

## UNEMPLOYMENT PROBLEM AND UNEMPLOYMENT INSURANCE PRACTICES IN TURKEY AND BALKAN COUNTRIES\*

**Yazar / Author:** Yrd. Doç.Dr. Nagihan Durusoy Öztepe<sup>i</sup>

Arş. Gör. Sezgi Akbaş<sup>ii</sup>

### Abstract

Unemployment is one of the most important issues for societies and on the center of political debates in many countries. Becoming a threat for country politics, unemployment problem urged the countries for taking precautions and implementing compensatory policies. In this sense, beside the active policies, various passive policies which aim minimizing the risk of income loss and compensating it could be seen increasingly for jobless individuals. Especially in Bismarckien social security approach, unemployment insurance practices still have an important function for maintaining purchase power and contributing to create source of funds for active labour market policies. But also there are some critics about these practices for taking individuals to idleness or not to work. In this study, international social security databases and statistics will be used as data sources. This study aims to analyze both Turkey and Balkan countries in a perspective of unemployment problem. In this sense, unemployment insurance practices which aim for mitigating consequences of unemployment will be analyzed comperatively and to fighting against unemployment, common policy proposals will be presented.

**Key Words:** unemployment, unemployment insurance, passive labour market policies, Balkans, Turkey

## TÜRKİYE VE BALKAN ÜLKELERİNDE İŞSİZLİK SORUNU VE İŞSİZLİK SİGORTASI UYGULAMALARI

### Özet

İşsizlik, toplumların yüzleşmek durumunda olduğu en önemli sorunlardan biridir ve birçok ülkede politik tartışmaların merkezinde yer almaktadır. İşsizlik sorununun ülke politikalarını tehdit eder hale gelmesi, ülkeleri bu konuda çeşitli önlemler almaya ve tazmin edici politikalar uygulamaya sevk etmiştir. Bu anlamda, aktif politikaların yanında, işsiz kalan bireylerin yaşadığı gelir kesilmesi riskini tazmin etmek amacıyla çeşitli pasif politikaların da artan oranda uygulandığı görülmektedir. Özellikle Bismarkyan sosyal güvenlik anlayışının, modern anlamda işsizlik sorununu ele alan modeli olarak işsizlik sigortası uygulamaları, gerek işsiz bireylerin satın alma gücünü canlı tuttuğu, gerekse yarattığı fon kaynağıyla aktif istihdam politikalarının geliştirilmesine yaptığı katkı ile önemli bir fonksiyona sahiptir. Bu çalışmada, Dünya gündeminin önemli bir sorunu haline gelen işsizlik probleminin hem Türkiye hem de Balkan ülkeleri açısından incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu anlamda, işsizliğin sonuçlarını hafifletmek için oluşturulan işsizlik sigortası uygulamaları karşılaştırmalı olarak analiz edilecek; ortak tarihi kültüre sahip bu ülkelerde işsizlikle mücadele konusunda ortak politika önerileri sunulacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** işsizlik, işsizlik sigortası, pasif işgücü piyasası politikaları, Balkanlar, Türkiye

\* Bu çalışma 26-27 Kasım 2016 tarihlerinde, İstanbul'da düzenlenen International Congress of Management Economy And Policy isimli uluslararası bilimsel kongrede bildiri olarak sunulmuştur.

<sup>i</sup> Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri [ndurusoy@pau.edu.tr](mailto:ndurusoy@pau.edu.tr)

<sup>ii</sup> Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri [sakbas@pau.edu.tr](mailto:sakbas@pau.edu.tr)

## 1. Giriş

En genel tanımıyla, bir kişinin çalışma çağı ve isteğinde olup, çalışmaya hazır olduğu ve iş aradığı halde iş bulamaması durumu olarak tarif edilen işsizlik kavramı, bugün toplumları ilgilendiren önemli sorunlardan biri olarak, birçok ülkenin politika tartışmalarının merkezinde yer almaktadır. Her ne kadar işsizliğin nedenleri değişik coğrafyalarda ve coğrafyanın kendi içinde farklılıklar gösterse de 1980 sonrasında yaşanan yapısal değişimler, küreselleşme ve küreselleşmeye paralel süreçler, işsizliğin nedeni olarak önemli bir yere sahiptir. 1945'den sonraki dönemde, tam istihdam yaratmayı hedefleyen refah devleti ve onun temel kalkınma modeli, 1970'lere gelindiğinde tıkanmış, 1980'li yıllarda ise ülkeleri uzun vadeli işsizlik ve buna bağlı olarak yoksulluk tehdidiyle karşı karşıya bırakmıştır. İşsizlik problemi, yalnızca gelirden yoksun kalma değil, bireyi topluma bağlayan sosyal ve sembolik değerlerden de yoksun kalma anlamında çok yönlü bir olguyu barındırmaktadır. Çalışma eylemi, bireyin yalnızca emek gücünü harcadığı ve bunun karşılığında gelir elde ettiği bir faaliyet değildir. Çalışmanın fiziksel bir emek harcamaktan ve gelir elde etmekten çok daha öte sosyal ve psikolojik açıdan bireye kattığı farklı anlamlar da bulunmaktadır. Bu anlamda işsizlik, yalnızca ekonomik anlamda değil, aynı zamanda toplumsal ve bireysel açıdan kümülatif bir sorun sarmalını da beraberinde getirmektedir.

İşsizlik sorununun ülke politikalarını tehdit eder hale gelmesi, ülkeleri bu konuda çeşitli önlemler almaya ve işsizliği tazmin edici politikalar uygulamaya sevk etmiştir. Bu anlamda, mesleki eğitim, girişimcilik, toplum yararına istihdam yaratma programları ve özel politika gerektiren grupların istihdama kazandırılması gibi bireylerin niteliklerini koruma amaçlı aktif politikaların yanında, işiz kalan bireylerin yaşadığı gelir kesilmesi riskini tazmin etmek amacıyla çeşitli pasif politikaların da artan oranda uygulandığı görülmektedir. Özellikle Bismarkyan sosyal güvenlik anlayışının, modern anlamda işsizlik sorununu ele alan modeli olarak işsizlik sigortası uygulamaları, gerek işsiz bireylerin satın alma gücünü canlı tuttuğu, gerekse yarattığı fon kaynağıyla aktif istihdam politikalarının geliştirilmesine yaptığı katkı ile önemli bir fonksiyona sahiptir. Bu anlamda, çalışmada, işsizliğin sonuçlarını hafifletmek için oluşturulan işsizlik sigortası uygulamaları hem Türkiye hem de Balkan ülkeleri açısından karşılaştırmalı olarak analiz edilecek; ortak tarihi kültüre sahip bu ülkelerde işsizlikle mücadele konusunda ortak politika önerileri sunulacaktır.

