarına ölüm aylığı bağlanmış olması hâlinde, bayram ikramiyesi tutarı 5510 sayılı Kanun ek madde 18/2-b bendi uyarınca hak sahiplerinin hisseleri oranında paylaştırılacaktır. Aynı şekilde sigortalının Türk mevzuatına tabi çalışması 3000 gün ve ilgili sosyal güvenlik sözleşmesine göre dikkate alınan toplam prim ödeme gün sayısı 9000 gün ise bu durumda sigortalıya bayram ikramiyesinin - 1/3'ü ödenecektir[35].

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün üçüncü fıkrasında, birden fazla dosyadan gelir veya aylık alanlara en fazla ödemeye imkân veren tek bir dosya üzerinden ödeme yapılacağı düzenlenmiştir. Buna göre kendisi veya hak sahipliği nedeniyle Kurumdan birden fazla gelir veya aylık alan sigortalılara birden fazla bayram ikramiyesi ödemesi yapılmayacak; yalnızca en yüksek tutarda ödemeye imkân veren dosya üzerinden tek bir bayram ikramiyesi ödenecektir. Örneğin Kurumdan kendi sigortalılığı nedeniyle aylık almakta olan bir sigortalının, aynı zamanda vefat eden eşinden dolayı %50 oranında ölüm aylığı alması durumunda, kendi dosyası üzerinden 4.000 TL, eşinin dosyasından ise 2.000 TL bayram ikramiyesi ödenmesi söz konusu olabilecektir. Bu hâlde en yüksek ödemeye imkân veren kendi sigortalılığına ait dosya esas alınacak ve ödeme 4.000 TL olarak yapılacaktır.

Benzer bir değerlendirme 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren sandığın vakıf senedinde yer alan düzenleme nedeniyle bayram ikramiyesine hak kazanan kişiler bakımından da geçerlidir. Şayet bu kişiler aynı zamanda herhangi bir nedenle Sosyal Güvenlik Kurumundan da aylık veya gelir almakta ise, bu durumda hem sandıktan hem de Kurumdan ayrı ayrı bayram ikramiyesi ödemesi yapılmamakta, en fazla ödemeye imkân veren tek bir dosya üzerinden ödeme yapılmaktadır. Nitekim Yargıtay 10. Hukuk Dairesi de 2022 tarihli bir kararında, davacının zorunlu sigorta sandığı şeklinde faaliyet gösteren vakfın senedinde yer alan hüküm uyarınca

[34] Bu hüküm uyarınca yardımlarda farklılaşmanın, hakkaniyet ilkesine ve uygulamada standart birliğinin sağlanması amacına aykırılık teşkil ettiği yönünde bkz. Mehtap Yücel Bodur, Türk ve Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukukunda Ölüm Sigortası, Seçkin, Ankara, 2021, s. 235.

[35] Ömer Uğur, İş Sözleşmesiyle Çalışanlar Bakımından Yaşlılık Sigortası, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022, s. 465.

sandıktan bayram ikramiyesine hak kazandığını tespit ettikten sonra, davacının 01.02.2007 tarihinden itibaren babası üzerinden 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu kapsamında aylık alması nedeniyle, 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün üçüncü fıkrasında yer alan "*Birden fazla dosyadan gelir ve aylık alanlara en fazla ödemeye imkân veren bir dosya üzerinden ödeme yapılır*." hükmü uyarınca değerlendirme yapılması gerektiğini kabul etmiştir[36].

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün dördüncü fıkrasında, bayram ikramiyesi ödemelerinin evlenme ödeneği hesabında dikkate alınmayacağı düzenlenmiştir. Nitekim 5510 sayılı Kanun m. 37/1 uyarınca evlenmeleri nedeniyle gelir veya aylıkları kesilmesi gereken kız çocuklarına, evlenmeleri ve talepte bulunmaları hâlinde, almakta oldukları gelir veya aylıklarının iki yıllık tutarı, bir defaya mahsus olmak üzere evlenme ödeneği olarak peşin ödenmektedir. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün beşinci fıkrası uyarınca, bu evlenme ödeneğinin hesabında, gelir veya aylıkları kesilmesi gereken kız çocuklarının bu süre içerisinde elde edebilecekleri bayram ikramiyesi tutarları hesaba katılmayacaktır.

Son olarak belirtmek gerekir ki 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün beşinci fıkrasında bayram ikramiyesi ödemelerinden kesinti yapılamayaca-

[36] *"506 sayılı Yasa'nın Geçici 20. maddesi nazarında yardım sandığı niteliğinde bulunan davalı vakfın amacına ilişkin vakıf statüsünün 3. maddesi "Vakfın amacı, şirket personelinin iş kazası, meslek hastalığı, hastalık, analık, malullük, emeklilik-yaşlılık ve ölüm, eşlerin analık, eş ve çocukların hastalık halinde, bu statüde yazılı şartlarla gerekli sosyal sigorta yardımlarını sağlamaktır. Vakıf, bu statüde yer alan diğer sosyal yardımları da sağlar. Vakıf, bu statüde belirtilen hususlarla belirtilen her türlü işleri yapabilir." hususlarını düzenlemiş olup, yardımların Sosyal Sigortalar Kanununa göre sağlananlardan aşağı olamayacağına ilişkin 4. maddesinin (A) bendinde, "Bu statüye göre, yardıma hak kazanılmasına mukabil, 506 sayılı Sosyal Sigorta Kanunu ile ek ve tadillerinde ve mezkur Kanun gereğince yürürlüğe konulacak tüzüklerde belirtilen sigortalılık süre ve durumuna ve yardıma hak kazanma esaslarına göre yapılmasına hak kazanılan her türlü yardımlar" ile (A) fıkrasında sözü edilen kanun ve tüzüklerde belirtilen sigortacılık süre ve durumuna ve yardıma hak kazanma esaslarına göre yapılmasına hak kazanılan yardımlar, bu statüye göre yapılmasına hak kazanılan yardımlardan üstün olduğu takdirde bu statüde gösterilen yardımlar yerine, 506 sayılı Kanun ve ek tadillerine ve tüzüklerine göre yapılmasına hak kazanılan her türlü yardımların vakıfça aynen sağlanacağına ilişkin (B) bendi düzenlemesine göre vakıf iştirakçilerine yapılacak sosyal sigorta yardımlarının Sosyal Sigorta Kanuna göre sağlananlardan aşağı olamayacağı belirgin olup, 5510 sayılı Yasa'nın 104. maddesi'nde, 506 sayılı Yasa'ya yapılan atıfların 5510 sayılı Yasa'yı da kapsayacağına ilişkin düzenlemenin de bulunması, diğer yandan 5510 sayılı Kanun'un Ek-18. maddesinde, "Kurumca bu kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir ve aylık ödemesi yapılanlara..." hükmündeki "Kurum" tabirinden, aynı yasanın 3. maddesine göre "Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı" nın anlaşılması gerektiğinin belirtilmesi, yine aynı yasanın Ek-18. maddede yer alan "... bu kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir ve aylık ödemesi yapılanlara..." hükmünün 5510 sayılı Kanun'u amaçladığının anlaşılması karşısında, uzun veya kısa vadeli sigorta kollarından aylık ve gelir bağlanan sigortalılar ile bunların hak sahiplerine verilmekte olan bayram ikramiyesi ödemesinden, davacının da yararlanması gerektiği ile yine anılan statünün 4. maddesi gereği ödeme yükümlüsünün davalı vakıf olması gerektiğine ilişkin yaklaşım isabetli bulunmuş ise de, davanın yasal dayanaklarından olan "7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı kanunlarda Değişiklik yapılmasına ilişkin Kanun'un 23.maddesi ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na ilave edilen Ek Madde 18 de "...Birden fazla dosyadan gelir ve aylık alanlara en fazla ödemeye imkân veren bir dosya üzerinden ödeme yapılır..." şeklinde düzenleme mevcut olması ve davacının 01.02.2007 tarihinden itibaren babası üzerinden 5434 sayılı Yasa kapsamında aylık alması karşısında, mahkemece, söz konusu düzenleme nazarında araştırma yapılıp sonucuna göre bir karar verilmesi gerektiğinin gözetilmemesi, usul ve yasaya aykırı olup bozma nedenidir."* Yargıtay 10. HD, 09.11.2022, E. 2022/3314, K. 2022/13841, Lexpera, E. T. 08.09.2025.

ğı ve bu ödemelerin haczedilemeyeceği düzenlenmiştir. Dolayısıyla bayram ikramiyesi ödemelerinden vergi veya herhangi bir isim altında kesinti yapılamayacağı gibi ödemelerin haczedilmesi de mümkün değildir. Bu koruma yalnızca bayram ikramiyesinin hak sahibinin kendisi yönünden geçerlidir. Nitekim uygulamada, hak sahibinin ölümü halinde bayram ikramiyesinin mirasçılara intikali durumunda farklı bir değerlendirme yapılmakta; bu kapsamda mirasçılara intikal eden bayram ikramiyesi tutarı bakımından veraset ve intikal vergisi ödenmesi gerektiği kabul edilmektedir. Nitekim Gelir İdaresi Başkanlığı'nın 15.06.2020 tarihli bir özelgesinde, mirasçının, mirasbırakan babasının sağlığında hak ettiği ancak henüz ödenmemiş bulunan bayram ikramiyesini alması halinde, söz konusu ödemenin 7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu'nun 4/1-g bendi uyarınca vergiden istisna tutulan ödemeler kapsamında değerlendirilemeyeceği belirtilmiş; bu nedenle bayram ikramiyesi tutarının mirasçılar tarafından veraset ve intikal vergisi beyannamesine dahil edilerek beyan edilmesi gerektiği ifade edilmiştir[37].

C. Yersiz Ödemelerin Geri Alınması

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün altıncı fıkrasında yersiz yapıldığı anlaşılan bayram ikramiyesi ödemelerinin, ilgilinin varsa almakta olduğu gelir veya aylıklarından %25 oranında kesilmek suretiyle, yoksa genel hükümlere göre geri alınacağı düzenlenmiştir.

Yersiz ödeme, Kurumun sosyal sigorta yardımlarına hak kazanma hususunda yaptığı hatalı değerlendirmeler sonucu ilgililere yapılan her türlü ödemeyi ifade etmek üzere kullanılan bir kavram niteliğindedir[38]. Bu bağlamda Kurum tarafından sigortalı veya hak sahibi ya da bakmakla yükümlü olunan kişilere sosyal güvenlik mevzuatı çerçevesinde hak kazanılmamasına rağmen yapılan her türlü yardım, yersiz ödeme niteliği taşır[39]. Yersiz ödemelerin geri alınması hususu, 5510 sayılı Kanun m.96 hükmünde düzenlenmiştir. Ayrıca 2008 tarihli Fazla veya Yersiz Ödemelerin Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinde kanun kapsamında fazla veya yersiz olarak yapılan her türlü ödemenin tespiti, tebliği, takibi ve tahsiline ilişkin usul ve esasları düzenlenmiştir.

5510 sayılı Kanun m. 96 hükmünün birinci fıkrasında, Kurum tarafından işverenlere, sigortalılara, isteğe bağlı sigortalılara, gelir veya aylık almakta

[37] Gelir İdaresi Başkanlığı Trabzon Vergi Dairesi Başkanlığı Gelir Kanunları Grup Müdürlüğü, 26468226-160[ÖZG-4-2019]-E.29136 Sayılı Özelge, Lexpera, E.T. 10.10.2025.

[38] Arzu Hacıoğlu, "Boşanılan Eşle Sürdürülen Birlikteliklerin Neden Olduğu Yersiz Ödemeler", Prof. Dr. Savaş Taşkent'e Armağan, On İki Levha, İstanbul, 2019, s. 1075-1105, s. 1093-1094.

[39] Esra Baskan, "Genel Sağlık Sigortasında Yersiz Ödemelerin İadesi", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 15, Sa. 1, 2024, s. 29-41, s. 30; Emre Köprücü, Sosyal Güvenlik Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2023, s. 5.

olanlara ve bunların hak sahiplerine, genel sağlık sigortalılarına ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilere fazla veya yersiz olarak yapılan ödemelerin hangi hâllerde geri alınacağı düzenlenmiştir. Buna göre fazla veya yersiz ödeme ilgilinin kasıtlı veya kusurlu davranışından kaynaklanmışsa, hatalı işlemin tespit tarihinden geriye doğru en fazla on yıl içinde yapılan ödemeler, ödemenin yapıldığı tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte geri alınır. Buna karşılık fazla veya yersiz ödeme, Kurumun hatalı işlemlerinden kaynaklanmışsa hatalı işlemin tespit tarihinden geriye doğru en fazla beş yıl içinde yapılan ödemeler toplamı, ilgiliye tebliğ edildiği tarihten itibaren yirmi dört ay içinde ödenirse faizsiz, bu sürenin dolmasından sonra yapılacak ödemelerde ise yirmi dördüncü ayın bitiminden itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte geri alınır[40].

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün altıncı fıkrasında yer alan "yersiz yapıldığı anlaşılan bayram ikramiyesi ödemesi" kavramının, 5510 sayılı Kanun m. 96/1 uyarınca değerlendirilmesi gerekmektedir. Buna göre Kurum tarafından yapılan yersiz bayram ikramiyesi ödemelerinin geri talep edilebilmesi için öncelikle fazla veya yersiz ödemenin ilgilinin kasıtlı ya da kusurlu davranışından veya Kurumun hatalı işlemlerinden kaynaklanması gerekir. Bu kapsamda yersiz bayram ikramiyesinin ilgilinin kasıtlı veya kusurlu davranışı sonucunda ödenmiş olması hâlinde, hatalı işlemin tespit tarihinden geriye doğru en fazla on yıl içinde yapılan ödemeler, ödemenin yapıldığı tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte geri alınır. Fazla veya yersiz ödemenin Kurumun hatalı işlemlerinden kaynaklanması durumunda ise hatalı işlemin tespit tarihinden geriye doğru en fazla beş yıl içinde yapılan ödemeler toplamı, ilgiliye tebliğ edildiği tarihten itibaren yirmi dört ay içinde ödenirse faizsiz; bu sürenin dolmasından sonra yapılacak ödemelerde ise yirmi dördüncü ayın bitiminden itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte geri alınır.

Ayrıca 5510 sayılı Kanun m. 96/1 ile ilgili Yönetmek m. 13/1 fıkralarında, fazla veya yersiz olarak yapıldığı tespit edilen ödemelerin, Kurum tarafından ne şekilde geri alınacağı düzenlenmiştir. Buna göre fazla veya yersiz ödemenin gerek ilgilinin kasıtlı ya da kusurlu davranışından gerekse de Kurumun hatalı işleminden kaynaklanması hâllerinde, ilgilinin Kurumdan alacağı varsa bu alacaktan mahsup edilir. Ancak ilgilinin Kurumdan her-

[40] Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Resul Aslanköylü, "Sosyal Sigortalar Kurumunca Yapılan Fazla ya da Yersiz Ödemelerin Geri Alınması", Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt 13, Sa. 3, 2014, s. 23-35; Ercüment Özkaraca, "Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Yapılan Fazla veya Yersiz Ödemelerin Geri Alınması", Legal İHSGHD, Cilt 10, Sa. 38, 2013, s. 151-180; Arzu Hacıoğlu, Türk Sosyal Sigortalar Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması, Beta, İstanbul, 2017, s. 7; Arzu Hacıoğlu Çalışkan, "Madde 96", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi, Cilt II, Editörler: Ali Nazım Sözer/Nurşen Caniklioğlu/Mahmut Kabakcı, Lykeion, Ankara, 2024, s. 2269-2326; Köprücü, s. 5 v.d.

hangi alacağı yoksa genel hükümlere göre geri alınır. Bunun yanı sıra 5510 sayılı Kanun m. 96 hükmünün üçüncü fıkrasında yersiz ödemenin gelir ve aylıklardan kesilmesine ilişkin usul düzenlenmiştir. Buna göre kesintinin başlayacağı ödeme dönemi itibarıyla kanunî faiziyle birlikte hesaplanan borç tutarı, gelir veya aylıktan %25 oranında kesilmek suretiyle tahsil edilir. Görüldüğü üzere 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün altıncı fıkrasında yer alan, yersiz yapıldığı anlaşılan bayram ikramiyesi ödemelerinin ilgilinin almakta olduğu gelir veya aylıklardan %25 oranında kesilmek suretiyle, alacağı yoksa genel hükümlere göre geri alınacağına ilişkin düzenleme; esas itibarıyla 5510 sayılı Kanun m. 96 hükmünde benimsenen genel esasların bir görünümünü oluşturmaktadır.

