

İŞSİZLİK SİGORTASINDA YENİ BOYUTLAR

Prof. Dr. Nusret EKİN

GİRİŞ :

Günümüzde Batı Avrupa ülkelerinde ve ABD'de işsizlik sigortası sistemi bir yandan yüksek işsizlik oranlarından ve diğer yandan işsizlik sürelerinin uzamasından dolayı gerçekten büyük baskı altındadır. İleri sürüldüğüne göre, geleneksel işsizlik sigortası programları, halihazır işsizlik sorunlarını çözecek nitelikte gözükmemektedir. Bu gelişmeler bazı ülkeleri yeni yaklaşımlar aramaya sevk etmekte, diğer bazı ülkeler ise, harcamaları kısma konusunda gayret sarfetmektedirler.

Aslında 1950'ler ve 60'larda Batı Avrupa ülkelerinde işsizlik oranları, ABD'ye nazaran dikkati çekecek derecede düşük bulunuyordu. Bu oranlar 1973 petrol kriziyle nisbeten yükselmiş, fakat sonra tekrar düşmüştür. İşsizlik oranlarının 1980'ler de hızla arttığını ve günümüzde bu yüksek seviyesini muhafaza ettiğini görüyoruz.

Buna mukabil ABD'de 1983'den bu yana işsizlik nisbeten azalmıştır. İşsizlik oranlarının artmasıyla işsizliğin ortalama süreleri de yükselmiştir. Bu gelişme Batı Avrupa ülkelerine nazaran A.B.D'de daha zayıf olmuştur. 1975'den bu yana Avrupa da istihdam yavaşça artarken, ABD'de bu artış çok hızlı olmuştur.

II. Dünya Savaşından önceki gelişmelerle mukayese edildiğinde işsizliğin yapısında dikkati çekici değişimler gözlenmiştir. Genelde savaş öncesi dönemde aile reisi olarak erkekler, işgücünün ve sosyal olarak korunmanın temelini oluşturmuştur. Yapısal işsizlik, özellikle konjonktürel ve friksiyonel işsizliğin önüne geçerek, özellikle Avrupa'da yaşlı işçilerin işsizlikten daha fazla etkilenmesine yol açmıştır.

Ayrıca bu dönemde meslek sahibi beyaz yakalı ve vasıflı işçiler arasında da işsizlik yaygınlaşmıştır. İlave olarak işsizlik, gençler, kadınlar ve azınlıklar arasında genişlemiştir.

İŞSİZLİK VE SİGORTA GİDERLERİ :

İşsizliğin büyümesi, işsizlik sigortası giderlerini, 1960'a nazaran 1970'lerde daha hızlı arttırmıştır. OECD tarafından yedi ülkede işsizlik sigortası ile ilgili bir araştırmanın ortaya koyduğuna göre, ABD, Japonya, Almanya, Kanada, Fransa, İtalya ve İngiltere'de ortalama giderler 1960'da iki katına, 1970'lerde ise üç katına çıkmıştır.

Diğer bir OECD araştırması, 1960-65 döneminde aynı yedi ülkede işsizlik sigortasındaki harcamalarda sabit fiyatlarla % 180 oranında bir artış olduğunu ortaya koymuştur. 1982 yılında işsizlik sigortası masrafları birçok Avrupa ülkesinde gayri safi milli hasılanın 1973 seviyesine nazaran 2-3 katına çıkmıştır. Bu yükseliş Fransa ve Almanya'da daha da fazla olmuştur.

Özellikle ABD'de "pasif" işsizlik yardımları, "aktif" eğitim ve istihdam programlarının önüne geçmiştir. Buna mukabil İsveç ve İngiltere'de tersi bir gelişme olmuştur. İsveç, aktif emek piyasası programlarına daha büyük yatırım yapmış, özellikle iş gücünün uyum ve mobilitesinin sağlanmasına, işsizlik tehlikesine maruz grupların, sektörlerin ve endüstrilerin şartlarının geliştirilmesine, özen göstermiştir.