## 2. İŞSİZLİK KAVRAMI VE İŞSİZLİK SORUNU

### 2.1. İşsizlik Kavramı

İşsizlik kavramının Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından kabul edilen üç temel alt değerlendirmesi mevcuttur: İş yok, işe başlamaya hazır ve iş arıyor (Lordoğlu ve Özkaplan, 2007: 64, Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 22). Değerlendirmelerden "iş yok" kısmını, bireyin referans döneminde çalışma yetisine sahip olmasına rağmen herhangi bir çalışma biçimiyle istihdam edilmemesi olarak dikkate almak mümkündür. "İşe başlamaya hazır" ifadesiyle, referans döneminde bireyin ücretli ya da kendi hesabına bir çalışma biçimiyle istihdam edilmeye hazır olduğu vurgulanmaktadır. "İş arıyor" ifadesi ise, bir süre dâhilinde iş arama faaliyetine girişmiş olanların bütününden ibarettir (Lordoğlu ve Özkaplan, 2007: 64). Belirtilecek son durum, "ümidi kırılmış işsiz" kavramıdır. Bu ifade ise, bireyin uzun süre boyunca iş arama faaliyeti sürdürmekten bıktığı ve cesaretinin kırıldığı anlamına gelmektedir (Lordoğlu ve Özkaplan, 2007: 72). Konuya dair ilgili yazında farklı görüşler mevcuttur. Muhtemel bir ekonomik canlanma durumunda bu bireylerin istihdama katılabilecekleri, dolayısıyla 'işsiz olarak kabul edilmeleri gerektiği' bu görüşlerin bir kısmını

oluşturmaktadır. Karşıt değerlendirilmelerde ise, sınıflandırma farklılığının işgücü piyasasına ilişkin kavram karmaşası temelinde göz önüne alınması söz konusudur (Özkaplan, 1999: 84).

## 2.2. Balkan Ülkeleri ve Türkiye’de İşsizlik Sorunu

1990 sonrası dünya, bilhassa Neoliberal politikaların yarattığı yıkıcı ve karmaşık sonuçlar sonrası, tek başına makroekonomik politikalar eliyle istihdamın artırılıp işsizliğin azaltılabileceği bir konumdan uzaklaşmış bulunmaktadır. Devletin küçültülmesi tartışmaları, ‘esnek’ işgücü piyasalarının oluşturulması ve işgücü maliyetlerini düşürme adımlarının bir temel kural haline gelmesi, bu sonuçları yaratan asli unsurlardır (Işık ve Mütevellioğlu, 2009: 160). Tüm bu uygulamalar, pek çok Doğu Avrupa ülkesi açısından da ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan radikal bir değişim sürecini beraberinde getirmiş; Balkanlar özellikle işsizlik ve yoksulluk sorunlarıyla başa çıkmak için yapısal süreçlere sahne olmuştur. Bu anlamda 1990’lar Balkan ülkelerinde ve Türkiye’de işsizlikle ilgili yeni programların kabulü ya da var olanların revize edildiği bir dönemi ifade etmektedir.

İşsizliği azaltma amacıyla işgücü piyasasına müdahaleden kaçınması beklenen en liberal devletler dahi (Varçın, 2004: 2), işleyiş üzerine müdahalelerden kaçınmamış; işsizliğin olumsuz sonuçlarıyla başa çıkabilme çabasıyla çeşitli fikirler öne sürmüştür. Özellikle uzun dönemli işsiz kalma, bireylerde çalışmanın doğasındaki hızlı değişimleri yakalayamamanın yarattığı motivasyon ve kendine güven sorunlarının birincil kaynağı olabilmektedir. Üstelik işsizliğin bireysel çapta yıkıcılığının yanında yarattığı sosyal olumsuzluklar, birtakım fikir ve tedbirlerin geliştirilmesine sebep olmaktadır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 97). Ülkelerin işsizlik meselesine ilişkin müdahale biçimleri Tokol’ a göre, içinde buldukları ekonomik şartlar, bu soruna dair bakış açıları, gelişmişlik seviyeleri ve mali olanakları üzerinden farklılık gösterebilmektedir (Işığışık, 2014: 161).

Bireylere işsizlik ile karşı karşıya kaldıklarında gelir desteği sağlama yöntemi, onları istihdamda tutmak veya istihdama yeniden kazandırmak niyetiyle uygulanan politikalarından daha eskiye dayanmaktadır. Yine de, “pasif istihdam tedbirleri” olarak tanımlanan bu programlar, ekonomik açıdan maliyetli olması ve işgücünün istihdamda tutulmasını birincil amaç olarak görmemesi nedeniyle eleştirilmektedir (Işığışık, 2014: 162). Programların üzerinden sürdürülen bir başka fikir ayrılığı, işgücünü çalışmamaya yönlendirdiği olmaktadır (Özsuca, 2003: 135). Aktif istihdam tedbirleri olarak adlandırılan programlar ise, işsizlikle başa çıkma hususunda bireye iş bulma, beceri kazandırma, girişim desteği sunma vb. kurumsal tasarlanan yöntemlerle istihdamı artırmayı ya da hâlihazırda düzeyinde tutmayı amaçlamaktadır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 97). Fakat unutulmamalıdır ki geliştirilmeye çalışılan etkin kullanım stratejileri, pasif işgücü piyasası politikalarının önemini azaltmamaktadır. Nitekim aktif istihdam tedbirleri oluşturmak, işgücü piyasasında yeni işlerin ortaya çıkmasını sağlayabilecek bir unsur olarak görülemeyecektir. Ülkelerin makroekonomik koşulları, uluslararası rekabete katılabilir olmaları ve sürdürülebilir bir büyüme sağlayabilmeleri söz konusu olmadan aktif tedbirlerin etkililiğinden bahsedebilmek zorlaşacaktır. Nitekim günümüzde gerek Balkan ülkelerinde gerekse Türkiye’de işsizlik oranları azımsanmayacak kadar fazladır. Pek çok ülkede ve Türkiye’de işgücü piyasası politikaları içinde aktif istihdam politikaları ağırlıklı olarak uygulanırken ve hatta işsizlik ödeneğinden faydalanmanın bir ön koşulu olarak sunulurken (meslek edindirme, geliştirme kurslarına katılma şartı gibi) işsizlik oranlarının yıllar itibariyle artış gösteriyor olması dikkat çekicidir (Tablo 1).

