**Sosyal Güvenlik Dergisi Yıl 4 Sayı 14 Nisan Haziran 2002 Sh.59-63**

# İŞSİZLİK SİGORTASI ve EKONOMİK ETKİLERİ ÜZERİNE DÜŞÜNCELER[1]

İnsanı bir canlı olarak tanımlarken sıkça sosyal bir yaratık olduğuna ve toplumsal bir yapı içerisinde yaşamını sürdürdüğü vurgulanmaktadır. Bu ifadelerde de yerini bulan toplumsal yaşantı ve sosyal bir çevre içinde yaşamı sürdürme tarihsel süreç içerisinde insanın sosyal açıdan varlığını tehdit eden tehlikelere karşı korunması düşüncesinin toplumda doğup yerleşmesine ve hukuk normlarının oluşturulmasına yol açmıştır. Bunların anayasa ve yasalarda yer bulması ile kişinin bireysel varlığı güvence altına alınma yoluna gidilmiştir.
Sosyal güvenlik gereksinimin insanlıkla beraber ortaya çıktığını ve sanayi toplumuna geçişle arttığını, kendi çabası dışında, toplumsal nitelikteki tedbir ve uygulamalarla karşılanma noktasına gelindiğini böylece gerçek anlamda sosyal güvenlik kavramının temellerinin 19.yüzyılda atılmış olduğunu söyleyebiliriz.Sosyal güvenlikteki gelişmeler sanayi devrimi ile beraber ivme kazanmıştır. Sanayi devrimiyle birlikte üretimin tarlalardan fabrikalara doğru kayarken , sermayenin en az maliyetle en yüksek kârı elde etme dürtüsüyle beraber, kötü , sağlıksız ve tehlikeli çalışma ortamı, iş süresinin ve çalışma şartlarının kuralsızlığı, herhangi bir iş yasasının olmamasından kaynaklı, işverenlerin keyfi davranışları, iş güvencesi ve herhangi bir sosyal hak ve güvenceden yoksunluk gibi tablo ile insanlık karşı karşıya kalmıştı.

Sanayi Devrimi sonrası tamamen değişen üretim ilişkileri,toplumsal yapıyı da baştan aşağı değiştirmiştir. Sanayi Devrimi öncesi yoksullukla mücadele geleneksel kurumlarla yapılıyordu.Sanayi Devrimi sonrası ise bu kurumlar yetersiz kaldığı görüldü ve devletler kendileri bu soruna eğilmek zorunda kaldılar. Sanayi Devrimi sonrası değişen üretim ilişkileriyle beraber toplumsal sınıflaşma belirginlik kazandı ve üretilen artı değerin eşitsiz dağılımı,yoksul nüfusun varlığını gün geçtikçe artması geleneksel kurumların ağırlığını yitirmesine neden olmuş,devletler yoksullukla mücadele için;sosyal refah anlayışını geliştirmişler ve sosyal refah kurumları oluşturulmaya başlanmıştır.

Tarihsel süreç içerisinde hastalık,kaza,annelik,sakatlık,yaşlılık,ölüm,ve işsizlikten doğan her türlü gelir kayıpları ile gider artışlarını karşılama amacını taşıyan dar anlamdaki sosyal güvenlik anlayışının kapsam ve etkilerinin de dikkate alınması sonucunda tüm bu noktalara ek olarak sosyal güvenliğin , mevcut refah düzeyinin sadece sürdürülmesi değil

[1] **Yrd.Doç.Dr. İsmail Güneş - Ç.Ü. İ.İ.B.F. Maliye Bölümü**

yükseltilmesi amacını taşıyan sosyal politika ve ekonomi aracı olarak kabul edildiği daha geniş anlamda bir tanımın artık günümüzde hakim olduğunu görmekteyiz.

Günümüzde gelişmiş veya gelişen ülkelerin temel sorunlarının başında sosyal güvenliliğin tüm yaşanan süreçlere karşın güncelliğini koruduğunu görmekteyiz. Bu tartışmanın gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkmasına neden olan başlıca faktörler istikrarsız siyasi ortam ve buna bağlı popülist uygulamalar, ekonomideki yüksek oranlara ulaşan kayıt dışı ekonomi, yüksek işsizlik oranları olarak karşımıza çıkarken gelişmiş ülkelerde ise ortalama yaşam süresinin yükselmesi , nüfusun yaşlanması başlıca neden olarak görülmekte ve buda gelişmiş ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinde aktüeryal dengeleri olumsuz yönde etkilemektedir. Bunun sonucunda, emeklilik için gereken; asgari prim ödeme gün sayısı ve minimum yaş sınırı sürekli olarak yükseltilmektedir. Radikal bazı düzenlemelere rağmen sosyal güvenliğin finansman yükü hemen hemen tüm ülkelerin borçlanma gereği üzerindeki baskısını giderek artırmaktadır.