SİGORTA GİDERLERİN ARTIŞ NEDENLERİ :

İşsizlik sigortası yüklerinin hızla artışının belli başlı nedenleri şunlardır :

- 1- İşsizliğin süresi, yapısı ve seviyesi değişmiştir,
- 2- İşsizlik sigortası tarafından kavranan işgücünün hacmi değişmiştir,
- 3- Kapsamı ve bu sigortadan yararlanma koşulları değişmiştir,
- 4- İşsiz kalan şahsın aile durumu ve daha önceki geliri kavramında değişmeler olmuştur.

Bu faktörlerin etkileri zaman boyunca ve ülkeden, ülkeye de değişmektedir. OECD araştırmaları Avrupa ülkelerinde işsizlik sigortası yüklerinin artışında temel faktörün gerçek yararlanma seviyelerindeki artış olduğunu ortaya koymuştur. Aynı araştırma işsizlik sigortasından yararlananların sayısındaki artışın da toplam giderlerin yükselmesinde önemli bir rol oynadığını göstermiştir.

Sonuç olarak, ifade etmek gerekirse, 1973 yılından bu yana, birçok Batı Avrupa ülkesi işsizlik sigortası sisteminin baskısını yoğun bir biçimde hissetmeye başlamıştır. Bunun nedenleri arasında işsizlik oranlarının yüksekliği, işsizlikte geçen sürelerin uzunluğu ve işsizliğin yapısında ortaya çıkan değişimler sıralanabilir. ABD'den farklı olarak Avrupa ülkelerinin birçoğu 1973-1983 döneminde işsizlik sigortasından yararlananların sayısında 5-10 katı bir artışla karşılaşmışlardır.

ARTAN YÜKLERİN KARŞILANMASI :

İşsizlik sigortası harcamaları 1960'lara nazaran, 1970 ve 80'lerde daha baskın bir artış kaydetmiştir. Buna mukabil ABD Avrupa ülkelerine nazaran işsizlik sigortası yüklerinin artışından daha az etkilenmiştir. Diğer yandan endüstri toplumlarının birçoğunda işsizlik sigortası yükleri gayrisafi milli hasılanın gittikçe daha yüksek bir kısmını oluşturmaya başlamıştır. Ayrıca, eğitim ve diğer emek piyasası programlarıyla ilgili toplam harcamaların payı da hızlı bir yükseliş kaydetmiştir.

Böylece işsizlik sigortası, geliri devam ettirmeyle ilgili harcamalar içinde, gittikçe daha önemli bir ağırlığa sahip olmaya başlamıştır. Son yıllarda Avrupa ülkelerinin çoğu işsizlik sigortası yüklerindeki artışı durdurabilmek için, daha sıkı yararlanma kriterleri koymaya çalışmış, işsizlik yardımlarından yararlanma süre ve miktarlarında çok az veya hiçbir değişiklik yapmamış ve değişik metodlarla emek piyasası programlarını yeniden yapılandırırken, işsizlik sigortası giderlerini hudutlamaya gayret etmişlerdir.

İlave olarak hükümetler işsizlik sigortası fonlarının işverenlerce ve bazı hallerde işçilerce ödenen payların arttırmak suretiyle bu fonların güçlenmesine katkıda bulunmuşlardır. Hükümetler bu fonlara hudutlu da olsa bazı hallerde yardım yapmışlardır. Bütün bunlara rağmen, finansman birçok Batı ülkesi işsizlik sigortası sisteminin temel sorunu olmaya devam etmiştir. Özellikle muhtemel bir durgunluğunu yüklerinin karşılanmasında sistemin sınırları imkânlarla sahip olduğu gözlenmiştir.

Bütün bu mali güçlüklerle rağmen, bazı Avrupa ülkeleri yaşlı işsizlerin işsizlik sigortasından yararlanma sürelerini uzatmış ve böylece emek arzını daraltarak onların erken emekli olmalarını kolaylaştırıcı tedbirlere başlamıştır.

FİNANSMANA DEVLETİN KATKISI :

İşsizlik sigortasının organizasyon ve finansman üzerine etkileri dört açıdan ele alınabilir. Finansman açısından baktığımızda aşağıdaki sonuçları ortaya koyabiliriz. Bir defa kitlenişle işsizliği sigortalanamaz. Artan ve yüksek seviyede devam eden bir işsizlik karşısında devlet duruma göre az veya çok işsizlik sigortasına müdahale etme durumunda kalacak ve işsizlere sosyal güvenlik sağlamaya devam edecektir.