D. Finansmanı

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün yedinci fıkrasında, bu madde uyarınca yapılacak bayram ikramiyesi ödemelerinin karşılanması amacıyla gerekli tutarın, Kurumun yazılı talebi üzerine ayrıca fatura aranmaksızın Hazine tarafından Kuruma ödeneceği düzenlenmiştir. Bu düzenlemenin temelinde, SGK'nın aktüeryal dengesinin korunması amacı bulunmaktadır. Nitekim 5510 sayılı Kanun ek madde 18 uyarınca yapılan bayram ikramiyesi ödemeleri, dini bayramlarda gerçekleştirilen ve herhangi bir sosyal riskin gerçekleşmesine özgülenmemiş olan bir sosyal yardım niteliği taşımaktadır. Dolayısıyla karşılığında prim alınmaksızın yapılan bu ödemelerin SGK bütçesinden karşılanması, Kurumun aktüeryal dengesini ciddi biçimde bozabilecek sonuçlar doğurabilecektir. Bu nedenle söz konusu olumsuzluğun önüne geçilebilmesi adına 5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün yedinci fıkrasında, bu madde uyarınca yapılacak bayram ikramiyesi ödemelerinin karşılanması amacıyla gerekli tutarın, Kurumun yazılı talebi üzerine ayrıca fatura aranmaksızın Hazine tarafından Kuruma ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda açıklandığı üzere 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca faaliyet gösteren zorunlu sigorta sandığı vakıflarının senetlerinde bayram ikramiyesi ödeneceğine ilişkin açık bir düzenleme bulunması ya da vakıf senedi hükümlerinin yorumuyla bu sonuca ulaşılabilmesi hâlinde, ilgili sigorta sandıklarından gelir veya aylık alanların bayram ikramiyesine hak kazanacakları yönünde ve bayram ikramiyesi ödemesinden kural olarak sandığın (vakfın) sorumlu tutulduğu görülmektedir[41]. Ancak belirtmek gerekir ki sandık vakıf senetlerinin yargı yoluyla geniş yorumlanması suretiyle bu sandıklardan yararlananlara bayram ikramiyesi ödenmesi, söz konusu zo-

[41] Konu hakkında bkz. II, A, 2. alt başlık.

runlu sigorta sandıklarının mali sürdürülebilirliğini zayıflatmakta ve aktüeryal dengelerini ciddi biçimde sarsmaktadır. Dolayısıyla öğretide de isabetli bir şekilde vurgulandığı üzere, 506 sayılı Kanun geçici madde 20 uyarınca kurulmuş olan zorunlu sandıklardan gelir veya aylık almakta olanların bayram ikramiyesinden yararlanabilmeleri isteniyorsa, kanun değişikliği yoluyla özel sandıkların da kapsama dâhil edilmesi ve Hazine'nin bayram ikramiyesini talep üzerine bu sandıklara ödeyeceğinin açıkça hüküm altına alınması isabetli olacaktır[42].

E. Ödenme Zamanı

5510 sayılı Kanun ek madde 18 hükmünün son fıkrasında, bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ile ödeme tarihlerinin belirlenmesine Kurumun yetkili olduğu hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla anılan hüküm kapsamında yapılacak bayram ikramiyesi ödemelerinin tarihleri Kurum tarafından belirlenecektir.

Ancak belirtmek gerekir ki hükmün birinci fıkrasında *"...Ramazan Bayramı ve Kurban Bayramında bayram ikramiyesi ödeneceği"* açıkça düzenlenmiş olduğundan, Kurumun bu ödemeyi her hâlükârda Ramazan ve Kurban Bayramı dönemleri içinde gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, söz konusu hükümde ödemenin yapılacağı tarihin idarenin takdirine bırakılmış olması, uygulamada idari takdir yetkisinin genişlemesi ve dolayısıyla ödemelerin zamanlamasında keyfilik veya belirsizlik riskini beraberinde getiren bir durum olarak kabul edilmelidir.

[42] Civan, s. 693.

EK MADDE 19
(Ek: 17/1/2019-7161/42 md.)

Prof. Dr. Mahmut KABAKCI

Bu Kanun veya bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ilgili kanun hükümlerine göre malullük ve yaşlılık sigortasından ödenen aylıklar ve aylıklar ile birlikte her ay itibarıyla yapılan ödemeler toplamı dosya bazında, 8/2/2006 tarihli ve 5454 sayılı Kanunun 1 inci maddesi uyarınca yapılacak ek ödeme dâhil 20.000 Türk lirasından az olamaz. Ölüm sigortasından yapılan ödemeler toplamı ise bu tutarın hak sahiplerinin hisseleri oranı esas alınarak tespit olunacak tutarından az olamaz.

Bu Kanun kapsamında hesaplanan aylıklar, bu madde ile belirlenen tutardan düşükse aradaki fark Hazineden tahsil edilir.

Uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri gereğince bağlanan kısmi aylıklar için bu madde hükümleri uygulanmaz.

I. GİRİŞ

Sosyal güvenlik hakkı, modern anayasal devletin varlık sebebi olarak kabul edilen ve bireylerin yaşamları boyunca karşılaşabilecekleri mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik risklere karşı kamu gücüyle koruma altına alınmasını ifade eden temel bir insan hakkıdır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 60. maddesi, bu hakkı "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar" hükmüyle teminat altına almıştır. Ancak, normatif düzlemdeki bu anayasal taahhüdün pozitif hukuk ve uygulama alanındaki karşılığı, özellikle son on yılda ciddi bir eksen kaymasına uğramıştır. Bu çalışmada, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 2019 yılında eklenen Ek Madde 19 düzenlemesinin, Türk sosyal güvenlik sistemini prim esaslı sosyal sigorta modelinden vergilerde finanse sosyal yardım modeline nasıl dönüştürdüğünü, 2026 yılı

itibarıyla ulaşılan 20.000 TL taban aylık uygulaması, makroekonomik veriler ve karşılaştırmalı hukuk örnekleri ışığında incelemeyi amaçlamaktadır.

Sosyal sigorta tekniği, özü itibarıyla prim-edim (nimet-külfet) dengesine dayanır. Sigortalı, çalışma hayatı boyunca belirli bir kazanç üzerinden prim öder ve risk (yaşlılık) gerçekleştiğinde, ödediği primlerin aktüeryal karşılığı olan bir gelire (aylığa) hak kazanır. Ancak ülkemizde 2008 reformu sonrası aylık bağlama oranlarının (ABO) düşürülmesi ve güncelleme katsayısının büyümeden aldığı payın azaltılması (%30'a indirilmesi), sistemin kendi parametreleriyle hesaplanan aylıkların (kök aylıkların) ölçüsüz biçimde erimesine yol açmıştır. Sistemin ürettiği aylıklar, sigortalının asgari geçimini dahi sağlamaktan uzaklaşınca, siyasi irade sisteme dışarıdan müdahale etme gereği duymuş ve 'en düşük emekli aylığı' (alt sınır aylığı) uygulamasını Ek Madde 19 ile kalıcı bir mekanizma haline getirmiştir.

Ek Madde 19 ile başlayan süreçte 2026 yılı Ocak ayı itibarıyla, Türkiye'de emeklilik sistemi, aktüeryal dengeden ziyade siyasi kararlarla şekillenen bir yapıya bürünmüştür. 31.01.2025 tarihli ve 7539 sayılı Kanun ile 14.469 TL olarak revize edilen alt sınır, yüksek enflasyonist ortam ve artan yaşam maliyetleri neticesinde, 2026 yılı başında TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilen yeni düzenlemelerle 20.000 TL seviyesine yükseltilmiştir. Bu durum, emeklilerin yarıdan fazlasının, ödedikleri prim miktarı ve gün sayısı ne olursa olsun aynı aylık tutarında eşitlenmesi sonucunu doğurmuştur. Bu negatif eşitlenme, sigorta bilincini ve sisteme olan güveni sarsmakta, kayıt dışı çalışmayı teşvik eden bir zemin yaratmaktadır.

II. ALT SINIR KAVRAMININ EVRİMİ VE ÇÖKÜŞÜ

Türk sosyal güvenlik hukukunda alt sınır aylığı, sistemin koruyucu işlevinin bir göstergesi olarak tarihsel süreçte farklı şekillerde uygulanmıştır. Bu tarihsel seyir, sosyal devlet anlayışının hak temelli yaklaşımdan yardım temelli yaklaşıma evrilişinin de bir kronolojisidir.

A. 1950-1999 Dönemi: Refah Devleti ve Yüksek İkame Oranları

Sosyal sigortalar sisteminin kuruluş yıllarından 2000'li yıllara kadar olan dönemde, alt sınır uygulaması sigortalının çalışma hayatındaki gelir seviyesini emeklilikte de belirli bir oranda korumayı hedeflemiştir.

• **1950-1978 Arası Dönem:** Bu dönemde alt sınır, prime esas kazanç tabanı (bugünkü anlamıyla asgari ücret) ile doğrudan ilişkilendirilmiş ve 1978 yılına kadar prime esas kazanç tabanının **%70'i** gibi oldukça yüksek bir oran korunmuştur. Bu oran, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi'nde yaşlılık aylığı için

öngörülen %40'lık standardın çok üzerindedir. Bu durum, o dönemde Türk sosyal güvenlik sisteminin, emeklilerine asgari ücretin %70'i düzeyinde bir taban gelir garantisi sunduğunu ve sistemin sosyal koruma işlevinin güçlü olduğunu göstermektedir.

• **1982-1999 Dönemi (Gösterge Sistemi):** 1982 yılında getirilen gösterge sistemi ile birlikte, üst gösterge tablosunun getirilmesi ve katsayı sistemiyle aylıkların memur maaş katsayılarına endekslenmesi söz konusudur. Bu dönemde de 506 sayılı Kanun'un mülga hükümleri uyarınca, alt sınır aylığı gösterge tablosundaki en düşük göstergenin katsayı ile çarpımının %70'i olarak uygulanmaya devam etmiştir. Bu, emeklinin, aktif çalışma hayatındaki en düşük gelirli çalışanın dahi gelirinin %70'inden az aylık almamasını garanti eden bir sosyal güvenlik şemsiyesi işlevi görmüştür.

B. 1999 ve 2008 Reformları: Aktüeryal Denge Adına Sosyal Korumadan Feragat

Sistemin finansal sürdürülebilirliğinin tehlikeye girdiği gerekçesiyle, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların da yönlendirmesiyle yapılan reformlar, alt sınır kavramında dramatik bir kırılma yaratmıştır.

• **1999 Reformu (4447 Sayılı Kanun):** Bu kanunla, aylık bağlama oranları düşürülmüş ve tam aylık için gereken prim ödeme gün sayıları artırılmıştır. Ancak asıl zihniyet değişimi, alt sınır aylığının hesaplanmasında yaşanmıştır. %70 olan alt sınır oranı, kademeli olarak düşürülmeye başlanmıştır.

• **2008 Reformu (5510 Sayılı Kanun):** Bize göre sistemin geriye gidişinde en ileri nokta olarak nitelendirilebilecek bu reformla, aylıkların alt sınırı, prime esas günlük kazanç alt sınırları dikkate alınarak hesaplanan ortalama aylık kazancın **%35'i** (bakmakla yükümlü olunan eş veya çocuk varsa %40'ı) olarak belirlenmiştir (5510 sayılı Kanun m. 55/3).

%70'ten yarı oranda %35'e düşüş, sosyal devlet ilkesinin açıkça geriletilmesidir. 2026 yılı verileriyle somutlaştırmak gerekirse; net asgari ücretin 28.075,50 TL olduğu bir dönemde, %35'lik bir alt sınır, emekliye yaklaşık 9.800 TL (brüt üzerinden hesaplansa dahi 11.500 TL civarı) gibi, açlık sınırının üçte biri düzeyinde bir aylık bağlanmasına yasal zemin hazırlamıştır. Bu durum, emekli yoksulluğunun bizzat kanun koyucu tarafından sisteme kodlanması anlamına gelmektedir.

C. Ek Madde 19'un Doğuşu: Sistemin İflasının İkrarı

2008 reformunun etkileri 2010'lu yılların ikinci yarısından itibaren hissedilmeye başlanmıştır. 2008 sonrası hizmet süreleri arttıkça, bağlanan yeni aylıklar (kök aylıklar) hızla düşmüş ve 1.000 TL'nin altına inen aylıklar or-

taya çıkmıştır. Bu durumun yarattığı sosyal infial ve seçim dönemlerinin baskısı, hükümeti sistem dışı bir çözüm aramaya itmiştir.

17.01.2019 tarihli ve 7161 sayılı Kanun ile 5510 sayılı Kanun'a eklenen Ek Madde 19, bu arayışın ürünüdür. Madde, Kanunun kendi formülleriyle hesaplanan aylık ne olursa olsun, emekliye ödenecek tutarın belirli bir maktu rakamdan (başlangıçta 1.000 TL) az olamayacağını, aradaki farkın ise Hazine'den (vergilerden) karşılanacağını hükme bağlamıştır.

Ek Madde 19 kapsamındaki taban aylık, herhangi bir ekonomik endekse (TÜFE, ÜFE, GSYH) bağlı olmaksızın, tamamen siyasi konjonktüre göre belirlenmektedir. Artışların zamanlaması incelendiğinde, bu durum netleşmektedir:

• **2019:** 1.000 TL ile başlangıç.

• **2020-2022:** 1.500 TL, ardından 2.500 TL.

• **2023 (Seçim Yılı):** Ocak ayında 3.500 TL olan sınır, genel seçimler yaklaşırken Mart ayında 5.500 TL'ye, hemen ardından 7.500 TL'ye yükseltilmiştir. Bu, 3 ay içinde %100'ü aşan bir artış olup, aktüeryal hiçbir temele dayanmamaktadır.

• **2024-2025:** 10.000 TL ve ardından 12.500 TL. Ocak 2025'te 7539 sayılı Kanun ile 14.469 TL'ye ve Temmuz 2025'te de 7553 sayılı Kanun ile de 16.881 TL'ye çıkarılmıştır.

• **2026 (Mevcut Durum):** Yüksek enflasyon ve hayat pahalılığı karşısında, TBMM'de kabul edilen torba kanun düzenlemesiyle bu tutar **20.000 TL**'ye yükseltilmiştir.