Modern ekonomilerde toplumun büyük çoğunluğunun geçimi, bağımlı çalışma ile elde edilen emek gelirine dayanmaktadır. Bu sebeple kişinin işini kaybetmesi ve hemen yeni bir iş bulamaması halinde iktisadi bakımdan varlığı tehlikeye düşmektedir. Ücret düzeyi düştükçe bu tehlike artmaktadır. Çünkü ücreti düştükçe kişinin tasarruf yeteneği azalmakta ve daha kısa süreli işsizlikler tehlikeli olabilmektedir. Böylece geçici bir süre için dahi olsa işini kaybetmek halkın büyük çoğunluğu için bir sosyal risk teşkil etmektedir (Dilik;1992,74-75).
İşsizlik sigortası da, kendi iradesi dışında işini kaybedenlere geçici bir süre, önceki gelirlerinin bir bölümünü karşılayarak, kendisi ve ailesinin zor duruma düşmelerini önlemek için geliştirilmiş bir program olarak tanımlanabilir (Törüner;1992,7). Bu tanımlamayı pekiştirecek bir başka tanımlamada ise işsizlik sigortası, çalışma istek ve yeteneğine sahip olmasına rağmen kendi iradesi dışında işsiz kalan kişinin uğrayacağı gelir kaybının belli bir kısmını belli bir süre için telafi eden ve prim rejimine tabi olan bir programdır" denilmektedir (Tuna;1995,1). İradesi dışında işsiz kalan bir kişinin gerek moral değerler açısından gerekse sosyal ve ekonomik değerler açısından korunmasının sağlayacağı yararların olası maliyetlerinden daha fazla olduğunu düşünmekteyim

Sosyal Maliyet ve Sosyal Faydalarının karşılaştırıldığında işsizlik sigortası sisteminin beklenen ve arzu edilen faydalarının daha yüksek olabilmesi için dikkat edilmesi gereken bazı

noktalar bulunmaktadır. Bunlardan birincisi ödenekler konusundadır. Yapılan amprik çalışmalar Ödeneklerin isgücü arzı üzerinde potansiyel olarak üç önemli etki yarattığı belirlenmiştir

Eğer işsizler ödenek alabilmek amacıyla işi terk etme eğilimine giriyorlar veya geçici, mevsimlik işleri tercih ediyorlarsa işsizliğin görülme sıklığı artabilir,
İşsizlik sigortası ödeneği önceki geliri ikame ettiğinden dolayı, potansiyel ödenek süresi boyunca işsizlik devam edebilir,İşsizlik sigortasına hak kazanabilmek amacıyla işgücü piyasasına girişler artabilir, veya işçiler daha fazla ödeneğe hak kazanmak amacıyla daha uzun süre çalışma eğilimine girebilirler. (Sofracı, 1999)

Muhafazakar Ekonomistler, Klasik İktisat Teorisine dayanarak geniş kapsamlı işsizlik sigortası programlarının işsizlik süresini uzatacağını iddia ederlerken bazı ekonomistler de birçok işsizlik biçiminin işçinin kendi isteğiyle gerçekleştiğini öne sürerler. Diğer bir görüşe göre ise, işsizlik oranındaki artışların, genellikle, ekonomik gelişmeyi takip etmektedir ve işsizlik işgücü piyasasının talep yönüyle ilişkilidir. Yapılan çalışmalardaki ampirik bulgular, işsizlik sigortası programlarının işsizlik üzerindeki etkileri konusunda yeterli kanıt sunamamaktadırlar (Tuna;1995).

Daha yüksek bir ödenek oranının işsizlik süresi üzerindeki etkilerini araştıran İşgücü Arzı Teorisi ne göre yüksek bir haftalık ödenek miktarı, işe dönüş oranlarını azaltmaktadır. daha yüksek ödenek oranının işsizlik süresini arttırdığını göstermektedir. Ödenek alan işsizlerin daha yoğun bir iş arama çabasına girdikleri görülmektedir. İşsizlik sigortasından faydalanamayan kesimin boş zamanının marjinal değeri yüksek olduğundan, iş arama çabalarının daha düşük seviyelerde seyrettiği saptanmıştır. Eğitim seviyesinin yüksekliğinin, iş arama çabalarında daha iyi sonuçlar verdiği ve yine gençlerin yaşlı bireylere göre daha yüksek iş arama çabası gösterdiği de vurgulanmaktadır. Bekar erkekler evli olanlara, kiracı durumunda olanlar ise ev sahibi olanlara göre daha yoğun iş arama çabasına giren kesimlerdir. İş arama çabalarının işsizliğin ilk dönemlerinde daha yüksektir.