**Tablo 1:** Balkan Ülkeleri ve Türkiye’de Yıllar İtibarıyla Toplam İşsizlik Oranları

Ülke	1991	1995	2000	2005	2010	2014
Arnavutluk	11,8	16,9	13,5	12,5	14,2	16,1
Bulgaristan	18,4	15,7	16,2	10,1	10,2	11,6
Hırvatistan	11,1	10,1	16,1	12,6	11,8	16,7
Romanya	7,8	8	7	7,2	7,3	7
Sırbistan	12,6	13,4	12,6	20,8	19,2	22,2
Slovenya	5,4	7,2	6,9	6,5	7,2	9,5
Türkiye	8,2	7,6	6,5	10,6	11,9	9,2
Yunanistan	7,7	9,1	11,1	9,8	12,5	26,3
Macaristan	11,6	10,2	6,4	7,2	11,2	7,8

**Kaynak:** Dünya Bankası.

Özellikle Türkiye’de tarım ve sanayide var olan yapısal sorunlar ve sektörel daralma, artan bir biçimde olumsuz sonuçlar yaratır durumdadır. Özellikle küresel piyasalar ile rekabette, olumsuzluğu azaltmayı amaçlayan politikaların, teknolojik dönüşümlere işgücünü uyumlu hale getirme yoluyla tasarlanabileceği ifade edilebilir. Hizmetler sektörünün istihdamdaki payı ve nitelik gerektirmeyen işlerin yaygınlığıysa, bir başka durum tespitine gereksinim duymaktadır. Çünkü hizmetler sektörü, düşük gelir, geçici veya kısa süreli çalışma vb. nitelikleriyle düşünülebilir. Kamu istihdam kurumlarının, Türkiye’de İŞKUR’un, özellikle aktif istihdam tedbirleri üretmek gençlere ve işsizlere mesleki vasıf kazandırmasının ve iş-işçi eşleştirme yapmakta daha doğru adımlar atmasının önemi belirginleşmektedir. Ancak istihdam yaratma kapasitesi sınırlı bir ülke ve ekonomisinde, atfedilen mesleki vasıfları elde etmiş bireylerin eksik istihdamda yer almasını engelleyebilmek kolay değildir. Neoliberal yaklaşımın işsizliği bireysel bir sorumluluk olarak ve kısmen “tercihe dayalı” gören tutumu, bu hususta değerlendirilebilir (Standing, 2014: 84). Ancak daha yüksek oranda istihdam edilebilirliği sağlamak yalnızca mesleki vasıf kazandırma ile elde edilememektedir. Bu anlamda aktif istihdam tedbirlerinin istihdamı canlandırıcı bir etki yaratamaması, işsizlik durumunun pasif tedbirler ile kombine edilmesinin gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

### **3. İşsizlikle Mücadelede Pasif İstihdam Politikası Olarak İşsizlik Sigortası, Tanımı Ve İşlevi**

İşsizlik sigortası, yapısal dönüşümler yaşayan bir ülke işgücü piyasalarının, bu zaman aralığında istenci dışında işini kaybedenleri geçici süreliğine gelir yardımı ile buluşturmasıdır (Işığışık, 2014: 165). Bu bakımdan desteğin birçok ülkede “edim”sel özelliğe sahip olduğu da belirtilmelidir. Zira verili durumda istihdamda olan bir kişinin, işveren ve devletin de katılımıyla önceden belirlenmiş bir oranda bir miktarı, işsizlik sigortası primi olarak ücretinden özel bir fona aktarılabilir. İşsizlik sigortası primleri, kimi ülkelerde devlet desteği tanımlanmadan veya işverenin katılımını içermeyecek şekilde kurgulanabilmektedir (Işığışık, 2014: 169). İlgili fona devredilen miktar, bireyin işsiz kaldığı durumda ve belirli bir vade kısıtıyla kendisine işsizlik

sigortası olarak geri dönüş yapmaktadır. Bu şekilde amaçlanan, kişinin boşta kaldığı sürede satın alma gücünde olası düşüşler yaşansa dahi, bu gücün tamamen kaybolmaması olmaktadır (Biçerli, 2007: 452). Aynı süre içerisinde kişi, kamu istihdam kurumu vasıtasıyla yeni bir iş bulabilme olanağına kavuşabilecektir.

İşsizlik sigortasının uygulama gerekçesi ile doğurduğu sonuçlar arasındaki açığı, yazın içerisinde farklı değerlendirilebilmektedir. Biçerli'ye göre işsizlik sigortası, bireyin rezervasyon ücretini artıracığı dolayısıyla, ona önerilen işleri kabul etme konusunda seçici veya gönülsüz davranışlarıyla sonuçlanmaktadır (İşçiçok, 2014: 169). 1997' de yayımlanan ve 20 OECD ülkesinde yapılan, Nickell'in çalışmasında ise işsizlik sigortası kapsamında bireysel düzeyde yapılan ödemelerde %10' luk bir artışın ya da işsizlik sigortasının süresinde 1 aylık uzatmanın, işsizlerin sayısında %1' lik bir artışa denk geldiği öne sürülmektedir (Varçın, 2004: 17). Aynı şekilde ABD'de işsizlik sigortası üzerine O'Leary ve Wandner tarafından yürütülmüş bir araştırmada da işsizlik sigortası miktarında %10'luk bir artışın, işsizlik süresinin bir hafta uzamasıyla sonuçlandığı bulgulanmıştır (Varçın, 2004: 17).