Ülkelerin hemen hepsi çok önemli miktarlara varan ölçüde işsizlik sigortalarına katkılarını arttırmış veya yeni gelir kaynakları bulmaya çalışmıştır. Fakat bütün bu gayretler işsizlerin gelir güvencelerinin artan maliyetlerini karşılamaya yetmemiştir. Kuşkusuz iktisadi istikrar tedbirleri açısından da bakılacak olursa, devletin gittikçe artan katkısı artan işsizliğe karşı en uygun bir çözüm yolu olarak da görülmektedir.

1974-75'de ortaya çıkan ilk durgunluktan bu yana, bütün ülkelerde hükümetin finansmanındaki payı artmıştır. Özellikle bu artış zayıf bir şekilde müesseseseleşmiş ülkelerde daha da fazla olmuştur.

ARTAN YÜKLERİN YARARLANANA KAYDIRILMASI :

Buna mukabil işsizliğin yüksek ve sigorta prensiplerinin güçlü bir şekilde uygulandığı ülkelerde işsizliğin yüksek seviyede devam etmesi halinde, artan sosyal güvenlik masraflarının önemli bir kısmı sisteme katkıda bulunanlara tekrar kaydırılmıştır. Bu modele örnek olarak ABD, Almanya ve Fransa gösterilebilir.

Diğer yandan sigorta prensiplerinden sapmış ülkelerde ise işsizlik yardımlarının mali yükünü merkezi hükümet üstlenmektedir. Bu kategorideki ülkelerde işsizlik ödenekleri, ihtiyaçlara göre değişen şekilde temel gelir güvenliğini sağlamaya yönelmiş bulunmaktadır.

Bu modele örnek olarak İngiltere ve tek şekilli ve gelire dayalı yardım sistemini bir arada yürüten Fransa gösterilebilir.

İsveç gibi bazı ülkelerde sistem ortalama hayat standardına göre düzenlenmiştir veya Fransa'da olduğu gibi ekonomik ve sosyal politikalardan dolayı belirli gruplara özel ödeme yapılmasını öngörmektedir. Bu hallerde yukarıda belirttiğimiz gibi, finansmanın büyük kısmı merkezi hükümetçe karşılanmaktadır.

SİGORTA ÖDENEKLERİNDE DEĞİŞMELER :

Harcama kısmına bakacak olursak, ülkelerin bir kısmında kitlesel işsizlik, işsizlik yardımı sistemlerinde değişiklik yapılmasına neden olmuştur. İngiltere'de olduğu gibi, ödenek ve prim arasında direkt ilişki olmayan sistemlerde, bu gelişme bireyin aldığı yardımın düşmesiyle sonuçlanırken, sistemin sigorta prensiplerine uygun katkılarla finanse edildiği özellikle ABD ve Almanya gibi mahallerde ise, kapsamın daralmasına yük getiren üstlerin dışlanmasına neden olmuştur.

Burada İsveç ve Avusturya ilginç bir model oluşturmaktadır. Bu iki ülkede kitlesel işsizlik, emek piyasası ve istihdam politikası tedbirleriyle önlenmektedir ve bu ülkelerde işsizlik sigortası sisteminin mali sorunlardan etkilenmesi büyük ölçüde söz konusu olmamaktadır.

SİSTEMİN "CÖMERTLİĞİ" :

İşsizlik sigortası sisteminin cömertliğine, diğer bir deyişle işsizlik halinde sigortalıların gelirin gerçekten ne ölçüde korunduğuna bakacak olursak, burada da ilginç sonuçlarla karşılaşırız. Altı aya kadar varan kısa süreli işsizlik hallerinde, karşılanan gelir güvencesinin derecesi açısından dikkati çekici milli farklar bulmak gerçekten zordur.