Değ. tarihi	Süre	Artış	Tutar
17.01.2019			1.000 TL
25.03.2020	14 ay	%50	1.500 TL
19.01.2022	22 ay	%67	2.500 TL
01.07.2022	5 ay	%40	3.500 TL
12.01.2023	6 ay	%57	5.500 TL
30.03.2023	2 ay	%37	7.500 TL
25.01.2024	9 ay	%33	10.000 TL
28.07.2024	6 ay	%25	12.500 TL
31.01.2025	6 ay	%16	14.469 TL
10.07.2025	6 ay	%17	16.881 TL
23.01.2026	6 ay	%19	20.000 TL

Bu tablo, emekli aylıklarının belirlenmesinde sigorta tekniği ve hukukun yerini, siyasetin aldığını göstermektedir. Ek Madde 19 adeta, sürücü kursu aracındaki ikinci frendir. Direksiyondaki şoför adayı (sistem, reformlar) kaza yapma (yoksulluk) noktasına geldiğinde, eğitmen (siyasi irade) ikinci frene (Ek Madde 19) basarak aracı durdurmaya çalışmaktadır. Ancak sürekli bu frenin kullanılması, aracın motorunu (sigorta mantığını) bozmaktadır.

III. 2026 YILI EKONOMİK PARAMETRELERİ IŞIĞINDA SİSTEMİN ANALİZİ

2026 yılı Ocak ayı verileri, Türk sosyal güvenlik sisteminin karşı karşıya olduğu krizin boyutlarını somutlaştırmaktadır. En düşük emekli aylığının 20.000 TL'ye yükseltilmesi, ilk bakışta bir iyileştirme gibi görünse de makroekonomik gerçeklerle kıyaslandığında yetersiz kalmakta ve sistem içi dengesizlikleri derinleştirmektedir.

A. Asgari Ücret ve Açlık Sınırı Karşısında Emekli Aylığı

Bir sosyal güvenlik ediminin yeterliliği, o toplumdaki yaşam maliyeti ve asgari ücret düzeyi ile ölçülür. 2026 verileri bu açıdan karamsar bir tablo çizmektedir:

• **Asgari Ücret (2026):** 2026 yılı için belirlenen brüt asgari ücret 33.030,00 TL, **net asgari ücret ise 28.075,50 TL**'dir. İşverene toplam maliyet ise yaklaşık 40.874 TL (teşviksiz) seviyesindedir.

• **Açlık ve Yoksulluk Sınırı (Ocak 2026):** Türk-İş tarafından yapılan araştırmaya göre, dört kişilik bir ailenin sağlıklı ve dengeli beslenebilmesi için yapması gereken aylık gıda harcaması tutarı (açlık sınırı) **30.143 TL**'ye yükselmiştir. Bekar bir çalışanın aylık yaşama maliyeti ise **39.123 TL**'dir.

• **Enflasyon Verileri (2025 Yıllık):** TÜİK tarafından açıklanan 2025 yılı tüketici enflasyonu (TÜFE) **%30,89** iken, bağımsız araştırma grubu ENAG'ın verisi **%56,82** seviyesindedir. Aradaki %26 puanlık fark, emekli aylıklarına yapılan resmi zamların (TÜİK verisine göre) reel alım gücünü korumada ne denli yetersiz kaldığını ortaya koymaktadır.

Bu veriler hep birlikte değerlendirildiğinde,

• Devletin "sosyal koruma" adı altında belirlediği 20.000 TL'lik en düşük emekli aylığı, 2026 yılı net asgari ücretinin (28.075 TL) sadece **%71'ine** tekabül etmektedir.

• Daha vahimi, bu tutar, sadece gıda harcamalarını kapsayan açlık sınırının (30.143 TL) **%33 altındadır**. Bir emeklinin, sadece karnını doyurabilmesi için dahi 10.000 TL'den fazla ek gelire ihtiyacı vardır. Kira, ısınma, elektrik gibi zorunlu giderler hesaba katıldığında, bu aylıkla yaşamını idame ettirmesi matematiksel olarak imkansızdır.

• Bu tablo, Ek Madde 19'un bir sosyal koruma sağlamadığını, sadece mutlak açlığı kısmen ertelediğini göstermektedir.

B. Prim-Edim (Nimet-Külfet) Dengesinin Çöküşü ve Eşitlik Sorunu

Sosyal sigorta sistemlerinde adalet, ne kadar prim, o kadar aylık ilkesiyle sağlanır. Ancak Ek Madde 19 uygulaması, bu ilkeyi yerle bir etmiştir. 2026 yılı itibarıyla sistemde oluşan durum şöyledir:

• **Düşük Primli Sigortalı:** Çalışma hayatı boyunca asgari ücret üzerinden ve asgari gün sayısı (örneğin 3600 gün) ile prim ödeyen bir kişinin sistemce hesaplanan kök aylığı 12.000 TL'dir. Hazine desteğiyle eline 20.000 TL geçer.

• **Orta/Yüksek Primli Sigortalı:** Çalışma hayatı boyunca asgari ücretin üzerinde (örneğin 1,5-2 katı) ve daha uzun süre (7000-9000 gün) prim ödeyen bir kişinin hesaplanan kök aylığı 18.000 TL veya 19.500 TL'dir. Bu kişinin aylığı da Ek Madde 19 ile 20.000 TL'ye tamamlanır.

Özetle yıllarca daha fazla çalışıp, sisteme daha fazla katkı sunan (daha yüksek prim ödeyen) milyonlarca vatandaş, asgari düzeyde katkı sunanlarla aynı aylıkta eşitlenmiştir. Bu durum, Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesine (eşit durumda olmayanlara eşit muamele yapılması suretiyle) aykırılık teşkil ettiği gibi, mülkiyet hakkının (ödenen primlerin karşılığını alamama) ihlali niteliğindedir. Ayrıca bu uygulama, nasıl olsa taban aylık alacağım düşüncesiyle, çalışanları ve işverenleri primleri gerçek ücret üzerinden değil, asgari ücret üzerinden bildirmeye (kayıt dışı ücret) teşvik etmektedir.

C. Hazine Yükü ve 7566 Sayılı Kanun ile Alınan Önlemler

Ek Madde 19'un yarattığı finansman açığı, SGK'nın kendi kaynaklarından değil, genel bütçeden (Hazine) karşılanmaktadır. Bu yükün sürdürülemez hale gelmesi üzerine, 2026 yılı başında yürürlüğe giren 7566 sayılı Kanun ile bazı önlemler alınmıştır:

1. Prim Oranı Artışı: Uzun vadeli sigorta kolları (malullük, yaşlılık, ölüm) prim oranı işveren hissesi %11'den %12'ye çıkarılmış, toplam prim oranı %20'den %21'e yükseltilmiştir. Bu durum işveren maliyetlerini artırmıştır.

2. Kazanç Üst Sınırı Artışı: 5510 sayılı Kanun'un 82. maddesinde yapılan değişiklikle, prime esas kazanç üst sınırı, asgari ücretin 7,5 katından 9 katına çıkarılmıştır. Bu düzenleme, yüksek ücretli çalışanlardan daha fazla prim toplanmasını hedeflemektedir.

3. Teşviklerin Azaltılması: İmalat dışı sektörlerdeki işveren hissesi teşviki 4 puandan 2 puana indirilmiştir.

Bu önlemler, SGK'nın prim gelirlerini artırmayı amaçlasa da Ek Madde 19'un yarattığı sistem dışı açığı kapatmaya yönelik palyatif çözümlerdir. Asıl sorun, sistemin aylık üretme kapasitesinin çökmesidir.

IV. SİGORTA VE YARDIM AYRIMINDA AVRUPA MODELLERİ

Türkiye'deki hibrit ve sorunlu modelin aksine, Kıta Avrupası sosyal güvenlik sistemlerinde (özellikle Avusturya ve Almanya), düşük gelirli emeklilerin korunması, sigorta sisteminin dengesini bozmadan, şeffaf sosyal yardım mekanizmalarıyla sağlanmaktadır.

A. Avusturya Modeli: Denge Ödeneği (Ausgleichszulage)

Avusturya sosyal güvenlik sisteminde, asgari emekli aylığı (Mindestpension) kavramı teknik olarak bulunmamaktadır. Bunun yerine, geliri belirli bir standardın altında kalan emeklilere ödenen Denge Ödeneği (Ausgleichszulage) mevcuttur.

• **İşleyiş:** Emeklinin sigorta sisteminden hak kazandığı aylık ile diğer tüm gelirleri (kira, faiz, nafaka vb.) toplanır. Bu toplam gelir, kanunla belirlenen Referans Tutarın (Richtsatz) altında kalıyorsa, devlet aradaki farkı tamamlar.

• **2026 Referans Tutarları:**

• Tek başına yaşayanlar için: 1.308,39 Euro.

• Çiftler (eşler) için: 2.064,12 Euro.

• Her bir çocuk için eklenen tutar: 201,88 Euro.

• **Emeklilik Bonusu (Pensionsbonus):** Avusturya sistemi, Türkiye'deki eşitleme adaletsizliğini önlemek için uzun süre prim ödeyenlere ek bir avantaj sağlar. En az 30 yıl (360 ay) prim ödeyenler için referans sınır 1.423,63 Euro'ya, 40 yıl (480 ay) ve üzeri prim ödeyenler için ise 1.700,76 Euro'ya yükselmektedir. Bu sayede, sisteme daha fazla katkı sunan emekli, daha yüksek bir taban gelirle ödüllendirilmektedir.

B. Almanya Modeli: Yaşlılıkta Temel Güvence (Grundsicherung im Alter)

Almanya modelinde, emeklilik sigortası (Deutsche Rentenversicherung) ile sosyal yardım sistemi birbirinden kesin çizgilerle ayrılmıştır. Emekli aylığı düşük olan kişiler, sosyal güvenlik kurumundan değil, sosyal yardım ofislerinden destek alır.

• **İşleyiş:** Emekli aylığı, kişinin asgari geçimini sağlamaya yetmiyorsa, Yaşlılıkta Temel Güvence (Grundsicherung im Alter) devreye girer. Bu yardım, vergi gelirlerinden finanse edilir ve sıkı bir gelir/varlık testine tabidir.

• **2026 Tutarları:**

• **Standart İhtiyaç (Regelbedarf):** Tek başına yaşayan bir yetişkin için 2026 yılında 563 Euro olarak belirlenmiştir. (Enflasyondaki düşüş nedeniyle 2025 yılına göre artış yapılmamıştır).

• **Barınma ve Isınma:** Bu 563 Euro sadece gıda, giyim ve kişisel ihtiyaçlar içindir. Buna ek olarak devlet, kişinin kira ve ısınma giderlerinin tamamını (makul ölçülerde) karşılar. Almanya genelinde ortalama kira ve ısınma yardımı kişi başı 400-600 Euro arasında değişebilmektedir (şehir ve bölgeye göre). Dolayısıyla bir emeklinin eline geçen toplam nakdi ve ayni yardım değeri 1.000-1.200 Euro bandını bulmaktadır.

• **Farklılık:** Almanya'da emeklilik fonu, sadece prim karşılığı olan aylığı öder (örneğin 600 Euro). Geri kalan 500-600 Euroluk ihtiyaç, sosyal yardım bütçesinden karşılanır. Türkiye'de ise SGK, Hazine'den aldığı parayla bu farkı kapatarak sigorta kurumu kimliğini kaybetmektedir.

V. HUKUK DEVLETİ VE KAZANILMIŞ HAKLAR

Ek Madde 19 uygulaması ve 2026 yılındaki güncellemeler, Anayasa hukuku açısından da ciddi tartışmaları beraberinde getirmektedir.

A. Yasama Yetkisinin Devredilmezliği ve Hukuki Belirlilik

Anayasa'nın 7. maddesi yasama yetkisinin devredilemeyeceğini, 2. maddesi ise Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğunu belirtir. Hukuk devletinin en temel unsurlarından biri hukuki belirliliktir. Vatandaş, gelecekte alacağı emekli aylığını öngörebilmelidir.

Ancak Ek Madde 19 kapsamındaki artışların (örneğin 2023 yılında bir ay arayla iki kez değiştirilmesi veya 2026 yılındaki 20.000 TL artışı) belirli bir endekse (TÜFE, GSYH) bağlanmamış olması, tamamen siyasi iradenin takdirine bırakılması, hukuki belirlilik ilkesini zedelemektedir. Anayasa Mahkemesi'nin yakın tarihli bir kararında (AYM 10.09.2025 E. 2024/125 K. 2025/178 RG. 20.01.2026 33143), idareye veya siyasi otoriteye temel çerçevesi çizilmemiş geniş yetkiler verilmesinin yasama yetkisinin devri anlamına geleceği ve Anayasa'ya aykırı olduğu vurgulanmıştır. Emekli aylığı gibi milyonları ilgilendiren bir konunun, Torba Kanun (7569, 7570 vb. paketler içinde) uygulamalarıyla, Meclis'teki anlık pazarlıklara indirgenmesi, bu içtihatla çelişmektedir.

B. Mülkiyet Hakkı ve Eşitlik İlkesi

• **Mülkiyet Hakkı (Anayasa m. 35):** Sigortalının ödediği primler, onun mülkiyetindedir ve emekli aylığı bu mülkiyetin nemasıdır. Devletin, enflasyonist ortamda kök aylıkları güncellemeyip eritmesi, bunun yerine sosyal yardım niteliğindeki Ek Madde 19 ödemesini ikame etmesi, mülkiyet hakkının dolaylı ihlalidir. Zira kişi, ödediği primin karşılığını (hakkını) değil, devletin lütfettiği yardımı almaktadır. AYM'nin 17.06.2025 tarih ve E. 2024/51 K. 2025/138 (RG. 01.12.2025 33094) sayılı kararında sosyal güvenlik hakkı ve eşitlik ilkesi bağlamında yapılan değerlendirmeler, bu tür keyfi uygulamaların anayasal denetim sınırlarını zorladığını göstermektedir.

• **Eşitlik İlkesi (Anayasa m. 10):** Daha önce belirtildiği üzere, çok prim ödeyenle az prim ödeyenin 20.000 TL'de eşitlenmesi, adaletli eşitlik değil, şekli eşitlik dahi sayılamayacak bir haksızlıktır. Bu, sosyal güvenlik sisteminin külfet ve nimetin dengeli dağılımı ilkesine temelden aykırıdır.

VI. SONUÇ: YENİ BİR YAŞLILIK GELİR GÜVENCESİ MODELİ

Türkiye'de sosyal güvenlik sistemi, 5510 sayılı Kanun Ek Madde 19 ile girdiği çıkmazda, 2026 yılı itibarıyla 20.000 TL'lik taban aylıkla iyice tıkanmış durumdadır. Bu sistem ne aktüeryal olarak sürdürülebilirdir ne de sosyal olarak adildir. Açlık sınırının altında kalan bir aylık, emekliyi korumamakta; aynı zamanda prim sistemini çökertmektedir.

Bu bağlamda, aşağıdaki yapısal reformların hayata geçirilmesi elzemdir:

• **Ek Madde 19'un Kaldırılması ve Sistem Ayrışması:** Sosyal sigorta sistemi ile sosyal yardım sistemi birbirinden tamamen ayrılmalıdır. SGK, sadece ödenen primlerin karşılığı olan aylıkları ödemelidir.

• **Yaşlılık Gelir Güvencesi Kanunu Çıkarılmalı:** Ek Madde 19 yerine, Hazine tarafından finanse edilen, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yürütülen yeni bir kanun çıkarılmalıdır. Bu kanun, Almanya ve Avusturya örneklerinde olduğu gibi, hane geliri belirli bir seviyenin (örneğin asgari ücretin %100'ü) altında kalan tüm yaşlı vatandaşlara, *prim ödeyip ödemediğine bakılmaksızın*, Tamamlama Geliri sağlamalıdır. Bu gelir, muhtaçlık testine dayalı olmalı ve gerçek ihtiyaç sahiplerini hedeflemelidir.