#### **4. Balkan Ülkeleri Ve Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulamaları**

##### **4.1. Arnavutluk**

Arnavutluk'da İşsizlik Sigortası ilk olarak 1947 yılında düzenlenmiş, daha sonra 1993 yılında kabul edilen 7703 nolu Arnavutluk Cumhuriyeti Sosyal Sigorta Yasası ile revize edilmiştir. Bu Yasa 1995 yılında yürürlüğe giren 7795 sayılı İstihdam Teşviki Yasası ile koordineli yürümektedir (Hoxha vd., 2008). Arnavutluk İşsizlik Sigortası kendi hesabına çalışanlar hariç tüm çalışanları kapsamaktadır. Bu sigorta koluna sigortalı ve devletin hiçbir katkısı bulunmamaktadır. Sistemin finansmanına yalnızca işveren katılmaktadır. İşverenin işsizlik sigortası için ödediği prim miktarı işçinin ücreti üzerinden %0,9'dur (ISSA, 2016). Çalışanların işsizlik sigortasından faydalanabilmeleri için adlarına en az bir yıl işsizlik sigortası primi ödenmiş olması ve malullük ödeneği hariç başka herhangi bir ödenek almıyor olmaları gerekmektedir.

Bu haliyle mevcut sistem işsiz kalmadan önceki son bir yıl içinde prim ödeyenler için yarar sağlamaktadır. Bu anlamda enformel sektördeki faaliyetlerin önemli bir kısmı bu sigorta kolundan faydalanamamaktadır (ILO, 2016). Bunun dışında, işsizlik sigortası ödeneği alabilmek için kamu istihdam ofisine kayıtlı olmak ve kamu istihdam ofisinin düzenlediği eğitim programlarına katılmak şartları aranmaktadır. Ödenek en fazla bir yıla kadar verilmektedir. Ancak işsizlik sigortasına başvuran kişi ikinci kez işsizlik sigortası aldıktan sonraki iki yıl içinde üçüncü kez işsiz kalırsa sigortadan faydalanma süresi 8 ay kesilmektedir (Hoxha vd., 2008: 57).

##### **4.2. Bulgaristan**

Bulgaristan'da işsizlik sigortası ilk olarak 1925 yılında düzenlenmiştir; uygulamada bulunan mevcut düzenleme ise 2000 yılında kabul edilen Sosyal Sigorta yasasına dayanmaktadır (ISSA, 2016). Ülkede işsizlik sigortası, kendi hesabına çalışanlar dışında tüm çalışanları kapsamaktadır. Sistemin finansmanına hem sigortalı hem de işveren sırasıyla %0,4 ve %0,6 oranlarında katkı yaparken; Bulgaristan'da işsizlik sigortasına devlet katkısı bulunmamaktadır (ISSA, 2016). Sigortalıların işsizlik sigortasına hak kazanabilmesi için işsiz kalmadan öncesi 15 aylık süre içerisinde en az 9 ay işsizlik sigortası primi ödemiş olma şartı aranmaktadır. Bu koşulun yanı sıra İş Bulma kurumunda işsiz olarak kayıtlı olması, herhangi bir yaşlılık ya da erken emekli aylığı almaması; sosyal sigorta kanunu kapsamında sigortalı olarak herhangi bir işte çalışmıyor olması şartları aranmaktadır (National Social Security Institute, 2016).

İşsizlik sigortasından bağlanacak aylık sigortalının son 24 aylık ortalama kazancının %60'ı olacak şekilde hesaplanır. Hesaplanan işsizlik aylıklarının ödenme süresi prim ödeme gün sayısına göre farklılaşmakta ve 4 ila 12 ay arasında değişen sürelerle ödenmektedir. Sigorta süresi 3 yıldan az olanlara 4 ay, 3-5 yıl arasında olanlara 6 ay; 5-10 yıl arasında olanlara 8 ay; 10-15 yıl arasında olanlara 9 ay, 15-20 yıl arasında olanlara 10 ay, 20-25 yıl arasında olanlara 11 ay; 25 yıldan daha fazla olanlara ise 12 ay süre ile bağlanmaktadır (National Social Security Institute, 2016).

### 4.3. Hırvatistan

Hırvatistan'da işsizlik ödemelerine ilişkin ilk düzenleme 1952 yılında yapılmıştır. Uygulamadaki mevcut düzenleme ise 2008 yılında yürürlüğe giren işsizlik sigortası kanununa dayanmaktadır (ISSA, 2016). Mevcut düzenleme kamu çalışanları, memurlar, askeri ve adli personel, emniyet personeli, kendi hesabına çalışanlar da dâhil olmak üzere tüm çalışanları kapsamaktadır. Sistemin finansmanı tamamen işverenlerce karşılanmakta; işverenler işçinin prime esas kazancı üzerinden %1,7 oranında işsizlik sigortası primi ödemektedir. Sigortalının ve Devletin sistemin finansmanına katkısı yoktur. Kendi hesabına çalışanlar ise aylık kazançları üzerinden %1,7 oranında işsizlik sigortası primi ödemektedirler. İşsizlik sigortasından faydalanabilmek için 15-65 yaş arasında olup, son 24 ayda en az 9 ay çalışmış ve adına işsizlik sigortası primi ödemiş/ödenmiş olmak zorundadır. Kendi isteği ya da kasti hatası ile iş sözleşmesi feshedilen ya da işverenle anlaşarak işten ayrılan ya da haklı bir sebep olmaksızın işinden ayrılan kişiler işsizlik sigortasından faydalanamamaktadır (ISSA, 2016).

İşsizlik sigortası kapsamında ödenecek tutar, 90 güne kadar, sigortalının son 3 aydaki ortalama ücretinin %70'idir. Bu tutar, bir önceki yılın ulusal ortalama net ücretinin %70'ini aşamaz. 90 günden sonraki süreler için ödenecek tutar ise ortalama ücretin %35'idir. Bu tutar da bir önceki yılın ulusal ortalama net ücretinin %35'ini aşamaz. Ödenek, geçmiş çalışma süresine bağlı olarak 78 ilâ 450 gün için ödenmektedir (ISSA, 2016). Diğer ülkelerle karşılaştırıldığında Hırvatistan'da işsizlik sigortasının kapsamı nispeten daha geniştir. Bu durum kamu çalışanlarından kendi hesabına çalışanlara kadar geniş bir çalışan grubunu kapsam altına almasından kaynaklanmaktadır. Ancak bağlanan aylıkların süre ve miktar açısından yeterliliği tartışılabilir. Hırvatistan'da işsizlik sigortası kapsamında bağlanan aylıkların yanı sıra, mesleki eğitime katılmak koşulu ile işsizlik yardımlarından yararlanmak da mümkündür. Bununla birlikte, işsiz bireylerin yeni iş aramak için yapmış oldukları her türlü yol ve yerleşme maliyetleri de Devlet tarafından karşılanmaktadır (ISSA, 2016).