Daha uzun süreli işsizlik açısından konuya bakacak olursak, ülkelerdeki milli uygulamalar, daha geniş farklar göstermektedir. Sistemlerin cömertliği açısından ele aldığımızda İsveç, Almanya ve Fransa başta gelmektedir. Buna mukabil ABD, İngiltere sıralamanın sonunda yer almaktadır. Kuşkusuz ABD'de gelir güvenliği açısından bir eyaletten diğerine önemli farklar vardır. İngiltere'de ise, gelir güvenliği hane halkının tipine ve gelir gruplarına göre önemli ölçüde değişmektedir. ABD'nin sadece çok az eyaletinde Avrupa seviyesinde gelir güvenliği sağlanabilmektedir.

İngiltere'de ise düşük ve orta gelir gruplarında ve çocukları olan ailelerde, yardım seviyesi İsveç, Fransa ve Almanya'da olduğu kadar yüksektir. Eğer uzun dönemli işsizliğe bakacak olursak, ABD gelir güvenliğini en düşük seviyede sağlayan ülkedir. Çünkü diğer ülkelerden farklı olarak bu ülkede ayrıca "işsizlik yardımları" mevcut değildir.

Diğer yandan Fransa ve ABD, işsizliğin nedenlerine göre işsizlik ödeneklerini farklı düzenleyen iki ülkedir. Ekonomik nedenlerle veya ithalattan doğan rekabet yüzünden işçi çıkarılması halinde bu ülkeler işsizlik yardımlarında aşırı derecede cömert davranmaktadırlar.

Kuşkusuz işsizlik yardımlarında bu tip farklılıklar sigorta işlemler açısından uygun değildir. Örneğin Fransa'da "özel yardımlar" biçimindeki farklılıklar tamamen terk edilmiştir. Buna mukabil ABD'de bu tipteki özel yardımları işsizlik sigortası yoluyla değil, federal bütçe yoluyla finanse edilmektedir.

İŞSİZLİĞİN DOLAYLI YÜKLERİ :

Son olarak dikkati çeken husus şudur : işsizliğin kamu bütçesi üzerindeki finansman yükü, işsizlik yardımlarına yapılan kamu harcamalarından çok daha büyüktür. İşsizliğin mali yükü tahminleri yapılırken, vergi geliri, sosyal güvenlik primleri kayıpları ve diğer ilave sosyal yardım kalemlerini dikkate almak gereklidir. İşsizlik sigortası yardımlarının seviyesiyle ilgili milli farklılıklara rağmen, incelenen ülkenin hemen hepsinde işsizliğin toplam kamu bütçesi üzerine getirdiği yükler, hemen bütün ülkelerde birbirine yakın derecede yüksek bulunmaktadır.

Yapılan hesaplara göre, işsizlik ödenekleri toplamı, işsizlikten doğan toplam mali kayıpların yarısından aza varmaktadır. Toplam vergi giderleri, sosyal güvenlik gelirleri azalışı diğer sosyal yardım maliyetleri daha da yüksek bir yekün oluşturmaktadır.

İŞSİZLİK SİGORTASI-İŞSİZLİK ARTIŞI İLİŞKİSİ :

Yaygın görüşlere göre, birçok işsiz maksatlı olarak işsiz kalarak işsizlik sigortasını istismar etmektedir. Bu durum büyük ölçüde yapılan açık iş tekliflerini reddetmek ve yeni iş bulma konusunda fazla hevesli davranmamak suretiyle ortaya çıkmaktadır. Bu görüşlere göre, yüksek tutulmuş bir işsizlik sigortası, sistemin istismar edilme ihtimalini arttırmaktadır.

Kamu oyunun bu görüşleri, iktisat teorisi açısından iki farklı şekilde değerlendirilmektedir; Muhafazakâr neo-klasik görüşlere göre, işsizlik sigortası emek piyasasının şeffaf hale gelmesine mani olmaktadır. Diğer bir deyişle, işsizlik sigortası uygulaması ücret ayarlaması yoluyla emek arzı ve talebinin dengelenmesini ortadan kaldırmaktadır. Özellikle cömert bir işsizlik sigortası, işsizliğin yaygın olduğu hallerde aşağı düşme eğilimi gösterecek olan ve işsizlerin kabul etmeye hazır olduğu bir ücret seviyesini gereksiz şekilde yüksek tutacaktır.