Diğer bir çalışma konusu ise İşsizlik sigortası ödeneklerin süresinin işsizlik dönemi üzerindeki etkileri üzerinedir. Meyer (1990) in çalışması, iki model üzerinden karşılaştırılmalı analize dayanmaktadır. Temel alınan modeller, Mortensen'in (1977) "dinamik arama modeli" ile Moffitt ve Nicholson (1982) tarafından ortaya konulan "bireysel tercihli işgücü-boş zaman modeli" dir (Meyer;1990,757). Mortensen'in modelinde bireylerin iş bulma zamanı ve ücret düzeyi kesinlik taşımamaktadır. Yani, yeterli bir ücret düzeyinde iş bulana

dek işsiz kalınma olasılığı vardır. Moffitt ve Nicholson'ın modelinde ise, sabit bir ücret düzeyinde her zaman iş bulabilme olasılığı mevcuttur. Her iki modelde de ödeneklerin bitmesine yakın bir noktada, işsizliği terk etme oranı artmaktadır. Mortensen, ödeneği tüketme noktasına yaklaşıldıkça, işi terk etme oranının artacağını belirtmektedir. Diğer modelde de, daha az kesinlik taşımakla beraber, bu saptama kabul görmektedir (Sofraci 1999).

İşsizlik sigortasının ekonomik dengelerin korunması amacına nasıl ve hangi noktalarda hizmet edebileceği konusuna bakıldığında bir ailede üyelerinin birinin işsiz kalması ekonomik anlamda harcanabilir hane gelirinin azalması anlamına gelir. Ancak harcanabilir gelirin azalmasının direkt olarak o hanenin tüketim düzeyini düşüreceğini söyleyebilmek mümkün değildir. Harcamalardaki azaltıcı etki zamana yayılmış olarak ortaya çıkabilir veya beklenen azalmadan daha az düzeyde bir harcama azalması gerekebilir. Bunun en önemli nedeni sosyal yardımlaşma anlayışı, hanehalkının , akrabaların veya çevrenin göstereceği dayanışmadır. Ancak bunun sürekli olma olasılığı düşüktür. Bu nedenledir ki işsizlik sigortası uygulaması belirli bir geçim düzeyindeki asgari harcamaların istikrarlı bir şekilde yapılabilmesine olanak tanıması nedeniyle önem kazanmaktadır.

Özellikle durgunluk ya da kriz dönemlerinde İşsizlik sigortasının istikrar sağlayıcı etkilerinin ne ölçüde etkin olacağı konusu iktisat literatüründe de tartışılan konulardan biridir. Bu bağlamda Keynesyen yaklaşım talepteki döngüsel düşüş karşısında işsizlik sigortası yardımlarının otomatik olarak arttırılması halinde, tüketim harcamalarının belirli bir düzeyde sürerek toplam talep üzerinde azalma etkisini hafifleteceğini öne sürmektedir.Ancak bu etkilerin gerçekleşmesinin gelişmekte olan ülkelerde ve gelişmiş ülkelerde ekonomik yapıdaki farklılıklar nedeniyle farklı şekillerde ortaya çıkması büyük bir olasılıktır. Gelişmiş ülkelerde işsizlik sigortası programları sosyal refahı sağlamada yönünde önemli ve etkin bir araç konumunda iken gelişmekte olan ülkelerde ise ekonominin ve kamunun içinde bulunduğu kısıtlar nedeniyle sistemin ekonomik refahı koruyucu etkisi beklenenin altında gerçekleşmektedir. Bunda işveren , işçi ve devlet açısından önemli kısıtlar bulunmaktadır. İşsizlik sigortasının beklendiği gibi otomatik düzenleyici etkisini gerçekleştirebilmesi için yardım oranlarının arzu edilen ve ekonominin gerekleriyle uyum içinde olması, işsizlik sigortası sistemine dahil edilen kesimlerin önemli bir büyüklüğe ve ölçeğe ulaşması gerekmektedir.