• **Kök Aylıkların İyileştirilmesi ve ABO Revizyonu:** SGK sisteminde güveni yeniden tesis etmek için, 2008 sonrası dönem için geçerli olan güncelleme katsayısı ve Aylık Bağlama Oranları (ABO) ivedilikle revize edilmelidir. Emekli aylığı, çalışırken elde edilen gelirin en az %70'ini ikame edecek seviyeye (ILO standartlarının üzerine) çekilmelidir.

• **Prim Teşviki (Bonus) Sistemi:** Avusturya örneğindeki gibi, sisteme uzun süre (25 yıl ve üzeri) prim ödeyen ancak düşük gelirli olduğu için düşük aylık alanlara, standart sosyal yardımın üzerinde, prime dayalı bir Sadakat Bonusu verilmelidir. Bu, kayıt dışı çalışmayla mücadelede en etkili araç olacaktır.

• **Objektif Endeksleme:** Emekli aylıkları ve taban gelir tutarları, siyasi iradenin iki dudağı arasından alınıp, şeffaf, denetlenebilir ve hayatın olağan akışına uygun (ENAG/İTO verileriyle uyumlu) bir Yaşam Maliyeti Endeksine bağlanmalıdır.

Sonuç olarak, ülkemizin sosyal devlet niteliği, vatandaşlık hakkı temelinde kurgulanmış, onurlu ve öngörülebilir bir asgari yaşam güvencesi modeline geçilmesini gerektirmektedir.

EK MADDE 21 – 22

Dr. Emre YAYIN

EK MADDE 21- (Ek:1/7/2022-7417/17 md.)

Seçimler neticesinde Belediye Başkanı görevinde bulunanlardan 5434 sayılı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ek 68 inci maddesinde belirtilen şartları haiz olanların bu Kanunun 27, 29, 47 ve geçici 2 nci maddelerine göre aylık başlangıç tarihi itibariyle hesaplanan aylık tutarlarına, emsali belediye başkanının almakta olduğu makam tazminatı ve buna bağlı olarak temsil veya görev tazminatı tutarı ayrıca ilave edilir. Bu fıkra kapsamında hesaplanan tutar, hak sahiplerinin aylıklarına 34 üncü maddede belirlenen oranlara göre ilave edilir.

Birinci fıkra kapsamında aylıklarına makam, temsil veya görev tazminatı eklenenler hakkında Kanunun geçici 4 üncü maddesinin onbirinci fıkrası hükümleri uygulanmaz.

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce bu Kanun ile bu Kanun öncesinde yürürlükte bulunan kanunların mülga hükümlerine göre aylık bağlananlardan, Kanunun geçici 4 üncü maddesinin onbirinci fıkrası kapsamında olmayanlardan bu madde kapsamına girenler de, maddenin yürürlük tarihini takip eden aybaşından itibaren bu hükümlerden yararlandırılır ve bunlara geçmişe yönelik herhangi ödeme yapılmaz.

Bu madde kapsamında ödenen tazminatlar ödendikçe iki ay içinde faturası karşılığında Hazineden tahsil edilir.

1. GENEL OLARAK

01.07.2022 tarih ve 7417 sayılı Kanun'un[1] 17. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'a getirilen ek 21. madde, emekliye ayrılan belediye başkanlarının yaşlılık aylıklarına eklenecek olan makam, temsil ve görev tazminatıyla alaka-

[1] RG. 05.07.2022, 31887

lı hükümler içermektedir. Ancak bu hükümlerin muhteviyatını, bilhassa da kimleri ilgilendirdiğini anlamak için maddede gönderme yapılan bazı kanun hükümlerini açıklamakta yarar vardır. Zira belediye başkanlığı görevinde bulunmuş olan ya da hâlihazırda bulunan aylık sahiplerine hangi hükümlerin uygulanacağını tespit etmek için söz konusu kanun hükümleriyle ilintili bazı soruların yanıtlanması gerekmektedir. Bu sorular, yaşlılık aylığı bağlanan sigortalının;

1- Belediye Başkanlığı görevine 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğünden önce mi, yoksa sonra mı seçilmiş olduğu,

2- 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğünden önce sigortalılığının veya 5434 sayılı Kanuna tabi iştirakçiliğinin olup olmadığı,

3- Hangi sigortalılık statüsü üzerinden aylığa hak kazanmış olduğu,

şeklinde sıralanabilir. Bu sorulara verilen yanıtlar, yaşlılık aylığına eklenecek olan makam, temsil ve görev tazminatları konusunda sigortalıya 5434 sK. mülga ek m. 68, 5510 sK. geç. m.4/11 ve ek m.21'de yer alan hükümlerden hangisinin uygulanacağını belirleyecektir. Dolayısıyla ek 21. maddenin açıklamasına girişilmeden evvel zikredilen kanun hükümlerinin incelenmesi, konunun daha kolay anlaşılmasına yardımcı olacaktır. Ancak bundan da evvel yukarıda zikredilen kanun hükümleri uyarınca emekliye ayrılan belediye başkanlarının aylıklarına eklenecek olan tazminatlara değinmekte fayda vardır.

2. MAKAM/YÜKSEK HÂKİMLİK İLE TEMSİL/GÖREV TAZMİNATLARI[2]

657 sayılı DMK'nın ek 26'ıncı, 926 sayılı Kanun'un ek 18'inci, 2914 sayılı Kanun'un ek 2'inci ve 375 sayılı KHK'nın ek 11'inci maddeleri uyarınca bu kanunlara ekli cetvellerde sayılan kadro, rütbe ve görev unvanlarında bulunan kamu görevlilerine, ilgili cetvelde unvanları için belirlenen gösterge rakamlarının memur aylıklarına uygulanan katsayıyla çarpılması sonucu elde edilen tutar, "*Makam Tazminatı*" olarak ödenmektedir[3]. Buna benzer nitelikteki bir başka ödeme ise "*Yüksek Hâkimlik Tazminatı*" adı altında, 23.01.1987 tarih ve 270 sayılı Yüksek Hâkimlik Tazminatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'de[4] yer verilen hükümlere göre yargı organlarında görev alan hâkim ve

[2] Çalışmanın yalnızca bu başlığı, yazarın ilgili çalışmasından alınan kesitlerin doğrudan aktarılması suretiyle oluşturulmuştur. Bahse konu çalışma için bkz.; Emre Yayın, *Türk Sosyal Sigortalar Hukukunda Kamu Görevlilerinin Yaşlılık Sigortası*, Ankara, Yetkin Yayınları, 1. b., 2025, ss. 331-342

[3] Makam tazminatı ödenmesini gerektiren kadro, rütbe ve görev unvanları ile tazminatın hesaplanmasında kullanılan gösterge rakamlarına ulaşmak için; 657 sayılı DMK'ya tabi olanlar bakımından kanuna ekli IV sayılı cetvele, 926 sayılı Kanun'a tabi olanlar için kanuna ekli V sayılı cetvele, 2914 sayılı Kanun'a tabi olanlar için kanunun sonunda yer verilen "*Makam Tazminatı Cetveli*" ne, T.C. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı kadro ve pozisyonlarında bulunanlar içinse bu KHK'ya ekli IV ve V sayılı cetvellere bakılabilir.

[4] RG. 02.02.1987, 19360

savcılara yapılmaktadır. İlgililere maaş aylıkları ile birlikte ödenen bu tazminatlar, damga vergisi haricinde herhangi bir kesintiye tabi olmayıp, aylıklar için geçerli olan hükümler dâhilinde ödenmektedir.

Makam/Yüksek Hâkimlik Tazminatı = Tazminat Göstergesi x Aylık Katsayısı

İlk başta oldukça dar bir kesimin yalnızca görevde bulundukları sürece yararlanmaları mümkün olan bu uygulamanın, önce ilgili mevzuatta yapılan değişikliklerle kişi kapsamı genişletilmiş, sonrasında ise emeklilik döneminde de tatbik edilmesini kabul eden düzenlemelerin hayata geçirilmesiyle müstahak olanlar bakımından devamı sağlanmıştır. Öyle ki, sözü edilen bu tazminatlar 15.01.1993 tarihi itibariyle hak sahiplerine de ödenir olmuştur[5].

Makam veya yüksek hâkimlik tazminatına müstahak olan kamu görevlilerinin maaş aylıklarında iyileştirme yapmak amacıyla ilk etapta "*temsil tazimatı*" nın, bundan yararlanamayanlara ise "*görev tazminatı*" nın ödenmesini hükme bağlayan düzenlemeler sırasıyla hayata geçirilmiştir. Diğer taraftan, 5434 sayılı Kanun'un ek 68. maddesine aynı düzenlemelerle yapılan eklemeler sonucunda, kişilerin çalışırken elde ettikleri bu tazminatlardan emeklilik dönemlerinde de yararlanmalarına imkân sağlanmıştır. Buna göre emekli aylıkları ile birlikte makam veya yüksek hâkimlik tazminatı ödenmesi gereken kişilere, ilgili mevzuatta belirlenen gösterge rakamları üzerinden temsil veya görev tazminatı ödenecektir (ek m.68/1). Hesaplamada, yine memur aylıklarına uygulanan katsayı kullanılacaktır.

Temsil/Görev Tazminatı = Tazminat Göstergesi x Aylık Katsayısı

Temsil tazminatının temel dayanağını teşkil eden 27.01.2000 tarih ve 4505 sayılı Kanun'un[6] 5. maddesine göre temsil tazminatından faydalanacak olanları ve 30.000 rakamını aşmamak kaydıyla tazminata ait gösterge rakamlarını belirlemeye, Cumhurbaşkanı[7] yetkilidir. Damga vergisi haricinde herhangi bir kesintiye tabi olmayan bu tazminattan; "*...Kanunlarda yer alan hükümlere göre kadro karşılığı sözleşmeli, sözleşmeli veya kapsam dışı statüde...*" çalışanlar yararlanamaz (m.5/1-a,b). Hükümet sisteminin değiştirilmesinden evvel Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren ve halen uygulamada olan 10.03.2000 tarih ve 2000/457 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda[8], temsil tazminatından yararlanacak kişiler ve tazminata ait gösterge rakamları, kişilerin makam veya yüksek hâkimlik tazminatına ait gös-

[5] Zeki Kaynak, *Sosyal Güvenlik Sistemimizde Sosyal Sigorta ve Uygulaması*, 3. b., Ankara, Adalet Yayınevi, 2019, s. 967

[6] RG. 12.02.2000, 23962

[7] Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne uyum çerçevesinde, düzenlemede geçen "*Bakanlar Kurulu*" ibareleri, 02.07.2018 tarih ve 698 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 48. maddesi ile "*Cumhurbaşkanı*" şeklinde değiştirilmiştir.; RG. 04.07.2018, 30468

[8] RG. 26.04.2000, 24031

tergeleri üzerinden tespit edilmiştir. Bu doğrultuda tanzim edilen kararın sonunda yer verilen cetveli, aşağıda izlemek mümkündür.

Makam ve Yüksek Hâkimlik Tazminatı Göstergeleri	Temsil Tazminatı Göstergeleri
30.000 olanlar	30.000
20.000 olanlar	20.000
17.000 olanlar	20.000
15.000 olanlar	20.000
13.000 olanlar	19.500
10.000 olanlar	19.000
8.000 olanlar	18.000
7.000 olanlar	17.000

Makam veya yüksek hâkimlik tazminatlarına ait gösterge rakamları 7.000'nin altında olan kamu görevlilerinin, temsil tazminatından yararlanmalarına olanak bulunmamaktadır. Ancak kamu görevlileri arasında ücret adaletini sağlamak amacıyla 375 sayılı KHK'nın 1. maddesine eklenen (C) bendinde[9], "*görev tazminatı*" adında yeni bir ödeme unsuru ihdas edilmiştir. Temsil tazminatına benzeyen bu ödeme unsurundan, makam tazminatına ait göstergeleri 7000'nin altında kalan ve bu sebeple de temsil tazminatına hak kazanamayan kamu görevlilerinin faydalanması amaçlanmıştır. Nitekim yukarıda anılan bendin (1) numaralı alt bendinde;

> "*7.000'den daha düşük göstergeler üzerinden makam veya yüksek hakimlik tazminatı öngörülen kadrolara atanmış olanlara, 15.000 gösterge rakamını geçmemek üzere Cumhurbaşkanınca tespit edilecek gösterge rakamlarının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda görev tazminatı ödenir.*"

hükmüne yer verilmiştir[10].

Görev tazminatı hesaplanırken esas alınacak olan gösterge rakamları, 12.05.2008 tarih ve 2008/13694 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın[11] 1. maddesine göre kişilerin; "*...almakta oldukları makam tazminatı gösterge rakamı; 6.000 olanlara 9.000, 5.500 - 4.500 olanlara 7.000, 4.000 ve daha az olanlara 6.000, gösterge rakamının, almakta oldukları makam tazminatı gösterge rakamına ilave edilmesi suretiyle...*" bulunur. Buna göre kişinin görev tazminatında esas alınacak gösterge rakamı belirlenirken, ilk önce makam tazminatına ait gösterge rakamı tespit edilecek, sonrasında ise bahse konu düzenleme uyarınca bu rakama eklenmesi gereken gösterge rakamı bulunup,

[9] Yukarıda anılan bent, 375 sayılı KHK'ya 04.07.2001 tarih ve 631 sayılı KHK'nın 11. maddesiyle eklenmiştir.; RG. 13.07.2001, 24461 (Mükerrer)

[10] Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne uyum çerçevesinde, düzenlemede geçen "*Bakanlar Kurulunca*" ibaresi, 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 117. maddesi ile "*Cumhurbaşkanınca*" şeklinde değiştirilmiştir.

[11] RG. 11.06.2008, 26903

makam tazminatının göstergesiyle toplanacaktır. Aşağıda, makam tazminatı göstergesi farklılık arz eden kamu görevlilerine, görev tazminatı bakımından uygulanması gereken gösterge rakamları, sıralanmıştır.