### 4.4. Romanya

Romanya'da işsizlik sigortası ilk olarak 1991 de düzenlenmiştir. Daha sonra 2002 yılında kabul edilen 76 nolu yasa ile revize edilmiştir (ISSA, 2016; Dünya Bankası, 2016). Sigorta bireysel iş sözleşmesi ile çalışanlarla memurları kapsamaktadır. Kendi hesabına çalışanlar ve diğer işçiler için isteğe bağlı sistem mevcuttur. Sistemin finansmanına sigortalı prime esas kazancı üzerinden %0,5, işveren işçinin brüt ücreti üzerinden %1 oranında katkı yaparken, kendi hesabına çalışan beyan ettiği kazancı üzerinden %1 oranında katkı yapmaktadır. Devletin ise sistemin finansmanına herhangi bir katkısı yoktur. Romanya'da işsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için işsiz kalmadan önceki son 24 ay içinde en az 12 ay işsizlik sigortası primi ödemiş olmak, emeklilik yaşına gelmemiş olmak, belirli bir seviyenin altında gelir elde ediyor olmak, yerel istihdam ofisine kayıtlı olmak koşulları aranmaktadır. Okulu/ üniversiteyi bitirmeleri üzerinden 60 gün geçmesine rağmen iş bulamamış olan, ilk defa iş arayanlar da, 16 yaşından büyük olmaları ve herhangi bir gelirlerinin olmaması kaydıyla,

ödenekten faydalanabilmektedir (ISSA, 2016). Bunlar için herhangi bir prim ödeme gün şartı aranmamaktadır.

İşsizlik ödeneğinin miktarı referans sosyal göstergesi, kazanç seviyesi ve sigorta koluna yapılan katkı döneminin uzunluğuna göre belirlenir (European Commission, 2016a). Bağlanacak işsizlik ödeneği, referans dönemindeki sosyal endeksin (154 Dolar) %75'i oranında hesaplanır. Sigortalının ödediği prim miktarına göre, hesaplanan ödeneye sigortalının son 12 aydaki ortalama kazancının %3'ü ilâ %10'u kadar eklenir (ISSA, 2016). Sigortalının bağlanan işsizlik ödeneğini ne kadar süre ile alacağı ödediği prim miktarına göre değişmektedir. Sigortalı en az 1 yıl prim ödemişse 6 ay; 5 yıldan fazla prim ödemişse 9 ay; 10 yıldan fazla prim ödemişse 12 ay işsizlik sigortası ödeneğinden faydalanır. İlk defa iş arayan okul mezunlarına bağlanacak ödenek miktarı ise Referans sosyal endeksin %50'si tutarındadır ve bu tutar en fazla 6 ay boyunca ödenmektedir. Ödenek almaya hak kazandığı dönem içerisinde tam zamanlı bir iş bulmuş bireyler, kalan dönem için ayrılmış ödeneğin %30'una hak kazanır. Eğer yeni işyeri, sigortalının evine 50 kilometreden daha uzak ise referans sosyal endeksin 2 katı ödenir; bireyin taşınma gerekiyorsa bu tutar referans sosyal endeksin 7 katı şeklinde uygulanır. Bağlanan işsizlik ödenekleri gelir vergisine tabi değildir (European Commission, 2016a).

#### 4.5. Sırbistan

Sırbistan'da işsizlik sigortası ilk olarak 1927 yılında düzenlenmiştir. İşsizlik ödemeleriyle ilgili şu an yürürlükte olan düzenlemeler ise 1996 yılında yurt dışında çalışan vatandaşlar için getirilen düzenleme, 2003 yılında kabul edilen mesleki rehabilitasyon düzenlemesi ve 2009'da kabul edilen işsizlik sigortası düzenlemelerine dayanmaktadır (ISSA, 2016). Sırbistan'da işsizlik ödenekleri işçiler ile kendi hesabına çalışanları kapsamaktadır. Ancak çiftçiler işsizlik ödemelerinde yararlanamamaktadır. Sistemin finansmanına sigortalılar prime esas kazançları üzerinden %0,75 oranında, işverenler sigortalının prime esas kazancı üzerinden %0,75 oranında, kendi hesabına çalışanlar ise prime esas gelirleri üzerinden %1,5 oranında katkı yapmaktadır. Devlet ise sisteme ancak işveren olarak katkı yapmaktadır; bunun dışında herhangi bir katkısı yoktur. İşsizlik sigortasından faydalanabilmek için iki koşuldan birini yerine getirmek gerekmektedir. Sistemden faydalanabilmek için ya 12 ay boyunca aralıksız işsizlik sigortası kapsamında olmak ya da işsiz kalmadan önceki son 18 ay içerisinde 12 ay kapsamda olmak şartlarından birini yerine getirmek gerekmektedir. Ödenen işsizlik ödeneği sigortalının son 6 aylık ortalama gelirinin %50'sidir (ISSA, 2016). Ödenenin süresi sigortalılık kapsamına veya yaşına bağlı olarak değişmektedir. 1-5 yıl arası işsizlik sigortası primi ödeyenler 3 ay; 6-15 yıl arası işsizlik sigortası primi ödeyenler 6 ay; 16-25 yıl arası işsizlik sigortası primi ödeyenler 9 ay; 25 yıl ve fazlası işsizlik sigortası primi ödeyenler 12 ay işsizlik ödeneğinden faydalanabilmektedir. Eğer sigortalı gelecek 2 yıl içerisinde emeklilik yaşına ulaşıyorsa, ödenek alma süresi 24 aya kadar uzatılabilmektedir (ISSA, 2016).