Diğer bir önemli konuda işsizlik sigortasının geçici işsizlik oranı üzerinde etkisinin olup olmayacağıdır. İşsizlik sigortası sisteminin iradi işsizliğe yol açması durumunda işsizlik sigortasının temel amacı olan sigortalı işçileri işsizlik riskine karşı bir koruma amacının yanı sıra arzu edilmeyen bir şekilde geçici işsizlik oranını da artırarak diğer yandan da kaynak dağılımını da etkilemesi olasıdır. Ancak bu genel ifadenin Türkiye gibi gerek oran gerekse miktarsal açıdan etkinliği tartışmalı olan bir işsizlik sigorta sisteminde benzeri bir etki yaratacağını söylemek için elimizde yeterli gösterge bulunmamaktadır.

Ekonomistlerin üzerinde durarak incelemeye çalıştıkları bir diğer konuda İşsizlik sigortasının enflasyon üzerindeki etkisi olup olmadığıdır. Bunu belirleyecek faktörler sigortanın finansmanı için toplanan primler, ödenek tutarlarının miktarı ve kapsama alınacak kitlenin büyüklüğüdür. Bu tartışma bir anlamda asgari ücret üzerinden alınan vergilerin kaldırılmasının enflasyonist etkiyi yaratıp yaratmayacağı tartışmasını anımsatmaktadır. İşsizlik sigortası ödeneklerinden yararlanan kitlenin ağırlıklı olarak düşük gelir grubunda yer alan kişilerden oluştuğu ve bu kitlenin tüketim eğilimlerinin yüksek düzeylerde seyrettiği genel kabul gören bir görüştür. İşsizlik sigortasının gelir ve giderlerinin birbirine eşit düzeyde olduğunu kabul etsek bile, kişiler önceki gelir düzeylerine göre tüketim alışkanlıklarını sürdürme eğiliminde olduklarından dolayı, eski tasarruflarını veya aile içi dayanışmalarını ya da borçlanma yoluyla harcamalarını sürdürecekler ve bunun sonucunda toplam talepte bir artışa neden olabileceklerdir. Ancak talep üzerindeki bu etkinin, işsizlik sigortasından kaynaklanan bir etki olamayacağı da düşünülebilir. Zira, işsiz kalan her birey tüketim alışkanlıklarını göreceli olarak biraz düşürse de, sürdürmek için negatif tasarruflara müracaat etmek zorunda kalabilir. Bu da toplam talep üzerinde kısmide olsa pozitif bir etki yaratabilecektir. Ancak, sigorta ödenekleriyle negatif tasarruf miktarı daha düşük gerçekleşebilecek ve etkinin büyüklüğü daha da artabilecektir (Törüner;1991:Sofraci, 1998).

Günümüz dünyasında yoksullukla ilgili veriler çok çarpıcıdır. Dünya nüfusunun %80'ni dünya gelirinin %20'sine sahip olan ülkelerde yaşamaktadır. Dünyanın en zengin ülkelerinde ki ortalama gelirin,dünyanın en yoksul ülkesindeki ortalama gelire oranı 19.yüzyıl sonunda 9'a 1 iken,bugün 60'a 1 oranına kadar yükselerek uçurum büyümüştür. Dünyanın 210 devletinden 157'sinin ortalamanın çok altında GSMH'ye sahip olduğunu belirten istatistiklere göre 800 doların altında GSMH'si olan insan sayısı dünya nüfusunun %56'sını oluşturmaktadır.

Genel görünümdeki bu olumsuzluklar ister gelişmiş ister gelişmekte veya gelişmemiş ülkelerde olsun sosyal politikaların ve özelliklede sosyal güvenlik hizmetlerine olan yoğun gereksinimi ortaya koymaktadır. İşsizlik sigortası sisteminin de bu politikalardan biri olarak etkin ve yaygın bir bir biçimde uygulanması toplumlar için gerek sosyal gerekse ekonomik açılardan önem taşımaktadır.

## KAYNAKÇA

DİLİK, S. (1992), Sosyal Güvenlik , 2. Baskı, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara.

SOFRACI,E (1999) Parafiskal Bir Yükümlülük olarak işsizlik sigortası ve uygulaması, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Teorisi AnabilimDalı, Yayınlanmamış Doktora tezi

MEYER, B.D. (1990), "Unemployment Insurance And Unemployment Spells", Econometrica, Vol. 58, No.

TÖRÜNER, M. (1992), İşsizlik Sigortası, Friedrich Ebert Vakfı Ekonomi ve Toplum Serisi, 2. Baskı, FES - İstanbul.

TUNA, Y. (1995), İşsizlik Sigortasının Yapısı, Sosyal Ve Ekonomik Etkileri, DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No. 2372, Ankara.