Bu görüşe göre, ödenekleri yüksek bir işsizlik sigortası gönüllü işten çıkmaları teşvik edecek, bireysel olarak yeni bir iş aramanın maliyetini düşürecek için işsizliğin süresini de

uzatacaktır. Böylece teorik olarak işsizlik sigortası bir yandan daha yüksek ücret beklentilerini arttırmak suretiyle diğer yandan daha uzun iş arama süreleri yüzünden işsizliğin artmasına neden olacaktır. Diğer bir deyişle, işsizlik sigortasının bizzat kendisi sigortalamaya çağıldığı bir olayın sorumlusu haline gelecektir.

SİGORTA İŞSİZLİĞİ ARTTIRIR MI?

Bu ilişki gerçekten birçok yazarın ilgisini çekmiştir. İleri sürülen iddialara göre, işsizlik sigortası kazanç getiren bir istihdama girmeye mani olan güçlü bir faktördür ve günümüzde yükselen işsizliğin ve gittikçe azalan ekonomik başarının temel nedenlerinden birisidir. Bu görüş aslında çok yeni değildir. Fakat özellikle Savaş sonrası dönemde ve diğer endüstrileşmiş ülkelerde işsizlik oranlarının gittikçe yükselmesi, bu görüşleri güçlendirmeye başlamıştır.

Bu görüşlere göre, işsizlik sigortası emek arzını olumsuz yönde etkilemektedir. Yapılan araştırma sonuçlarına göre, işsiz hale gelen sigortalı işçi yeni bir işi aramak ve kabul etmek konusunda daha az nedene sahiptir. Kuşkusuz yeni işi kabuldeki gecikme sayesinde, işçi daha istikrarlı bir iş bulmada veya kendi vasıflarına uygun bir iş aramada cesaretlendirilmiş olacaktır.

İlave olarak sigorta düzenlemelerine göre, daha önce çalışırken elde ettiği gelire, işsizlik yardımları arasındaki ilişkiler bazı işçileri mümkün olduğunca istihdamda kalmaya teşvik edebilir. Diğer bir deyişle işsiz veya emek piyasasına yeni giren işçiler sigorta kapsamına dahil bir işte çalışmaya yönlendirilmiş olabilir.

İŞSİZLİK SİGORTASI İSTİHDAMI GENİŞLETİR Mİ?

ABD örneğinde olduğu gibi, sigorta yüklerini taşıma durumunda olan işverenler, işsizliğin yaygın olduğu dönemlerde devamlı olmak yerine, belirsiz ve değişen talep şartları karşısında geçici işçi çalıştırmaya yönelmiş olabilirler. Böylece ortaya ilave bir emek talebi çıkacaktır. Diğer yandan işsizlik sigortasıyla sağlanan yeni tüketim talepleri sayesinde, toplam ekonomide işsizliğin artışıdan doğan yeni işsizlik artışları da bir ölçüde azaltılmış olacaktır.

Yapılan saha araştırmaları, sigortalı işçilerin ve firmaların geçici işçi çıkarma eğilimlerinde işsizlik sigortasının tersine bir etkisi olduğunu göstermiştir. Gerçekten düşük sigorta ödemesi yapılan işçilere nazaran yüksek sigorta ödemesi yapılan işçilerin işsizlik sürelerinin daha uzun olduğu tesbit edilmiştir.

Bir başka açıdan ise, daha cömert işsizlik programları da işverenlerin geçici süreyle işçi çıkarmalarını teşvik etmektedir. Fakat maalesef bu koşulların işsizliği ne derecede hızlandırdığı konusunda elimizde somut bilgiler mevcut değildir. Buna mukabil Clark ve Summers tarafından 1982'de yapılan bir araştırma, daha cömert bir sigorta sisteminin hem işsizliği, hem de istihdamı arttırdığını ortaya koymuştur.

Burtless tarafından yapılan bir başka araştırma ise, işsizlik sigortasının emek arzı üzerinde hem olumlu, hem de olumsuz etkilerinin olduğunu göstermiştir. Özellikle 1960'lar-

dan bu yana ABD ekonomisini gittikçe azalan ekonomik performansında işsizlik sigortası uygulamasının herhangi bir etkisinin olduğunu ortaya koyacak bir sonuç da tesbit edilememiştir.