#### 4.6. Slovenya

Slovenya'da işsizlik sigortası ilk olarak 1927 yılında düzenlenmiş, 2010 yılında ise yeni işsizlik sigortası kanunu ile revize edilmiştir (ISSA, 2016). Sigorta, işçileri, kendi hesabına çalışanları, memurları ve kısmi zamanlı çalışanları kapsamaktadır. Bu bakımdan Slovenya'da işsizlik sigortasının kapsamının nispeten geniş olduğunu söylemek mümkündür. Yabancı bir ülkede, yabancı bir işverenin yanında çalışanlar ve aileleri için işsizlik sigortasından isteğe bağlı olarak yararlanmaya dair bir düzenleme yoktur. Sistemin finansmanına işçiler brüt kazançları üzerinden %0,14

oranında, işverenler işçiye ödenen brüt ücret üzerinden %0,06 oranında, kendi hesabına çalışanlar ise beyan ettikleri kazanç üzerinden %0,2 oranında prim ödeyerek katkı yapmaktadır. İşsizlik ödeneğinden faydalanabilmek için işsiz kalmadan önceki son 24 ay içinde en az 9 ay sigortalı olmak; kendi isteği dışında işsiz kalmak koşulları aranmaktadır (ISSA, 2016, Employment Service of Slovenia, 2016). Sigortalı işsiz kaldığı tarihten itibaren 30 gün içerisinde kamu istihdam ofisine başvurmalıdır ve işsiz kaldığı dönem boyunca aktif olarak iş aramalıdır. Bağlanan ödenek miktarı ilk 3 ay için, sigortalının son 8 ayda elde ettiği ortalama kazancının %80'idir. İlk 3 ayı izleyen 9 ay için ortalama kazancının %60'ı; sonrasında ise %50'si kadar ödenmektedir. Bağlanan ödeneğin süresi sigortalılık süresine göre değişmektedir. Sigortalılık süresi 9 ay- 5 yıl arası olanlar 3 ay; 5-15 yıl arası olanlar 6 ay; 16-25 yıl arası olanlar 9 ay; 25 yıl ve fazlası olanlar ise 12 ay boyunca ödenekten yararlanmaktadır. 25 yıldan fazla çalışması olan ve 50 yaşın üzerindeki sigortalılar 19 ay boyunca yararlanmaktadır (ISSA, 2016, Employment Service of Slovenia, 2016). İşsizlik sigortası ödeneği alan herkesin, sağlık, emeklilik, maluliyet, işsizlik ve aile ödenekleri gibi zorunlu sosyal sigorta hakları devam etmektedir. Bu sigorta kollarına ilişkin ödemeler Slovenya istihdam ofisi tarafından ödenmeye devam etmektedir (Employment Service of Slovenia, 2016). Eğer işsizlik sigortası ödeneği, yaşlılık aylığına hak kazanmak için gerekli olan asgari süreyi sağlamaya bir yıldan daha az bir süre kala sona ererse, yaşlılık ve malullük aylığına hak kazanmak için gerekli şartlar sağlanana kadar aradaki prim miktarı yine Slovenya İstihdam ofisi tarafından ödenmektedir (Employment Service of Slovenia, 2016).

### 5.7. Yunanistan

Yunanistan'da işsizlik sigortası ödeneğinden Sanayi, ticaret ve bu sektörlerle ilişkili işlerde en az 2 yıl boyunca istihdam edilenler ile 20-29 yaş aralığında olup herhangi bir işte çalışmamış olanlar yararlanabilmektedir (ISSA, 2016). Kendi hesabına çalışanlar kapsam dışındadır. Sistemin finansmanına sigortalı brüt kazancı üzerinden %1,83, işveren %3,17 oranında katkı yaparken, devletin katkısı yıllık yardım güvencesi şeklinde olmaktadır. İşsizlik sigortası ödeneğinden faydalanabilmek için son 14 ay içerisinde en az 125 gün (son 2 aydaki işgünleri hariç); son 2 yılda 200 gün prim bildirmiş olmak şartları aranmaktadır. İlk kez yararlanacakların, son 2 yılda her bir yıl için 80 gün prim bildirmiş olmaları gerekmektedir (Living in Greece, 2016). Belirli bir süre prim ödeme şartı dışında, sigortalının kendi isteği dışında işsiz kalması, işsiz kaldıktan sonra istihdam ofisine kayıtlı olması ve çalışmaya hazır olması şartları aranmaktadır. Ayrıca sigortalı, 65 yaşının altında olmalı ve malullük sigortasından faydalanmıyor olmalıdır. Yunanistan'da işsizlik ödeneği miktarı günlük ücretin %55'inin işsiz kalınan süre ile çarpımı oranında hesaplanmaktadır (ISSA, 2016). Eğer sigortalının bakmakla yükümlü olduğu kişi var ise, bağlanacak aylık miktarı toplamda %70'i geçmemek koşuluyla her bir bakmakla yükümlü olunan kişi için %10 oranında arttırılmaktadır. Bağlanacak işsizlik sigortası aylığının uzunluğunu ödenen prim miktarı belirlemektedir. Sigortalının en az 125 günlük bildirilmiş çalışması varsa 5 aya kadar; en az 180 gün için 8 aya kadar; en az 220 gün için 10 aya kadar işsizlik sigortası ödeneği bağlanmaktadır. 49 yaş üzerindeki işsizler iş akdinin feshinden önceki 14 ay içinde en az 250 gün prim ödemiş olmaları kaydıyla işsizlik ödeneğinden 12 ay boyunca yararlanabilmektedir (European Commission, 2016b).

### 5.8. Macaristan

Macaristan da işsizlik sigortası ilk olarak 1957'de düzenlenmiştir; şu an yürürlükte olan kanun ise 1991 yılında yürürlüğe girmiştir (ISSA, 2016). Kamu



personeli sistemin dışındadır. Sistemin finansmanına işçiler Brüt aylık kazançları üzerinden %1,5 oranında; kendi hesabına çalışanlar ise beyan ettikleri kazanç üzerinden %1,5 oranında katkı yapmaktadır. İşverenlerin işsizlik sigortası için ödediği katkı payı ise Uzun vadeli sigorta kolları için kesilen %27'nin içindedir. İşsizlik ödeneğinden faydalanabilmek için Son 3 yılda en az 365 gün prim ödemiş olmak, İsteği dışında işsiz kalmak, aktif bir biçimde iş aramak ve mesleki eğitimlere açık olmak şartlarının yanı sıra hastalık, iş kazası, malullük veya yaşlılık sigortalarından ödenek/maaş almamak koşulları da aranmaktadır (ISSA, 2016). Bağlanacak ödenek aylık ortalama kazancın %60'ı şeklinde hesaplanmaktadır. 90 güne kadar, kapsam dâhilinde olunan her 10 gün için 1 günlük ödeneye hak kazanılır. Macaristan'da emeklilik için gerekli prim gün sayısını tamamlamış ve herhangi bir sosyal sigorta ediminden faydalanmıyor olmak koşulu ile emekliliğine 5 yıl kalmış kişilere de iş arama yardımları yapılmaktadır. Sağlanan yardım sigortalının emeklilik tarihine kadar, aylık asgari ücretin %40'ı şeklinde yapılmaktadır (ISSA, 2016).