Makam Tazminatı Göstergesi	Eklenecek Gösterge Rakamı	Görev Tazminatı Göstergesi
6.000 olanlara	9.000 ek ile	15.000
5.500 olanlara	7.000 ek ile	12.500
5.000 olanlara	7.000 ek ile	12.000
4.500 olanlara	7.000 ek ile	11.500
4.000 olanlara	6.000 ek ile	10.000
3.500 olanlara	6.000 ek ile	9.500
2.500 olanlara	6.000 ek ile	8.500
2.000 olanlara	6.000 ek ile	8.000
1.500 olanlara	6.000 ek ile	7.500
1.000 olanlara	6.000 ek ile	7.000

3. BELEDİYE BAŞKANLARININ YAŞLILIK AYLIĞINA 5434 SK. MÜLGA EK M.68 UYARINCA EKLENECEK MAKAM, TEMSİL/GÖREV TAZMİNATI

a. Makam Tazminatı

5510 sayılı Kanun'un 106. maddesiyle yürürlükten kaldırılan 5434 sayılı Kanun'un ek 68. maddesi, belediye başkanları da dâhil olmak üzere emekliye ayrılan kamu görevlilerinin aylıklarına belli koşulları sağlamaları halinde bulundukları en üst göreve ait makam tazminatının eklenmesini kurala bağlayan ve bu hususu düzenleyen hükümler içermektedir[12]. Öte taraftan yine aynı Kanunun geçici 4. maddesinin dördüncü fıkrasında, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce emekli sandığına tabi hizmeti bulunan m.4/1-c kapsamındaki sigortalılara ve bunların hak sahiplerine bu Kanunla yürürlükten kaldırılan hükümleri de dâhil olmak üzere 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılacağı hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla haklarında ek 68. madde hükümlerine göre işlem yapılacak olan belediye başkanlarının mutlaka ama mutlaka 5510 sK. geç. m.4 kapsamında olmaları, diğer bir deyişle 15.10.2008 tarihinden önce 5434 sayılı Kanun'a tabi hizmetinin bulunması ve nihayetinde kendilerine bu kapsamda emekli aylığı bağ-

[12] Ek m.68/1'de söz konusu tazminattan faydalanacaklara işaret etmek için "*...emekliye ayrılanlara...*" ibaresi kullanılmıştır. Buna karşın, Kurumun 2020/22 sayılı Genelgesinde; "*...vazife malullüğü nedenleriyle görevlerinden ayrılanlar dahil, makam veya yüksek hakimlik tazminatına müstahak görevlerde bulunanlar 2 yıllık görev süresi şartına tabi olarak, emekliliklerinde makam veya yüksek hakimlik tazminatından...*" yararlanabilecekleri ifade edilmiştir. Ekleyelim ki, bahse konu maddenin belediye başkanlarını ilgilendiren dördüncü fıkrasında tazminattan faydalanabilecek olanları belirtmek için; "*Sandıkça emekli aylığı bağlanan...*" ibaresi kullanılmıştır.

lanmış olması gerekmektedir[13]. Ekleyelim ki, bu hususta söz konusu kişilerin belediye başkanlığı görevine seçildikleri tarih önem arz etmemektedir. Yani 5510 sK. geç. m.4 kapsamında emekli aylığı bağlanacak olan belediye başkanlarına 5434 sK. ek m.68 hükümleri uygulanırken göreve seçildikleri tarih dikkate alınmayacaktır. O halde, söz konusu sigortalıların belediye başkanlığı görevine 15.10.2008 tarihinden önce veya sonra seçilmiş olmaları mümkündür.

Haklarında 5510 sK. geç. m.4 hükümlerinin ve dolayısıyla 5434 sK. ek m.68'in uygulanmasını gerektiren sandığa tabi hizmet, sadece askerlik görevinin yedek subay olarak yerine getirilmesi veya belediye başkanı seçilmek gibi geçici bir görevden kaynaklanmış olabilir. Ancak belediye başkanlığı görevinde bulunanlar bakımından burada bir hususa dikkat çekmek gerekir. 5510 sayılı Kanun öncesi dönemde, daha evvel 5434 sayılı Kanun'a tabi görevlerde yer almamış olanlardan belediye başkanlığı görevine seçilen kişiler ile T.C. Emekli Sandığı Kurumu arasında zorunlu bir iştirakçilik ilişkisi kurulmamaktaydı. Kanun'un 12. maddesinin (II) işaretli fıkrasına 01.03.1971 tarih ve 1377 sayılı Kanun'la[14] eklenen (n) bendine göre bu kişiler (diğer sosyal sigorta kanunlarına göre sigortalı olanlar veyahut öncesinde sosyal sigorta kanuna tabi hiçbir görevde bulunmamış olanlar) 13.03.1971 tarihi itibariyle isterlerse, sandıkla ilişkilendiriliyor ve iştirakçi olabiliyorlardı. Zikredilen bendin 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Kanun'la[15] değiştirilmesi üzerine aynı husus, sandıktan veya diğer sosyal sigorta kurumlarından emekli, yaşlılık veya malullük aylığı alırken belediye başkanlığına seçilen kişiler için de kabul edilmiştir[16]. Tüm bunların ardından belirtmek gerekir ki, sandıkla ilişkilendirmek yönündeki seçimlik hakkını kullanmamış olan belediye başkanlarının herhangi bir şekilde 5434 sayılı Kanun'a tabi hizmeti olmadan emekliye ayrılmaları durumunda, ek 68. madde hükümlerinden yararlanmaları mümkün değildir. Dahası, bahse konu olan bu kişiler 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten sonraki bir zaman diliminde tekrardan belediye başkanlığı görevine seçilmeleri ve bu görev nedeniyle m.4/1-c kapsamında sigortalı olup, emekliye ayrılmaları halinde de kendilerine ek m.68 kapsamında işlem yapılamayacaktır. Ancak bu durumdakilerin -detaylarına daha sonra değinilecek olan- 5510 sK. ek m.21'in kapsamında değerlendirilmeleri söz konusu olabilecektir.

Belediye başkanlığı yapmış olanlar da dâhil olmak üzere 5434 sayılı Kanun

[13] Akın Şimşek, *Belediye Başkanlarının Sosyal Güvenliği*, 2. b., Ankara, Türkiye Belediyeler Birliği, 2015, s. 17
[14] RG. 13.03.1971, 13777
[15] RG. 13.07.2005, 25874
[16] SGK, 2020/22 sayılı Genelge, "4.2.2. Belediye Başkanları ve İllerin Daimi Komisyon Üyeleri"; Ayrıca bkz.; Şimşek, a.g.m, s. 1

hükümlerine göre kendilerine emekli aylığı bağlanan kamu görevlilerinin bulundukları en üst görevin makam tazminatından faydalanabilmeleri için makam tazminatını gerektiren görevlerde toplam 2 yıl bulunmuş olmaları gerekmektedir (ek m.68/1). Bu sürenin tek bir görev ya da parçalı olarak bulunulan görev süreleri üzerinden sağlanması mümkündür[17]. Bununla birlikte, emekli aylığına eklenecek tazminatların tespitinde esas alınacak olan en üst görevde bulunulan süre bir öneme sahip değildir. Söz gelimi, iki buçuk yıl SGK İl Müdürü olarak görev yapmış bir kişi bilahare Büyükşehir Belediye Başkanlığına seçilse ve buradaki görev süresi SGK İl Müdürü olarak görev aldığı süreden daha az olsa bile ek 68. maddenin uygulamasında daha yüksek olan belediye başkanlığı görevine ait makam tazminatı esas alınacaktır[18]. Öyle ki, bu misalde kişi belediye başkanlığı görevinden sonra makam tazminatı daha düşük olan bir göreve atanmış olsa da emeklilik döneminde yine belediye başkanlığı görevine ait tazminattan yararlanacaktır.

Yukarıda sözü edilen 2 yıllık sürenin hesabında, 5434 sayılı Kanun'a tabi olup olunmadığına bakılmaksızın belediye başkanlığı görevinde geçen sürenin tamamı esas alınır (ek m.68/4). Hatırlanacağı üzere 5510 sayılı Kanun öncesi dönemde, daha evvel 5434 sayılı Kanun'a tabi görevlerde yer almamış olanlardan veya sosyal sigorta kurumlarından emekli, yaşlılık, malullük aylığı alırken belediye başkanlığı görevine seçilen kişiler ile T.C. Emekli Sandığı Kurumu arasında zorunlu bir iştirakçilik ilişkisi kurulmadığı, bu kişilerin ancak talep etmeleri halinde sandıkla ilişkilendirildikleri belirtilmişti. Ancak bu kişiler sandıkla ilişkilendirilmek yönündeki seçimlik haklarını kullanmamış olsalar dahi belediye başkanlığında geçirdikleri süreler, ek 68. maddenin uygulamasında öngörülen 2 yıllık sürenin hesabında dikkate alınacaktır. O halde makam tazminatına müstahak görevlerde hiç bulunmadığı ya da bulunmasına rağmen 2 yıllık süreyi doldurmadığı için emekli aylığına makam tazminatı eklenmeyen bir kişi belediye başkanı seçilip, sandıkla ilişkilendirilmeyi talep etmese dahi bu görevde söz konusu süreyi doldurmuş olması durumunda emekli aylığına makam tazminatı eklenecektir. Ayrıca belirtelim ki, kamu kesiminde çalışıyor olmak, ek 68. madde kapsamında ödenen makam tazminatının kesilmesini gerektirmez. Buna karşın kamu kesiminde çalışmak, aynı madde hükümlerine göre ödenen temsil/görev tazminatının kesilmesine neden olacaktır (ek m.68/5).

5434 sK. ek m.68 kapsamında emekliye ayrılan belediye başkanlarına öde-

[17] Yayın, a.g.e, s. 332

[18] 09.04.1990 tarih ve 418 sayılı KHK ile 657 sayılı Kanun'a eklenen *"IV SAYILI MAKAM TAZMİNATI CETVELİ"* nde, birinci dereceli kadroya atanmış SGK İl Müdürleri için tespit edilen makam tazminatı gösterge rakamı 1.000'dir. Buna karşılık, aşağıda sunulan tabloda da belirtildiği üzere bahsi geçen gösterge rakamı 5434 sK. ek m.68/4'te 7.000 olarak tespit edilmiştir.

necek makam tazminatına ait gösterge rakamları mezkur maddenin dördüncü fıkrasında tespit edilmiştir. Gösterge rakamları, başkanlık makamına gelinen belediyenin Büyükşehir, İl, İlçe ve diğer belediyelerden olmasına göre farklılık arz edip, aşağıda tablo halinde sunulmuştur. Son olarak ekleyelim ki, ek 68. madde hükümleri uyarınca Kurum tarafından ödenen makam tazminatları ilgililere ödendikçe iki ay içinde faturası karşılığında Hazineden tahsil olunur (ek m.68/4).

Görev	Makam Tazminatı Gösterge Rakamı
Büyükşehir Belediye Başkanları	7.000
İl Belediye Başkanları	6.000
İlçe ve İlk Kademe Belediye Başkanları	3.000
Diğer Belediye Başkanları	1.600

b. Temsil/Görev Tazminatı

Önceden de ifade edildiği üzere makam/yüksek hâkimlik tazminatına müstahak olan kamu görevlilerine görev aylıkları ile beraber bu tazminatlara ait gösterge rakamlarına göre tespit edilen temsil veya görev tazminatı ayrıca ödenir. 5434 sK. ek m.68/1'de ise bu kanun hükümlerine göre bağlanacak emekli aylıklarına detaylarına bir önceki başlıkta değinilen koşullarla eklenmesi öngörülen makam/yüksek hâkimlik tazminatının yanında bu tazminatlara bağlı biçimde tespit edilen temsil veya görev tazminatının da eklenmesi hükme bağlanmıştır (Keza, temsil tazminatı için 4505 sK. m.5/d). Şu kadar ki, emekli aylıklarına makam/yüksek hâkimlik tazminatı eklenmesi için gerekli olan 2 yıllık süre şartını sağlamayan yahut bu tür görevlerde hiç bulunmayan ve dolayısıyla söz konusu tazminatlardan faydalanamayan emeklilerin görev tazminatından yararlanmaları mümkün kılınmıştır. Ancak bu son hal için görev tazminatı esas alınacak görevde kişilerin en az 6 süreyle bulunmuş olmaları gerekmektedir. Emeklilik döneminde görev tazminatı ödenmesine imkân veren görev sayısı birden fazlaysa bunlardan en üst göreve ait olan esas alınacaktır (5434 sK. ek m.68/1).

Yukarıda belirtilen koşulları sağlamaları durumunda belediye başkanlığı görevinde bulunmuş olan kamu görevlisi emeklilerine de aylıkları ile birlikte temsil/görev tazminatı ödenir (ek m.68/4). Gösterge rakamları 2000/457 ve 2008/13694 sayılı Bakanlar Kurulu Kararlarıyla[19] [20] tespit edilen bu tazminatların belediye başkanlarına ne şekilde uygulanacağı, aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

[19] RG. 26.04.2000, 24031
[20] RG. 11.06.2008, 26903

Görev	Makam Tazminatı Gösterge Rakamı	Temsil Tazminatı Gösterge Rakamı	Görev Tazminatı Gösterge Rakamı
Büyükşehir Belediye Başkanları	7.000	17.000	-
İl Belediye Başkanları	6.000	-	15.000
İlçe ve İlk Kademe Belediye Başkanları	3.000	-	9.000
Diğer Belediye Başkanları	1.600	-	7.500

c. İlgili Düzenlemeler

5434 sK. mülga ek m.68;

"EK MADDE 68– (Mülga: 31/5/2006-5510/106 md.)

(30/12/1987 - KHK - 306/5 md. ile gelen madde hükmü olup madde numarası teselsül ettirilmiştir; Değişik: 24/11/1994 - 4049/7 md.)

Makam tazminatı ile yüksek hakimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde toplam 2 yıl bulunduktan sonra emekliye ayrılanlara makam veya yüksek hakimlik ve temsil (Ek ibare: 4/7/2001 - KHK - 631/1 md.) veya görev tazminatları bulundukları en üst görevleri esas alınarak ödenir. (Ek cümle: 4/7/2001 - KHK- 631/1 md.) Makam veya yüksek hakimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde toplam en az iki yıl bulunmadan veya bu görevlerde hiç bulunmadan emekliye ayrılanlara ise, en az altı ay süreyle bulundukları en üst görevleri için belirlenen görev tazminatı veya hizmet yılları itibarıyla belirlenen görev tazminatından yüksek olanı ödenir. (Ek hüküm: 23/2/1995 - KHK - 547/13 md.) Makam tazminatı ile yüksek hakimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde bulunanlardan, 10/10/1984 tarihli ve 3056 sayılı Kanunun 36 ncı maddesine göre istihdam edilenlere, Başbakanlıkta da makam tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde en az 6 ay çalışmış olmaları kaydıyla bu tazminatlardan yüksek olanı esas alınarak ödeme yapılır. Bu halde de iki yıllık süreyi doldurma şartı aranır. (Ek hüküm: 27/1/2000 - 4505/3 md.) Ancak bu tazminatların ölenlerin dul ve yetimlerine ödenmesinde iki yıl görev şartı aranmaz.

Cumhurbaşkanlığı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterlikleri teşkilatlarında asli ve sürekli görevlerde bulunanların makam tazminatları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36/F maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanınca tespit edilen miktarlar üzerinden aynı esaslar dahilinde ödenir.

Yükseköğretim Kurulu Başkanı görevinde bulunmuş olanlara Başbakanlık Müsteşarı, Yükseköğretim Yürütme ve Denetleme Kurulu üyeliklerinde bulunmuş olanlara, Profesör unvanında üç yılını tamamlamış olanlar için belirlenen makam tazminatı göstergeleri esas alınarak ödeme yapılır.

(Ek fıkra: 7/12/2003-5272/86 md.; Değişik: 3/7/2005-5393-85 md.) Sandıkça emekli aylığı bağlanan büyükşehir belediye başkanlarına 7000, il bele-

diye başkanlarına 6000, ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarına 3000, diğer belediye başkanlarına 1500 gösterge rakamı üzerinden, bu maddede belirtilen usûl ve esaslar dâhilinde makam tazminatı, buna bağlı olarak temsil veya görev tazminatı ödenir. Bu tazminatlar ilgililere ödendikçe iki ay içinde faturası karşılığında Hazineden tahsil olunur. Birinci fıkrada öngörülen iki yıllık sürenin hesabında iştirakçi olup olmadıklarına bakılmaksızın belediye başkanı olarak geçen sürelerin tamamı dikkate alınır.

(Ek: 27/1/2000-4505/3 md.) Temsil ve görev tazminatları; yönetim ve denetim kurulu üyelikleri dahil olmak üzere kamu kesiminde her ne suretle olursa olsun aylık veya ücret alıp almadıklarına bakılmaksızın görev alanlara bu durumları devam ettiği sürece ödenmez. Tazminattan yararlanırken, yararlanma şartlarını kaybedenler en geç bir ay içinde durumu Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Genel Müdürlüğüne bildirirler. Bu durumun ortaya çıktığı tarihi takip eden ay başından itibaren tazminat ödenmesine son verilir. Zamanında bildirimde bulunmayanlara ödenen tazminat kanuni faizi ile birlikte geri alınır.