İŞSİZLİK SİGORTASI ÖDENEK VE PRİMLERİ :

Üzerinde durulan diğer bir ilginç tartışma alanı ise, işsizlik sigortası yardımlarını kimin ödediği ve bu yardımlardan kimlerin yararlandığı konusudur. İlk olarak o ülkede vergilerin ne kadar yüksek olduğu ve işsizlik sigortası sistemini kimin finanse ettiği sorunu ortaya çıkacaktır. Aslında ABD örneğinde olduğu gibi, hemen bütün eyaletlerde bu katkıyı işverenler yapmaktadır. Eğer işveren bu vergiyi ileriye doğru yansıtacak olursa, gerçekte işsizliği tüketiciler finansa edecektir. Eğer geriye doğru yansıtacak olursa, kânm değiştiği sürece yanında çalışan işçiler karşılayacaktır.

İkinci problem, "kaybedilen gelirin yerini alan yeni gelir ne yüksekliktedir" sorusudur. Diğer bir deyişle, "yerini alma" oranı nedir? İşsizlik sigortası politikasının amacı geliri devam ettirmek olduğuna göre, hangi gelirlerin ne derece desteklendiğinin onaya konulması gerekir.

Üçüncü olarak, "gelir gruplarına göre ödeneklerin dağılımı nedir" sorusu karşımıza çıkmaktadır. Bu üç boyut bize işsizlik sigortasının gelirin dağılımı fonksiyonunu verecektir. Bu açıdan işsizlik sigortası primlerini kim ödemektedir ve ne kadar ödemektedir? Kaybolan gelirin ne kadar karşılanabilmektedir? İşsizlik sigortası ödeneklerini kim almaktadır? Bütün bu konular üzerinde durularak işsizlik sigortası politikalarının yeniden gözden geçirilmesi gereği vurgulanmaktadır.

İŞSİZLİK SİGORTASININ EMEK ARZ VE TALEBİNE ETKİSİ :

Neo-klasik yaklaşıma uygun olarak Antgo-Sakson literatüründen işsizlik sigortasının bu boyutu ile ilgili olarak çok ilginç araştırmalar yapılmıştır. Özellikle işsizlik ödeneklerinin yüksekliği ile, gönüllü işten ayrılmalar ve işsizliğin süresi arasındaki ilişkiler incelenmiştir.

Daha yakın tarihlerde yapılan araştırmalar ise bakış açısını biraz daha genişleterek, işsizlik sigortası uygulamasının, işgücüne katılma oranları veya işsizliğin yapısına, arz ve talebin değişik kategorilerine ve artan mobiliteye etkilerini incelemiştir.

Bu konuda en ciddi ve sistematik çalışma, Clark ve Summers (1982) ile Burtless (1986) tarafından yapılmıştır. Bu yazarlara göre, işsizlik sigortasının sonuçları itibarıyla çok değişik etkileri ortaya çıkabilir. Örneğin işsizlik sigortası, işsizlik durumuna gineneyi veya işsiz olarak kalmayı teşvik edebilir. Tersine istihdamda kalmaya veya gineneye olumsuz etkiler yapabilir, veya yine olumsuz olarak işgücünü terk etmeyi veya işgücü dışında kalmayı teşvik edebilir.

Esas itibarı ile işsizlik sigortası, işgücünde kalarak işsiz olma ihtimalini artırabilir. Bu bakımdan;

- 1) İstihdamda kalmayı teşvik eden faktörler,
- 2) İşsiz kalmayı teşvik eden faktörler,
- 3) İşgücünü terk etmeyi teşvik eden faktörler,
- 4) İşsiz iş bulmasını teşvik eden faktörler,
- 5) İşgücüne girmeyi teşvik eden faktörler,
- 6) İşgücünde olmadan işsiz olmayı teşvik eden faktörler,
- 7) İşgücüne girmemeyi teşvik eden faktörler,

ayrı ayrı incelenmelidir .