### 5.9. Türkiye

Türkiye'de işsizlik sigortası, 25.08.1999 Tarihli ve 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile beraber yürürlüğe girmiş; 2000'li yılların başında uygulanmaya başlanmıştır. Buna göre, oluşturulan fon hizmetlerinin ve işsizlik tazminatının ödenmesi faaliyetleri İŞKUR bünyesinde oluşturulan birimlerce yönetilmektedir (Aydın, 2011: 27). Fonun gelirleri, devlet desteği, işveren ve işçi katılımları ve faiz gelirlerinden oluşmaktadır. Ödenecek prim, 17.09.2004 tarih ve 5234 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle, %1 işçi, %2 işveren ve %1 devlet katkısı şeklinde oluşmaktadır (5234 Sayılı Kanun, 2004). Edimsel yapı dolayısıyla Kanun' da, işsiz kalan bireyin işsizlik sigortasından yararlanabilmesi için, işten ayrılmadan önceki son 120 gün eksiksiz olmak kaydıyla en az altı yüz gün prim ödenmiş olması gerekliliği belirtilmektedir (4447 Sayılı Kanun, 1999). Böylelikle birey, işsiz kaldığı durumda başvuru yoluyla, en fazla on ay süreyle ve en çok asgari ücretin brüt tutarının yüzde sekseni miktarında olmak kaydıyla işsizlik sigortası almaya hak kazanabilecektir. 600 gün prim ödeyenler için işsizlik ödeneği alabilme süresi 180 gün iken, 900 gün prim ödemiş olanlar için 240 gün ve 1080 gün prim ödemiş olanlar için 300 gündür. Bu durumun zaman zaman birey gereksinimlerini yeteri kadar karşılamadığı ifade edilebilmektedir. Zira ödenek, bireyin son 4 aylık prime esas kazançlarının yüzde kırkı olarak belirlenmektedir ve asgari ücret seviyesinin brüt tutarının yüzde seksenini geçmemektedir. Böyle bir uygulamanın bireyin işgücü piyasasına tekrar girmesinde, iş arama faaliyetlerinin maliyetinde vb. ve satın alma gücünün korunması ile geçimini sürdürebilmesinde ne ölçüde etkin olacağı tartışılabilir.

**Tablo 2:** Balkan Ülkeleri ve Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulamaları

Ülke	Kapsam	Finansman	Kapsam ve Hak Kazanma Koşulları	Ödenek Miktarları ve Özellikleri
Arnavutluk	Çalışan bireyler. Kendi hesabına çalışanlar hariç tutulmaktadır.	İşveren: İşçinin ücreti üzerinden %0,9	a. En az 1 yıl prim ödemiş olmak, b. Başka bir ödenek almıyor olmak (malullük hariç), c. Kamu istihdam ofisine ve düzenlediği Eğitim programlarına kayıt olmak	Ödenek, en fazla 1 yıla kadar verilmektedir. Sigortalı, ilgili dönemde geçici işlerde çalışırsa bu süre, 365 takvim günü olarak uygulanır.
Bulgaristan	Çalışan bireyler. Kendi hesabına çalışanlar hariç tutulmaktadır.	Sigortalı: Prime esas kazanç üzerinden %0,4 İşveren: İşçinin prime esas kazancı üzerinden %0,6	Sözleşmenin feshinden önceki 15 aylık süre içerisinde en az 9 ay prim ödemiş olmak	Prim ödenmiş yıl sayısına göre belirlenecek şekilde, 4 ilâ 12 ay arasında, sigortalının son 24 aylık ortalama kazancının %60’ı ödenir.
Hırvatistan	Çalışan bireyler. Kamu çalışanları, memurlar, askeri ve adli personel, emniyet personeli, kendi hesabına çalışanlar dâhildir.	Kendi hesabına çalışan: Kazanç üzerinden %1,7 İşveren: İşçinin prime esas kazancı üzerinden %1,7	a. 15-65 yaş aralığında, son 24 ayda en az 9 ay çalışmış olmak. b. İşsizlik sonrası 30 gün içerisinde kamu istihdam ofisine kayıt olmak. c. En az 32 yıl kapsam altında bulunan işsizler, yeniden işe girmelerine değin ödenekten yararlanırlar. d. Görevi kötüye kullandığı için sözleşmesi sona erdirilenler veya işverenle anlaşmalı olarak işten ayrılanlar ödenekten yararlanamazlar.	90 güne kadar, sigortalının son 3 aydaki ortalama ücretinin %70’i ödenir (Bu tutar, bir önceki yılın ulusal ortalama net ücretinin %70’ini aşamaz). Devamında ortalama ücretin %35’i ödenmektedir (Bir önceki yılın ulusal ortalama net ücretinin %35’ini aşamaz). Ödenek, geçmiş çalışma süresine bağlı olarak 78 ilâ 450 gün için ödenir.
Romanya	Bireysel iş sözleşmesi ile çalışanlar ve memurlar. Kendi hesabına çalışanlar ve diğer işçiler için isteğe bağlı sistem mevcuttur.	Sigortalı: Prime esas kazanç üzerinden %0,5 Kendi hesabına çalışan: Beyan edilen kazanç üzerinden %1 İşveren: İşçinin brüt ücreti üzerinden %1	a. İşsizlik öncesi son 24 ayda en az 12 ay prim ödemiş olmak, b. Emeklilik yaşına gelmemiş olmak, c. Belirli bir seviyenin altında gelir elde ediyor olmak d. Yerel istihdam ofisine kayıtlı olmak e. Okulu/ üniversiteyi bitirmeleri üzerinden 60 gün geçmesine rağmen iş bulamamış olan ilk defa iş arayanlar da ödenekten faydalanabilirler (16 yaşından büyük olmaları ve herhangi bir gelirlerinin olmaması kaydıyla).	Referans sosyal endeksin (154 \$) %75’ine, sigortalının son 12 aydaki ortalama kazancının %3’ü ilâ %10’u (ödenen prime bağlı olarak) eklenir. Sigortalı en az 1 yıl prim ödemişse 6 ay; 5 yıldan fazla prim ödemişse 9 ay; 10 yıldan fazla prim ödemişse 12 ay.  -İlk defa iş arayan okul mezunları, 6 ay (Referans sosyal endeksin %50’si tutarında). Ödenek almaya hak kazandığı dönem içerisinde tam zamanlı bir iş bulmuş bireyler.