(Ek cümle: 17/9/2004-5234/3 md.) Ancak, eğitim veya bilimsel araştırma kurum ve birimlerinde emekli aylıkları kesilmeksizin çalıştırılanlar, her derece ve türdeki eğitim kurumları veya eğitim birimlerinde ders ücreti karşılığında ders görevi verilenler, bu Kanunun ek 11 inci maddesi uyarınca Bakanlar Kurulu kararıyla emekli aylıkları kesilmeksizin çalıştırılanlar ile profesör unvanına sahip olanlardan 29.3.1984 tarihli ve 2992 sayılı Kanunun 34 üncü maddesine göre görevlendirilenlere, bu görevlerinden dolayı bu fıkra hükmü uygulanmaz.

Bu tazminatlar, ölenlerin 5434 sayılı Kanunun 67 nci maddesinde belirtilen aylığa müstehak dul ve yetimlerine 68 inci maddesindeki oranlar üzerinden ödenir.

(Beşinci fıkra mülga: 23/2/1995 - KHK - 547/13 md.)

Bu ödemeler, T.C. Emekli Sandığınca ödenmesini müteakip iki ay içinde Genel Bütçeye giren kurumlardan ayrılanlar için Hazineden, diğerleri için son kurumlarından faturası karşılığında tahsil edilir.

(Yedinci fıkra mülga: 23/2/1995 - KHK - 547/13 md.)"

5510 sK. geç m.4/4;

"*Bu Kanunda aksine bir hüküm bulunmadığı takdirde; iştirakçi iken, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına alınanlar, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabi olarak çalışmış olup bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine tabi olarak yeniden çalışmaya başlayanlar ile bunların dul ve yetimleri hakkında bu Kanunla yürürlükten kaldırılan hükümleri de dahil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılır.* (...)"

5510 sK. geç m.4/5;

Bu madde kapsamına girenlerin aylıklarının bağlanması, artırılması, azaltılması, kesilmesi, yeniden bağlanması, toptan ödemeleri, ilgi devamı, ihya ve borçlanmaları, diğer ödemeler ve yardımlar ile emeklilik ikramiyeleri hakkında bu Kanunla yürürlükten kaldırılan hükümleri de dahil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılır ve bu maddenin uygulanmasında mülga 2829 sayılı Kanun hükümleri ayrıca dikkate alınır.

4. BELEDİYE BAŞKANLARININ YAŞLILIK AYLIĞINA 5510 SK. GEÇ M.4/11 UYARINCA EKLENECEK MAKAM, TEMSİL/GÖREV TAZMİNATI

a. Makam ve Temsil/Görev Tazminatı

5510 sayılı Kanun öncesi dönemde belediye başkanlığı görevinde bulunup, emekliye ayrılmış olanlara aylıkları ile birlikte makam ve temsil/görev tazminatları ödenebilmesi için bu kişilerin bir önceki başlıkta ele alınan 5434 sK. ek m.68'in kapsamına girmeleri, bunun için de öncellikli olarak zikredilen kanun hükümlerine göre emekli aylığına hak kazanmış olmaları gerekmekteydi. Bahse konu olan kişilerden Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra emekliye ayrılanların ise ek m.68 hükümlerinden yararlanabilmeleri, iki durumda mümkün olmaktadır. Bunlardan ilki, yukarıda da açıklandığı üzere 5510 sK. geç. m.4/4, 5 hükümleri uyarınca 5434 sayılı Kanun kapsamında emekli aylığına hak kazanılmış olması iken; diğeri, zikredilen geçici maddenin on birinci fıkrasında düzenlenmiştir.

Fıkrada yer alan düzenlemelerin konusu 5434 sK. ek m.68/4'deki ile aynıdır. Buna karşın, her iki fıkradaki düzenlemeler özne bakımından farklılıklar taşımaktadır. Zira bahse konu olan on birinci fıkradaki düzenlemelerin öznesini 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğünden önce belediye başkanlığı görevinde bulunan ancak, "*...5434 sayılı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ek 68 inci maddesine göre makam tazminatı ve buna bağlı olarak temsil veya görev tazminatı ödenenler hariç olmak üzere, sosyal güvenlik kanunlarına göre emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta...*" olanlar ile 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğünden sonra Kanunun geçici 2. ve 4. maddelerine göre aylık bağlanacak olanlar ve bunların hak sahipleri oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle, fıkranın kapsamındaki belediye başkanları, 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğünden önce bu görevde bulunmakla birlikte emeklilikleri konusunda 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmayan ve bu sebeple de kendilerine doğrudan 5434 sK. ek m.68 hükümleri uygulanamayacak olan kişilerden meydana gelmektedir. Düzenlemede her ne kadar 5510 sK. geç. m.4 hükümlerine gönderme yapılmış olsa da bunun pratikte bir anlam taşımadığı kanı-

sındayız. Zira atfın kapsamında olan kişiler bir önceki başlıkta açıklandığı üzere 5434 sK. ek m.68 hükümlerinden doğrudan yararlanabilmektedirler.

Emekli/yaşlılık aylığı alanlara ya da bağlanacak olanlara aylıkları ile birlikte 5510 sK. geç. m.4/11 kapsamında makam ve temsil/görev tazminatları ödenebilmesi için bu kişilerin 5434 sK. ek m.68'de belirtilenlere ek olarak zikredilen kanunun yürürlükten kaldırılan 39. maddesine göre emekli aylığı şartlarını sağlamaları gerekmektedir. 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte aylık almakta olanlardan mezkûr 39. maddedeki şartları taşıyanlara Kanunun yürürlük tarihinden, taşımayanlara ise bu şartları sağladıkları tarihten itibaren bahse konu tazminat tutarları almakta oldukları aylıklara eklenerek ödenir. 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten sonra emekli/yaşlılık aylığı bağlananlar da aynı şartlarla geç. m.4/11 hükümlerinden yararlanabileceklerdir.

5510 sayılı Kanun öncesi dönemde belediye başkanlığı görevinde bulunmuş olanların ölmeleri halinde, Kanunun 32. maddesi uyarınca hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarına, aylığın hak sahiplerine paylaştırılmasına ilişkin hükümler ve 5434 sK. ek m.68'deki şartlar dikkate alınmak suretiyle makam, temsil/görev tazminatları eklenerek ödenir. Tazminatların ölüm aylıklarına eklenmesi, 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğünden önce ölen sigortalının hak sahipleri için kanununun yürürlük tarihi, diğerleri için ölüm tarihi itibariyle başlar.

Geç. m.4/11'deki düzenleme ile malullük aylığı alan ve bu aylığa hak kazanacak olan belediye başkanları da makam, temsil/görev tazminatlarının aylığa eklenmesine ilişkin hakkın kapsamına alınmışlardır. Üstelik bu kişilerin bahse konu tazminatlardan faydalanabilmeleri için 5434 sK. m.39'daki aylığa ilişkin şartları sağlamaları gerekmemektedir. Fıkranın ilgili kısmında 5434 sK. ek m.68'deki şartların aranmayacağına dair herhangi bir ibareye yer verilmediğinden fıkrada genel hüküm niteliğindeki bu şartlar geçerliliğini korumaktadır. Ekleyelim ki, düzenlemenin genelinde olduğu gibi burada bahsedilen belediye başkanları da 5510 sayılı Kanun'un yürürlük tarihinden önce görev yapmış olanlardır.

Prim karşılığı bulunmayan bu tazminatlara ait tutarlar, Kurum tarafından ödendikçe Hazineden tahsil edilir.

b. İlgili Düzenlemeler

5510 sK. geç m.4/11;

> "*Bu Kanunun yürürlük tarihinden önce, seçimler neticesinde belediye başkanı olarak görev yapmış olup, bu Kanunun yürürlük tarihinden önce 5434 sayı-*

lı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ek 68 inci maddesine göre makam tazminatı ve buna bağlı olarak temsil veya görev tazminatı ödenenler hariç olmak üzere, sosyal güvenlik kanunlarına göre emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta olanlardan; 5434 sayılı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan 39 uncu maddesine göre aylık bağlanması şartlarını haiz olanlara, bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren, bu kişilerden bu Kanunun yürürlük tarihi itibarıyla 5434 sayılı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan 39 uncu maddesine göre aylık bağlanması şartlarını haiz olmayanlara ise bu şartları haiz oldukları tarihten itibaren 5434 sayılı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ek 68 inci maddesinde belirtilen şartlar da dikkate alınarak, emsali belediye başkanının almakta olduğu makam tazminatı ve buna bağlı olarak temsil veya görev tazminatı tutarı, almakta oldukları emeklilik veya yaşlılık aylıklarına ilâve edilmek suretiyle ödenir. Bu Kanunun yürürlük tarihinden önce seçimler neticesinde belediye başkanı olarak görev yapmış olup, bu Kanuna göre sigortalı iken yaşlılık aylığı bağlananlardan; 5434 sayılı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan 39 uncu maddesine göre aylık bağlanması şartlarını haiz olanlara bu Kanunun geçici 2 nci ve geçici 4 üncü maddeleri hükümleri de dikkate alınarak bu fıkrada belirtilen şartlar dahilinde söz konusu tazminatlar aylıklarına ilâve edilmek suretiyle ödenir. Bu Kanunun yürürlük tarihinden önce seçimler neticesinde belediye başkanı olarak görev yapmış olanlardan ölenlerin bu Kanunun 32 nci maddesinde belirtilen şartlara sahip olmaları halinde, 5434 sayılı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ek 68 inci maddesinde belirtilen şartlar da dikkate alınarak, hak sahiplerine bu Kanunun 34 üncü, geçici 1 inci, geçici 2 nci ve geçici 4 üncü maddeleri hükümlerine göre söz konusu tazminatlar bu Kanunun yürürlük tarihinden önce ölenler için bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren, bu Kanunun yürürlük tarihinden sonra ölenler için ise ölüm tarihinden itibaren ölüm aylıklarına eklenmek suretiyle ödenir. Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce seçimler neticesinde belediye başkanı olarak görev yapmış olanlardan; malullük aylığı almakta olanlar ile malullük aylığına hak kazanacaklar 5434 sayılı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan 39 uncu maddesinde belirtilen aylık bağlamaya ilişkin şartlar dikkate alınmaksızın yukarıda belirtilen tazminat haklarından yararlandırılır. Bu fıkraya göre tazminat tutarları ödendikçe Hazineden tahsil edilir."

5434 sK. mülga m.39;

"MADDE 39– (Mülga: 31/5/2006-5510/106 md.)

(8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Kanunun hükmüdür.)

Emekli aylığı aşağıdaki hallerde bağlanır:

a) Cumhurbaşkanlığında bulunanların bu yerlerden ayrılışlarında istekleri üzerine;

b) (Değişik birinci paragraf: 25/8/1999 - 4447/23 md.) 25 fiili hizmet yılını dolduran iştirakçilerden kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını dolduranların istekleri üzerine,

Seçilmiş belediye reisleri ve vilayetlerin daimi komisyon azaları hariç olmak üzere, 30 hizmet yılını tamamlamış olanlar kurumlarınca lüzum görüldüğünde yaş kaydı aranmaksızın re'sen,

(Üçüncü paragraf mülga: 21/4/2005 – 5335/29 md.)

Subay ve askeri memurlarla gedikli subay ve gedikli erbaşların harbe hazırlık devresinde istekleriyle emekliye ayrılma muameleleri,durumun aydınlanmasına ve tehlikenin geçmesine kadar geri bırakılabilir. Bu devrenin başladığı ve bittiği tarihler İcra Vekilleri Heyetince tespit edilir.

(Dördüncü fıkra mülga: 7/2/1969- 1101/2 md.)

(Beşinci fıkra iptal: Anayasa Mah.nin 30/1/1963 tarih ve E.1962/262, K. 1963/21 Sayılı Kararı ile.)

c) (Değişik: 25/8/1999 - 4447/23 md.) İştirakçilerden 40 ıncı madde gereğince haklarında yaş haddi hükümleri uygulanacak olanlar kurumlarınca re'sen veya (61) yaşını doldurduklarında istekleri üzerine;

ç) (Değişik: 25/8/1999 - 4447/23 md.) 87 nci maddenin (a, b, c, d, e, g, h, i, j ve m) fıkralarında gösterilenlerden 25 fiili hizmet yılını dolduran iştirakçilerden kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını dolduranların istekleri üzerine,

d) (Değişik: 25/8/1999 - 4447/23 md.) 88 inci madde gereğince emekli kesenekleri geri verilememiş olanların (61) yaşını doldurmalarında istekleri üzerine ve (b) fıkrasındaki durumda iseler re'sen;

e) Subay ve askeri memurlarla, gedikli subay ve gedikli erbaşların ahlak noktasından hüküm ile veya yetersizlik veya disiplin sebeplerinden dolayı sicilleri üzerine veyahut askeri mahkemelerce verilecek kararlar üzerine kurumlarınca resen;

f) (e) fıkrasında yazılı olanlar dışındakiler ahlak ve yetersizlik sebeblerinden dolayı yönetmeliğine göre sicilleri üzerine kurumlarınca resen;

g) (Değişik: 9/7/1953 - 6122/1 md.) Belediye reisleri ile vilayetlerin daimi komisyonu azalarının bu yerlerde iken (b) fıkrasında yazılı duruma girmelerinde istekleri üzerine;

h) (Ek: 3/7/1975 - 1922/1 md.; Mülga: 20/2/1992 - 3774/6 Md.)

i) (Ek: 3/7/1975 - 1922/1 md.; Mülga: 20/2/1992 - 3774/6 Md.)

j) (Ek: 13/11/1981-2559/3 md.; Değişik: 21/4/2005 – 5335/3 md.) Göreve girişlerinde, Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkında Yönetmeliğe uygun olarak alınmış ve raporda sakatlık oranı en az % 40 olanlardan fiili hizmeti 15 yıl olanların istekleri üzerine,

k) (Ek: 13/6/1994 - KHK - 546/1 md.; İptal: Ana. Mah.'nin 21/7/1994 tarih ve E. 1994/67, K. 1994/64-2 sayılı Kararı ile.)

(Değişik: 25/8/1999 - 4447/23 md.) Emekli aylığı bağlanabilmesi için yukarda ki (c ve d) fıkralarında yazılı hallerde ilgililerin fiili hizmet müddetlerinin 15 yılı, (e ve f) fıkralarında yazılı hallerde de 25 yılı doldurmuş olmaları şarttır. (b) fıkrasının ikinci paragrafı ile (27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu gereğince kadrosuzluk nedeniyle emekliye sevk edilenler hariç) (d, e ve f) fıkraları kapsamına girenlere 61 yaşını doldurmadan emekli aylığı bağlanmaz.

(Ek: 23/9/1983 - 2898/2 md.; Mülga: 20/2/1992- 3774/6 Md.)

(Ek: 25/8/1999 - 4447/23 md.) (b) ve (ç) fıkralarında gösterilenlerden 32 nci madde gereğince fiili hizmet sürelerine zam yapılanların yaş hadlerinden; eklenilen bu sürenin üç yıldan çok olmamak üzere yarısı indirilir."