Bütün bu tartışmalardan çıkarılacak sonuçları şöylece özetlemek mümkündür; bir bütün olarak bakıldığında işsizlik sigortası, işsizlik eğilimini arttıracaktır. Ayrıca işgücüne katılma ihtimalini de hızlandıracaktır.

Bir başka görüşe göre, işsizlik sigortasının mevcudiyeti, emek piyasasının daha etkin bir dağılım yapma fonksiyonunu artırabilir ve böylece yeni teknolojilerin kabulü yoluyla, emek piyasasının esnekliği yükselebilir. Bu takdirde işsizlik sigortası emek mobilitesini arttırmak suretiyle üretken ve etkin bir fonksiyon görecektir.

Diğer bir açıdan ise cömert bir işsizlik sigortasıyla işsizlik arasındaki ilişkiler tersine bir şekilde de ortaya çıkabilir. Yüksek bir işsizlik riski ve uzun süren bir işsizlik, politik nedenlerden dolayı sosyal politika yaklaşımlarının terk edilmesine yol açabilir.

Gerçekte işsizlik sigortasının teşvik etkisi, büyük ölçüde emek piyasası koşullarına bağlıdır. Böylece bir yandan işsizlik sigortasının teşvik etkisi sigorta sisteminin bütünü ken-disine, emek piyasasının durumuna, diğer yandan emek arz ve talebinin karakteristiklerine bağlı olacaktır.

EMEK PİYASASINA KARMAŞIK ETKİLER :

Sonuç olarak ifade etmek gerekirse, işsizlik sigortası emek piyasasına değişik şekil-lerde etki yapmaktadır. Bilindiği gibi işsizlik sigortası işsizlik halinde işsiz şahsa gelirin bir kısmını devam ettirme imkânını sağlamaktadır. Gelirin devamı yanında; yardımın seviyesi ve süresi de emek piyasası aktörlerinin davranışlarını etkilemektedir. Daha yüksek ücret beklentileri, sigortanın suistimali veya işsizlik yardımlarının yoğun bir biçimde kullanılması esasında ücret esnekliğini azaltmaktadır.

İşsizlik süresinin uzaması, gerçekte çalışmaya elverişli olmasa dahi, insanları işsiz olarak kaydolmaya teşvik etmektedir. Hatta gönüllü işten çıkmaları hızlandırılmaktadır. Talep cephesine bakacak olursak, işsizlik sigortası işten çıkma riski yüksek üretim metodlarını teşvik edecek ve ücret dışı işçilik maliyetlerini arttıracak, işe almaları yavaşlatacaktır.

Buna mukabil daha öncede belirttiğimiz gibi, işsizlik sigortası daha uzun süre ve baskı altında kalmadan iş arama imkânları sağlandığından, seyyaliyetin artışı teşvik edecek ve kaynakların daha etkin bir şekilde dağılımını imkân dahiline sokacaktır. Böylece her ne kadar cömert bir işsizlik sigortası sisteminin daha yüksek bir işsizliğe yol açacağı ifade edilmişse de, bu sigortanın emek piyasası üzerine etkileri düşünüldüğü kadar olumsuz olmayacaktır.

Birçok araştırmaya işsizlik sigortasının daha yüksek işsizliğe ve daha yüksek işgücüne katılmaya neden olduğunu belirtmekle birlikte, araştırma sonuçları işsizlik sigortasının ortaya çıkardığı teşvik etkilerinin hala belirsiz olduğunu göstermektedir. Bazı yazarlara göre, makro ekonomik açıdan özellikle istek dışı işsizlik halinde gelir güvencesi sağlamaya yönelik etkin bir sistem, satınalma gücünü koruyacak ve çalışanların iktisadi sistemle bütünleşmesine imkân sağlayacaktır.

Ayrıca işsizlik sigortası sistemi, emekle sermaye arasında çağdaş bir endüstri ilişkilerini de imkân dahiline sokacaktır. Eğer işçi sendikaları kendi üyelerinin işsizlik riskine karşı daha iyi korunduğunu görececek olurlarsa yeni teknolojiler ve değişen dünya şartları karşısında istihdamın yeniden yapılanmasına daha büyük katkılar yapacaklardır.