5. BELEDİYE BAŞKANLARININ SOSYAL SİGORTALAR MEVZUATINDAN KAYNAKLANAN AYLIKLARINA 5510 SK. EK M.21 UYARINCA EKLENECEK MAKAM, TEMSİL/GÖREV TAZMİNATI

5510 sayılı Kanun'un geçici 4. maddesinin dört, beş ve on birinci fıkralarındaki düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde emekliye ayrılan belediye başkanlarının makam, temsil/görev tazminatlarından, ya da diğer bir deyişle 5434 sK. mülga m.68 hükümlerinden, yararlanma konusunda belli bir grubun kapsam dışında kaldığı anlaşılmaktadır. Bu grup; 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğünden sonra belediye başkanlığı görevine seçilmiş olmakla birlikte bu kanun öncesinde yürürlükte bulunan kanunların mülga hükümlerine göre aylık bağlananlardan, ilk defa bu kanun hükümlerine göre sigortalı olup aylığa hak kazananlardan ve yaşlılık aylıkları Kanunun geçici 2. maddesi hükümlerine göre hesaplanması gereken kişilerden meydana gelmektedir. Nitekim 01.07.2022 tarih ve 7417 sayılı Kanun'la 5510 sayılı Kanun'a eklenen ek 21. maddede bahse konu olan belediye başkanları hakkın kapsamına alınmışlardır. Öyle ki, bu madde kapsamında makam, temsil/görev tazminatından yararlanacak olan belediye başkanları, yalnızca yaşlılık aylığına hak kazananlardan ibaret değildir. Zira maddenin birinci fıkrasında kanunun malullük ve vazife malullüğü aylıklarının düzenlendiği maddelere yapılan yollamalarla, bu aylıklara hak kazanan belediye başkanlarının da söz konusu tazminatlardan yararlanmalarına imkân tanınmıştır. Ayrıca dördüncü fıkrada, "*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce bu Kanun ile bu Kanun öncesinde yürürlükte bulunan kanunların mülga hükümlerine göre aylık bağlananlardan, Kanunun geçici 4 üncü maddesinin onbirinci fıkrası kapsamında olmayanlardan bu madde kapsamına girenler de...*" kapsama alın-

dığından belediye başkanlığı görevinde bulundukları dönem fark etmeksizin önceki sosyal sigorta kanunlarına göre kendilerine malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanmış olanlar da ek 21. madde hükümlerinden yararlanabileceklerdir. Ekleyelim ki, bu madde kapsamında makam, temsil/görev tazminatına müstahak olan sigortalının ölümü halinde tazminat tutarı, hak sahiplerinin aylıklarına Kanunun 34. maddesinde belirlenen oranlara göre ilave edilir.

Ek 21. maddenin birinci fıkrasında makam, temsil/görev tazminatlarının "*...bu Kanunun 27, 29, 47 ve geçici 2 nci maddelerine göre aylık başlangıç tarihi itibariyle hesaplanan aylık tutarlarına...*" ekleneceği belirtilmiştir. Bilindiği üzere ilk defa 5510 sayılı Kanun döneminde sigortalı olanların yeniden çalışmaya başlamaları dolayısıyla kesilen yaşlılık aylıkları, işten ayrılıp talep etmeleri halinde 5510 sayılı Kanun'un 30. maddesinin üçüncü fıkrasına göre hesaplanmakta ve bağlanmaktadır. Ancak aylığın kesilmesini gerektiren çalışma belediye başkanlığı görevinden kaynaklanıyorsa 21.04.2005 tarih ve 5335 sayılı Kanun m.30/3'de yer alan; "*Diğer kanunların emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta iken emeklilik veya yaşlılık aylıkları ve/veya diğer tazminatları kesilmeksizin atanmaya, çalıştırılmaya veya görevlendirilmeye izin veren hükümleri (...) uygulanmaz.*" hükmü, söz konusu sigortalılar için uygulanmayacaktır. Dolayısıyla ilk defa 5510 sayılı Kanun hükümlerine göre sigortalı olan ve aylığa hak kazandıktan sonra belediye başkanı olarak çalışmaya başlayanlar ile 5510 sayılı Kanun öncesi dönemde yürürlükte olan sosyal sigorta kanunları veya 5510 sK. geç. m.2'e göre aylık bağlananlardan belediye başkanı olarak göreve başlayanların aylıkları kesilmeyecek ancak, talep etmeleri halinde aylıklarının kesilmesi suretiyle m.4/I-c kapsamında sigortalı olabileceklerdir. Yaşlılık aylığını kestiren belediye başkanlarının görevlerinin sona ermesi halinde ise bağlanacak olan yeni aylık, 5510 sK. m.30/3 hükümlerine göre hesap edilecektir. (geç. m.2/5). Tüm bu söylenenlerin ardından ortaya bir sual çıkmaktadır ki, o da aylıkları kesilmeyen ya da kesilip 5510 sK. m.30/3 hükümlerine göre yeniden bağlanan belediye başkanlarının ek 21. madde hükümlerinden yararlanıp, yararlanamayacağı üzerinedir.

Maddede açıkça yollama yapılan maddeler arasında 5510 sK. m.30/3 ve 5335 sK. m.30 bulunmamaktadır. Buna karşın madde gerekçesinde kanun koyucunun amacı, "*5510 sayılı Kanuna eklenen ek 21 inci madde ile, tüm belediye başkanlarının makam/ temsil ve görev tazminatlarından faydalanması sağlanmaktadır.*" cümlesiyle ifade edilmiştir. Kanımızca gerekçede geçen "*... tüm belediye başkanlarının...*" ibaresiyle kastedilen, 5434 sK. m.68 ve 5510 sK. geç. m.4/11'deki düzenlemelerin kapsamına doğrudan girmeyen bele-

diye başkanlarıdır[21]. Ayrıca tazminattan faydalanabilmek için sağlanması gereken koşullar hakkında yollama yapılan 5434 sK. ek m.68'de, 2 yıllık süre şartı konusunda belediye başkanlarının iştirakçi olmadıkları sürelerin de dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır. Ek 21. maddenin uygulamasında "iştirakçi olmamayı", "m.4/I-c kapsamında sigortalı olmamak" şeklinde anlamak gerekir. O halde görevdeyken aylık almaya devam eden belediye başkanlarının ek m.21'deki şartları sağlamaları halinde söz konusu tazminatlardan yararlanacakları söylenebilir. Aynı sonuca, aylıklarını kestirip m.4/I-c kapsamında sigortalı olanlardan görevlerinin sona ermesi neticesinde kesilen aylıklarının 5510 sK. m.30/3 hükümlerine göre yeniden hesaplanmak suretiyle bağlanan sigortalılar bakımından da varmak gerekir.

Ek 21. madde, 2023 yılı Ocak ayı ödeme dönemi itibariyle yürürlüğe girmiştir (7417 sK. m.65/I-d). Madde kapsamına girenlerden bu tarih öncesinde aylık bağlanmış olanlar, yürürlük tarihini takip eden aybaşından itibaren yararlanacak olup, kendilerine geçmişe yönelik herhangi bir ödeme yapılmayacaktır (ek m.21/3).

Aylık bağlanan belediye başkanlarının bu madde kapsamında makam, temsil/görev tazminatından yararlanabilmeleri için 5434 sK. ek m.68'de belirtilen koşulları sağlıyor olmaları gerekmektedir. Söz konusu koşullar yukarıdaki ilgili başlıkta açıklandığından burada tekrar edilmemiştir.

Son olarak belirtelim ki, prim karşılığı bulunmayan bu tazminatlara ait tutarlar, Kurum tarafından ödendikçe iki ay içerisinde faturası karşılığında Hazineden tahsil edilir (ek m.21/son).

EK MADDE 22- (Ek:1/7/2022-7417/18 md.)

Bakan yardımcılarından 5434 sayılı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ek 68 inci maddesine göre makam tazminatı ve buna bağlı olarak temsil tazminatı ödenenler hariç olmak üzere, söz konusu mülga ek 68 inci maddede belirtilen şartları haiz olanlara, Kurumca bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca bağlanan aylıklarına ilave olarak bakan yardımcıları için belirlenen makam ve temsil tazminatı tutarı ayrıca ilave edilir. Bu fıkra kapsamında hesaplanan tutar, hak sahiplerinin aylıklarına 34 üncü maddede belirlenen oranlara göre ilave edilir. Mülga ek 68 inci maddenin birinci fıkrasında öngörülen iki yıllık sürenin hesabında makam tazminatına müstahak görevler ile sigortalı olup olmadıklarına bakılmaksızın bakan yardımcısı olarak geçen sürelerin tamamı dikkate alınır.

[21] Nitekim ek 21. maddenin ikinci fıkrasında; "*Birinci fıkra kapsamında aylıklarına makam, temsil veya görev tazminatı eklenenler hakkında Kanunun geçici 4 üncü maddesinin onbirinci fıkrası hükümleri uygulanmaz.*" hükmüne yer verilmiştir.

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce Kurumca bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca aylık bağlanan bakan yardımcıları da, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşından itibaren, aynı usul ve esaslar çerçevesinde birinci fıkra hükmünden yararlandırılır ve bunlara geçmişe dönük herhangi bir ödeme yapılmaz.

Bu madde kapsamında ödenen tazminatlar ödendikçe iki ay içinde faturası karşılığında Hazineden tahsil edilir.

1. GENEL OLARAK

Bakanın siyasi kimliğinden kaynaklanan görevlerine destek olmak ve bu yolda danışmanlık yapması amacıyla ihdas edilen ve kısa süreliğine tecrübe edilen "siyasi müsteşarlık"[22] uygulamaları dikkate alınmazsa, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önceki dönemde bakanlık teşkilatının temel kanununu teşkil eden 3046 sayılı Kanun'un 03.06.2011 tarih ve 643 sayılı KHK'yla[23] tadiline kadar bakandan sonra tek ve en yetkili kişi olarak müsteşar gelmekteydi. Ancak zikredilen tadilat kapsamında Kanuna eklenen 21/A maddesi ile Türk idari yapılanmasına "*Bakan Yardımcıları*" olarak anılan yeni bir makam getirilmiştir. Müsteşarlar gibi doğrudan bakana karşı sorumlu olmaları, bakana ve bakanlığa verilen görevlerin yerine getirilmesinde bakana yardımcı olmakla görevlendirilmeleri ancak, bu görevlerinin hükümetin görev süresiyle sınırlı olması hasebiyle bakanlık teşkilatındaki -bilhassa da müsteşarlar karşısındaki- hukuki konumları çokça tartışılan bakan yardımcıları, 643 sayılı KHK ile yapılan değişiklikler kapsamında 657 sayılı DMK'nın 59. maddesinde "istisnai memur" olarak düzenlenmiştir[24]. 3046 sayılı Kanun'un 21/A maddesinin üçüncü fıkrasında, "*Bakan Yardımcılarına en yüksek Devlet memuruna mali haklar kapsamında yapılan öde-*

[22] Siyasi müsteşarlık müessesesine dair açıklamalar için bkz.; Barış Övgün, "Anayasal Yenilenmeler ve Siyasal Müsteşarlık", *Açıklamalı Yönetim Zamandizini: 1929-1939*, Ed. Birgül A. Güler, Ankara, AÜ SBF KAYAUM, 2007, s. 814; Halit Uyanık, "Bakan Yardımcılığı Statüsünün İdari Hukuku Açısından Değerlendirilmesi, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, C. 15, S. 2, ss. 102-105; Muhittin Tataroğlu, "Hükümet Yapısında Genişleme: Bakan Yardımcılığı", *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, C. 23, S. 2, 2016, ss. 522-524; Mustafa Oğuzhan Bölükbaşı, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemindeki Bakan Yardımcısı ile Önceki Sistemdeki Bakan Yardımcısı ve Müsteşarın Kıyaslanması", *İnÜHFD*, C. 12, S. 1, 2021, ss. 289-290

[23] RG. 08.06.2011, 27958

[24] Gözler'e göre 643 sayılı KHK'la ihdas edilen bakan yardımcılığı makamı, bakanlık hiyerarşisine dâhil olmakla birlikte bakan yardımcısı müsteşarın hiyerarşik üstüdür.; Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, "Bakan Yardımcıları Bakanlık Hiyerarşisine Dahil midir?", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 98, 2012, s. 13; Buna karşın Günday, bakan yardımcılarının ilgili mevzuatta bakanlık hiyerarşisinin kademelerinde sayılmadığını, bakanın yardımcısına yetki devrinde bulunamayacağını ve dolayısıyla bakan yardımcılarının bir tür bakan danışmanı olarak görev aldıklarını iddia etmekteydi.; Metin Günday, *İdare Hukuku*, 10. b., Ankara, İmaj Yayınevi, 2015, s. 397; Bir diğer görüşün temsilcisi olan Uyanık ise; "*3046 sayılı Kanun'un 21/A maddesine göre bakan yardımcılarının bakana yardımcı olması ile bakana karşı sorumlu olması hükmü yanında Ek Madde 1'deki hüküm gereğince merkez teşkilatına tabi olması ve istisnai memur unvanına sahip olması, bakan yardımcılarının idari görevlerinin bulunabileceğini (...) Ancak bakan yardımcısının bakanlık müsteşarı ile arasında hiyerarşik bir ilişki olduğuna dair herhangi bir hukuki delilin olmadığını...*" ileri sürmektedir.; Uyanık, a.g.m, s. 112 vd.

melerin yüzde yüzellisi oranında aynı usul ve esaslar çerçevesinde aylık ücret" ödenmesi hükme bağlanmış iken, 657 sayılı DMK'ya ekli IV Sayılı Makam Tazminatı Cetvelinin birinci sırasına 643 sayılı KHK'yla eklenen "*Bakan Yardımcısı*" ibaresiyle söz konusu kamu görevlileri, makam tazminatı bakımından -hükümet sisteminin değiştirilmesinden önce en yüksek devlet memuru olan- Başbakanlık Müsteşarına[25] denk tutulmuştur. Aynı husus, 657 sayılı DMK'nın I Sayılı Cetvelinin zikredilen KHK ile değiştirilmesi neticesinde ek gösterge rakamları bakımından da geçerli olmuştur.

09.07.2018 tarihi itibariyle fiilen uygulanmaya başlayan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine kadar müsteşar ve bakan yardımcısı bakanlık teşkilatı içerisinde birlikte görev almışlardır. Nitekim yeni hükümet sistemine uyum çalışmaları kapsamında çıkarılan 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK'yla[26] müsteşarın görev ve sorumluluklarının da düzenlendiği 3046 sayılı Kanun'un nerdeyse tüm hükümleri yürürlükten kaldırılmış ancak, 10.07.2018 tarihinde yayınlanıp yürürlüğe giren ve bakanlıklara ilişkin temel düzenlemeleri içeren 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde, müsteşarlık makamına yer verilmemiştir. Bu makama ait görev ve yetkiler, zikredilen kararnamenin 504. maddesinde yeniden düzenlenen Bakan Yarımcılarının uhdesine bırakılmıştır. 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesine ekli I Sayılı Cetvelde üst kademe kamu yöneticileri arasında sayılan bakan yardımcılarının 657 sayılı Kanun'dan kaynaklanan "istisnai memur" nitelikleri ile makam tazminatı ve ek gösterge bakımından sahip oldukları haklar korunmuştur. Ayrıca birçok hükmü 703 sayılı KHK'yla mülga hale getirilmesine rağmen yukarıda anılan 3046 sayılı Kanun'un 21/A maddesinin üçüncü fıkrası, yürürlükte bırakılmıştır. Buna göre yeni hükümet sisteminde de "*Bakan Yardımcılarına en yüksek Devlet memuruna mali haklar kapsamında yapılan ödemelerin yüzde yüzellisi oranında aynı usul ve esaslar çerçevesinde aylık ücret ödenir.*"

Bakan yardımcılarının atamayla birlikte herhangi işleme gerek kalmaksızın kadroları ihdas edilmiş sayılır (1 sayılı CBK m.504/3). Aynı zamanda birer istisnai memur olan bu kamu görevlileri, 5510 sayılı Kanun bakımından m.4/I-c kapsamında sigortalı sayılacaklardır[27]. Bakan yardımcısı kadrolarına atananların 5434 sayılı Kanun'a tabi hizmetleri varsa -büyük ölçüde- bu kişilerin sigortalılıkları, yürürlükten kaldırılan hükümleri de dâhil olmak üzere zikredilen kanun hükümlerine göre yürütülecektir. Nitekim bu hususiyet, emeklilik döne-

[25] Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde en yüksek devlet memuru olarak Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı'nın en üst amiri olan "*İdari İşler Başkanı*" kabul edilmiştir (1 sayılı CBK m.34/1). Ancak 27.12.2024 tarih ve 174 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle ilgili kararnamelerde yapılan değişiklikle "*İdari İşler Başkanı*" ibaresi "*Genel Sekreter*" şeklinde değiştirilmiştir.