DİĞER ARAŞTIRMA ALANLARI :

Kuşkusuz işsizlik sigortasının etkileriyle ilgili çok sayıda araştırma yapmaya ihtiyaç var. Özellikle işsizlik sigortasıyla emek talebi, işgücüne katılma oranları, göç oranları, değişik yaş, cinsiyet gruplarının işsizlik oranları, sigortalı ve sigortasız işsiz işçiler, kayıtlı ve kayıtsız işsiz ayrıntılı incelemelerin konusu olmalıdır.

Diğer ilginç bir araştırmaya ise, işsizlik sigortasıyla kısa süreli çalışma ilişkisi konusunda olarak "Burdett-Wright" tarafından yapılmıştır. Özellikle bu ilişkinin işçileri geçi olarak işten çıkarmaya, işçi başına düşen çalışma saatlerine ve ücretlere etkisi incelenmiştir.

Bilindiği gibi ABD sisteminde sıfırı saat çalışan işçiye işsizlik yardımı yapılmakta, buna mukabil Avrupa'da kısa saatle çalışan işçiye kısa süreli çalışma yardımları uygulanmaktadır. Burada söz konusu olan aktif emek piyasası politikası açısından toplum, işçi, işveren boyutuyla hangi politikanın daha etkin olarak uygulanabileceğinin incelenmesidir.

Bir başka alan olarak İngiltere'de, işsizlik sigortasından yararlanmanın iş arama gayretleri üzerine etkileri ilginç araştırmaların konusu olmuştur.

Diğer yandan işsizlik sigortasının seviyesi ve süresinin, işsizliğin süresi üzerine etkileri de araştırılmıştır. Özellikle Meyer tarafından yapılan bu araştırmada işsizlik yardımlarının kesilmesinden bir hafta önceki bireysel davranışlar ele alınmıştır. Bu araştırmaya göre, yüksek işsizlik yardımlarının işsizliği terketme ihtimali üzerinde çok güçlü bir olumsuz etkisinin olduğu belirlenmiştir.

İşsizlik sigortası uygulamasıyla ilgili bütün bu boyutlar, Ban'da gerçekten ilginç bir tartışma alanı oluşturmaktadır.

KAYNAKLAR

1. Atkinson-Micklewright, A.B.-J.; "Unemployment Compensation and Labor Market Transitions" : A Critical Review; **Journal of Economic Literature**, Vol XXXIX, No. 4; Dec. 1991.
2. Bjorklund -Haveman-Hollister-Halmlund, A.-R.-R.-B.; **Labor Market Policy and unemployment Insurance**; Oxford University Press; New Yor; 1991.
3. Burdett-Wright, K.-R.; "Unemployment Insurance and Short-Time Compensation"; **Jorunal of Political Economy**, Vol. 97, No. 6; Dec. 1989.
4. Di Simone, R.L.; "Unemployment Insurance : Recent Legislation"; **Social Security Bulletin**; Vol. 55, No: 1; Spring 1992.
5. Hamermesh, D.S.; "Unemployment Insurance for Developing Countries"; **The World Bank Education and Employment Division**; Washington. D.C.; May 1992.
6. Meyer, B.D.; "Unemployment Insurance and Unemployment Spells"; **Econometrica**, Vol. 58, No. 4; July 1990.
7. Phipps, S.; "Equity and Efficiency Consequences of Unemployment Insurance Reform in Canada : The Importance of Sensitivity Analyses"; **Economica**; Vol. 58, No. 230; May 1991.
8. Reubens, B.G.; "Unemployment Insurance in the United States and Europe, 1973-83"; **Mohthy Labor Review**; Vol. 112, No. 4; April 1989.
9. Runner, D.; "Changes in Unemployment Insurance Legislation in 1992"; **Monthly Labor Review**; Vol. 116, No. 1; Jan, 1993.
10. Schmid-Reissert-Bruche, G.-B.; "Uunemployment Insurance and Active Labor Market Policy, An Internation Comparison of Financing Systems; **Wayne State University Press**; Detroit; 1992.
11. Wadsworth, J.; "Unemployment Benefits and Search Effort in the Ulk Labour Mar-
ket; **Economica**; Vol. 58, No. 229; Feb. 1991.