[26] RG. 09.07.2018, 30473

[27] SGK, 2013/11 sayılı Genelge, "*2.4- Bakan Yardımcıları*"

minde aylıkları ile birlikte ödenecek olan makam tazminatı konusunda kendilerine uygulanması gereken hükümlerin belirlenmesinde rol oynayacaktır.

2. BAKAN YARDIMCILARININ EMEKLİ AYLIĞINA 5434 SK. EK M.68 UYARINCA EKLENECEK MAKAM VE TEMSİL TAZMİNATI

Bakan yardımcısı olarak atanan kişiler m.4/I-c kapsamında sigortalı olmakla beraber, bu kamu görevlilerinin 15.10.2008 tarihinden önce 5434 sayılı Kanun'a tabi hizmetlerinin bulunması halinde, kendilerine anılan kanun hükümlerinin uygulanmasına büyük ölçüde devam edilecektir. 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre emekli aylığı bağlanması halinde ise Kanunun ek 68. maddesi uyarınca aylıklarına makam ve temsil tazminatı eklenmesi gündeme gelebilecektir. Ancak emekli aylığıyla birlikte bu tazminatların ödenebilmesi için söz konusu kişilerin maddede belirtilen şartlara haiz olması gerekmektedir.

Bakan yardımcıları almakta oldukları makam ve temsil tazminatlarından emeklilik dönemlerinde ek 68. madde kapsamında faydalanabilmeleri için bakan yardımcısı kadrolarında bulundukları süreler de dâhil olmak üzere makam tazminatı ödenmesi gereken görevlerde toplam 2 yıl bulunmuş olmaları gerekmektedir. Bu koşulun sağlanması için 2 yıllık sürenin tamamının bakan yardımcılığında geçmiş olması şart değildir. Dolayısıyla söz konusu sürenin tek bir görevde ya da parçalı olarak farklı görevlerde doldurulması mümkündür. Nitekim süre koşulunu sağlayan bakan yardımcılarının 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre bağlanan emekli aylıklarına 15.000 gösterge rakamı üzerinden makam, 20.000 gösterge rakamı üzerindense temsil tazminatı eklenecektir. Şayet kişi daha yüksek makam tazminatına müstahak olduğu bir görevde bulunmuşsa, emekli aylığına eklenecek tazminatlarda söz konusu göreve ait gösterge rakamı uygulanacaktır.

Ek 68. madde kapsamında ödenen temsil ve görev tazminatı, kişinin kamu kesiminde yeniden çalışmaya başlamasıyla kesilecektir. Öyle ki, bu çalışma dolayısıyla kişiye maaş veya ücret ödemesi yapılmıyor olsa da durum aynıdır. O halde, emekli aylığı alıyorken bakan yardımcılığına atanan kişilerin aylıklarına eklenen temsil tazminatı kesilecek ancak, makam tazminatı ödenmeye devam edecektir. Bu, ilgili mevzuatta makam tazminatının kesilmesini emreden bir hüküm bulunmamasıyla birlikte 5335 sK. m.30/4-b uyarınca bakan yardımcılarının almakta oldukları emekli aylıklarının ödenmeye devam etmesinin bir sonucudur. Ayrıca belirtelim ki, bakan yardımcısı olarak atanmadan evvel en az 2 yıl makam tazminatı ödenmesi gereken görevlerde bulunmamış olmaları nedeniyle emekli aylığıyla birlikte kendilerine makam tazminatı ödenmeyenlerin bakan yardımcılığı kadrosunda süre koşulunu sağlamaları ve nihayetinde ek 68. madde hükümlerinden faydalanmaları, mümkündür.

Aylıklarıyla birlikte makam ve temsil tazminatı ödenen emeklilerin ölmeleri durumunda bu tazminatlar hak sahiplerine 5434 sK. m.68'de belirtilen oranlar üzerinden ödenir.

Kurum tarafından bakan yardımcılarına ek 68. madde kapsamında ödenen makam ve temsil tazminatları, ödenmesini müteakip iki ay içinde faturası karşılığında Hazineden tahsil edilir.

3. BAKAN YARDIMCILARININ SOSYAL SİGORTALAR MEVZUATINDAN KAYNAKLANAN AYLIKLARINA 5510 SK. EK M.22 UYARINCA EKLENECEK MAKAM VE TEMSİL TAZMİNATI

5510 sayılı Kanun'a 01.07.2022 tarih ve 7417 sayılı Kanun'la eklenen ek 22. maddenin yürürlüğüne kadar, 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre emekli aylığına hak kazanmakla birlikte söz konusu Kanunun ek 68. maddesinde belirtilen şartları taşıyor olanların haricinde, sosyal sigortalardan kendilerine aylık bağlanmış ya da bağlanacak olan bakan yardımcılarının makam ve temsil tazminatlarına ait tutarın söz konusu aylıklarına eklenmesi söz konusu değildi. Ancak Kanuna getirilen bu maddeyle makam ve temsil tazminatına ilişkin haktan bahse konu olan kişilerin de faydalanmalarına imkân tanınmıştır. Bunun için madde kapsamındaki kişilerin 5434 sayılı Kanun'un 68. maddesinde belirtilen şartları haiz olmaları gerekmektedir.

Ek 22. madde uyarınca ödenecek makam ve temsil tazminatları, bakan yardımcılarının "*...Kurumca bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca bağlanan aylıklarına...*" ilave edilir. Maddedeki "aylık" ifadesinden "*Malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile vazife malûllüğü halinde yapılan sürekli ödemeyi...*" anlamak gerekir (5510 sK. m.3/1-14). Nitekim maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesinden, bilhassa ölüm sigortasından hak sahiplerine bağlanacak olan aylıkların madde kapsamında olduğu, açıkça anlaşılmaktadır. Bununla birlikte söz konusu aylıkların hangi kanunun hükümlerine göre bağlanması gerektiğini açıklamak da icap eder. Bu hususta kanun koyucu yukarıda da işaret edildiği gibi madde metninde; "*...bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca...*" ibarelerine yer vermiştir. O halde, bakan yardımcılığı makamında bulunmuş olanlara Kanunun ek 22. maddesi uyarınca ödenecek tazminatların, söz konusu kişilerin 5510 sayılı Kanun'un asıl veya geçici madde hükümlerine göre bağlanan aylıklarına ekleneceğini söylemek mümkündür. Ancak birinci fıkranın ilk cümlesinde "*...5434 sayılı Kanunun bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ek 68 inci maddesine göre makam tazminatı ve buna bağlı olarak temsil tazminatı ödenenler hariç olmak üzere...*" dendiği için kendilerine 5510 sayılı Kanun'un geçici 4. maddesi hükümleri uyarınca aylık bağlananlar, ek 22. maddenin kapsamında değildirler. Zira bahse konu olan bu kişilere ma-

kam ve temsil tazminatının aylıklarına eklenmesi konusunda, 5434 sayılı Kanun'un ek 68. maddesine göre muamele edilecektir.

Maddenin yürürlüğe girdiği tarihten evvel "*...Kurumca bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca aylık bağlanan bakan yardımcıları da...*" makam ve temsil tazminatlarının aylıklarına ilave edilmesi konusundaki hükümlerden yararlandırılacaklar lakin, bundan dolayı geçmişe dönük herhangi bir ödeme almayacaklardır (ek m.22/2). Belediye başkanlarına yönelik olmak üzere aynı kanunla 5510 sayılı Kanun'a getirilen ek 21. maddedeki "*...bu Kanun ile bu Kanun öncesinde yürürlükte bulunan kanunların mülga hükümlerine göre aylık bağlananlardan...*" ibaresine karşılık, ek 22. maddede önceki sosyal sigorta kanunlarına göre aylık bağlananlara bu açıklıkta işaret edilmiş değildir. Kanımızca, maddenin kanun teklifine komisyonda sonradan eklenmesi, bu iki benzer düzenlemede tercih edilen sözcüklerin farklılaşmasına yol açmış olabilir. Nitekim madde gerekçesi ve metni bir bütün olarak ele alındığında düzenlemede geçen "*...ilgili mevzuat uyarınca aylık bağlanan bakan yardımcıları da...*" ibaresini "bu Kanun öncesinde yürürlükte bulunan kanunların mülga hükümlerine göre aylık bağlanan bakan yardımcıları da" şeklinde anlamak gerekir. Zira gerekçesinde belirtildiği üzere ek 22. madde 5510 sayılı Kanun'u tadil eden 7417 sayılı Kanun'a; "*Bakan yardımcılarının sigortalılık statüleri sebebiyle emekli aylıkları arasındaki farkın azaltılmasına ilişkin düzenleme Teklife yeni çerçeve 18 inci madde olarak eklenmiştir.*"[28]

Kurumca aylık bağlanan bakan yardımcılarının bu madde kapsamında makam ve temsil tazminatlarından faydalanabilmeleri için 5434 sayılı Kanun'un ek 68. maddesinin birinci fıkrasında öngörülen iki yıllık süre şartını sağlamaları gerekmektedir. Zikredilen fıkrada, söz konusu iki yıllık süre hesap edilirken sigortalı olup olmadıklarına bakılmaksızın bakan yardımcısı olarak geçen sürelerin tamamının dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır. Ancak kanun koyucunun bakan yardımcılığı kadrosuna atanan kişinin sigortalı olmama ihtimalini hangi gerekçeye dayanarak gözetmiş olduğu anlaşılmamaktadır. Zira 5510 sayılı Kanun hükümleri uyarınca bakan yardımcısı olarak atanan kişilerin m.4/1-c kapsamında sigortalı oldukları konusunda bir tereddüt bulunmamaktadır. Velev ki, bakan yardımcılığına atanan kişi, herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan veya statüsünden emekli/yaşlılık aylığı alıyor olsun. Bu ihtimalde de söz konusu kamu görevlisinin sigortalılık durumu değişmeyecektir. Nitekim böyle bir durumda, bakan yardımcılığına atanan kişinin almakta olduğu emekli/yaşlılık aylığı 5335 sK. m.30/4-b uyarınca kesilmeyecek ancak, ilgili mevzuatta si-

[28] TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 27, Yasama Yılı 5, C. 105, Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (S. Sayısı: 346), s. 30

gortalı sayılmamasını gerektiren herhangi bir hüküm bulunmadığı için kişi m.4/1-c kapsamında sigortalı olacaktır[29]. Kurum da 2013/11 sayılı Genelgesinde, 5335 sayılı Kanunun 30. maddesinde yer alan istisna uyarınca aylıkları kesilmeyecek olanlar için; *"Bunlar hakkında ilgili kanunlar ve sosyal güvenlik destek primine ilişkin hükümlerin uygulanmasına devam edilecektir."* demek suretiyle bu konudaki uygulamasını tayin etmiştir.

Ek. 22. madde kapsamında olanların aylıklarına ilave edilecek tutar, bakan yardımcıları için belirlenen makam ve temsil tazminatına ait tutarların toplamından ibarettir. Diğer bir deyişle, öncesinde veya sonrasında bundan daha yüksek makam ve temsil tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde bulunulsa bile Kurum tarafından ödenen aylıklara bu madde kapsamında eklenecek tazminat tutarı, bakan yardımcıları için belirlenen tutar kadar olacaktır. Hatırlanacağı üzere haklarında 5434 sayılı Kanun'un ek 68. maddesi uygulanan bakan yardımcıları için böyle bir durum söz konusu değildir. Anılan bu kişiler bakan yardımcılığından daha yüksek makam ve temsil tazminatlarına müstahak oldukları bir görevde bulunmuşlarsa, aylıklarına eklenecek tazminatlarda söz konusu göreve ait gösterge rakamları uygulanacaktır.

Son olarak belirtelim ki, bakan yardımcılarına Kanunun ek 22. maddesi kapsamında ödenen makam ve temsil tazminatları, ödenmesini müteakip iki ay içinde faturası karşılığında Hazineden tahsil edilir.

KAYNAKLAR (Ek m.21 ve 22)

BÖLÜKBAŞI Mustafa Oğuzhan, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemindeki Bakan Yardımcısı ile Önceki Sistemdeki Bakan Yardımcısı ve Müsteşarın Kıyaslanması", İnÜHFD, C. 12, S. 1, 2021, ss. 287-303

GÖZLER Kemal, KAPLAN Gürsel, "Bakan Yardımcıları Bakanlık Hiyerarşisine Dahil midir?", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 98, 2012, ss. 11-24

GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, 10. b., Ankara, İmaj Yayınevi, 2015

KAYNAK Zeki, Sosyal Güvenlik Sistemimizde Sosyal Sigorta ve Uygulaması, 3. b., Ankara, Adalet Yayınevi, 2019

ÖVGÜN Barış, "Anayasal Yenilenmeler ve Siyasal Müsteşarlık", Açıklamalı

[29] Buna karşın Şimşek, 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre emekli aylığı alanlardan kamu kesiminde 5335 sayılı Kanun'un 30. maddesi uyarınca aylıkları kesilmeksizin yeniden çalışmaya başlayanlar hakkında; *"...5434 sayılı Kanun'da sosyal güvenlik destek primi benzeri prim ödeme yükümlülüğünün bulunmaması nedeniyle herhangi bir prim kesintisine tabi olmayacaktır."* tespitinde bulunmaktadır.; Şimşek, a.g.e, s. 67; Kanımızca, 5434 sK.'da SGDP ödemeyi hükme bağlayan bir düzenlemenin bulunmaması, kişinin kanuna göre sigortalı sayılması gereğini ve dolayısıyla prim ödeme yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. Zira ne 5335 sayılı Kanun'da ne de ilgili mevzuatta söz konusu kişilerin sigortalı sayılmamalarını gerektiren bir hüküm bulunmaktadır.

Yönetim Zamandizini: 1929-1939, Ed. Birgül A. Güler, Ankara, AÜ SBF KAYAUM, 2007, ss. 811-893

ŞİMŞEK Akın, Belediye Başkanlarının Sosyal Güvenliği, 2. b., Ankara, Türkiye Belediyeler Birliği, 2015, s. 17

TATAROĞLU Muhittin, "Hükümet Yapısında Genişleme: Bakan Yardımcılığı", Yönetim ve Ekonomi Dergisi, C. 23, S. 2, 2016, ss. 519-544

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 27, Yasama Yılı 5, C. 105, Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (S. Sayısı: 346), ss. 1-185

UYANIK Halit, "Bakan Yardımcılığı Statüsünün İdari Hukuku Açısından Değerlendirilmesi, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 15, S. 2, ss. 101-114

YAYIN Emre, Türk Sosyal Sigortalar Hukukunda Kamu Görevlilerinin Yaşlılık Sigortası, Ankara, Yetkin Yayınları, 1. b., 2025