				kalan dönem için ayrılmış ödeneğin %30'una hak kazanır. Eğer yeni işyeri, sigortalının evine 50 kilometreden daha uzak ise referans sosyal endeksin 2 katı ödenir (Taşınma gerekiyorsa 7 katı).
Sırbistan	İşçiler ve kendi hesabına çalışanlar. Çiftçiler hariç tutulmaktadır.	Sigortalı: Prime esas kazanç üzerinden %0,75 Kendi hesabına çalışan: Prime esas gelir üzerinden %1,5 İşveren: Sigortalı prime esas kazancı üzerinden %0,75	Ardışık olarak en az 12 ay boyunca veya son 18 ay içerisinde 12 ay kapsamda olmak. Kısmi zamanlı çalışma söz konusu olursa ödenek azaltılır.	Sigortalının son 6 ayda ödenen aylık ortalama kazancının %50'si ödenmektedir. Ödeneğin süresi sigortalılık kapsamına veya yaşına bağlı olarak değişmektedir: 1-5 yıl arası 3 ay; 6-15 yıl arası 6 ay; 16-25 yıl arası 9 ay; 25 yıl ve fazlası 12 ay. Eğer sigortalı gelecek 2 yıl içerisinde emeklilik yaşına ulaşıyorsa, ödenek alma süresi 24 aya kadar uzayabilir.
Slovenya	İşçiler, kendi hesabına çalışanlar, memurlar, kısmi zamanlı çalışanlar. Yabancı bir ülkede, yabancı bir işverenin yanında çalışanlar ve aileleri için isteğe bağlı sistem mevcuttur.	Sigortalı: Brüt kazanç üzerinden %0,14 Kendi hesabına çalışan: Beyan ettiği gelir üzerinden %0,2 İşveren: İşçiye ödenen brüt ücret üzerinden %0,06	a. İşsiz kalan dönem öncesi son 24 ay içerisinde en az 9 ay istihdamda olmak b. Sigortalının kendi isteği dışında işsiz kalması c. İşsizlik sonrası 30 gün içerisinde kamu istihdam ofisine kayıtlı olmak d. Aktif olarak iş aramak	İlk 3 ay için sigortalının son 8 ayda elde ettiği aylık ortalama kazancının %80'i; izleyen 9 ay için %60'ı ve sonrasında %50'si. Ödeneğin süresi sigortalılık kapsamına bağlı olarak değişmektedir: 9 ay- 5 yıl arası 3 ay; 5-15 yıl arası 6 ay; 16-25 yıl arası 9 ay; 25 yıl ve fazlası 12 ay. 25 yıldan fazla çalışmış-50 yaş ve üzeri- sigortalılarda 19 ay.
Türkiye	18 yaş ve üzeri, hizmet sözleşmesi ile çalışan işçiler. Memurlar, tarım ve ormancılık çalışanları, evde çalışanlar, askeri personel, öğrenciler ve kendi hesabına çalışanlar hariç isteye bağlı sigortalılık dâhildir.	Sigortalı: Prime esas kazancı üzerinden %1 İşveren: İşçinin prime esas kazancı üzerinden %2 Devlet: İşçinin prime esas kazancı üzerinden %1	Son 3 yıl içinde en az 20 ay (600 gün) işsizlik sigortası primi ödenmiş olması, İş sözleşmesinin sona ermesinden önceki son 120 gün kesintisiz prim ödemesi-çalışmış olması, İş sözleşmesinin ödeneye hak kazandıracak şekilde sona ermiş olması, İşten ayrılma belgesi alınması ve İŞKUR'a başvuru yapılması	Günlük asgari ödenek, son 4 aylık günlük ortalama prime esas brüt kazancın %40'ıdır. En yüksek günlük ödenek, uygulanan brüt asgari ücretin %80'idir. Son 3 yıl içinde 600 gün prim ödemiş olanlara 180 gün; 900 gün prim ödemiş olanlara 240 gün ve 1080 gün prim ödemiş olanlara 300 gün süre ile ödenek verilir.

Yunanistan	Sanayi, ticaret ve bu sektörlerle ilişkili işlerde istihdam edilenler, 20-29 yaş aralığında olup herhangi bir işte çalışmamış olanlar. Kendi hesabına çalışanlar hariç tutulmaktadır.	Brüt kazanç üzerinden Sigortalı: %1,83 İşveren: %3,17 Devlet: Yıllık yardım güvencesi	a. Son 14 ay içerisinde en az 125 gün (son 2 aydaki işgünleri hariç); son 2 yılda 200 gün prim bildirmiş olmak. İlk kez yararlanacaklar için, son 2 yılda her bir yıl için 80 gün prim bildirmiş olmak. b. Sigortalı çalışmaya hazır olmalıdır. c. Kamu istihdam ofisine kayıtlı olmalıdır. d. Sigortalı kendi isteği dışında işsiz kalmış olmalıdır. e. Sigortalı, 65 yaşının altında ve malullük sigortasından faydalanmıyor olmalıdır.	6 günlük bir bekleme süresi sonrası günlük ücretin %55'i. Sigortalının en az 125 günlük bildirilmiş çalışması varsa 5 aya kadar; en az 180 gün için 8 aya kadar; en az 220 gün varsa 10 aya kadar; en az 250 gün ve 49 (ve üzeri) yaş varsa 12 aya kadar. Bakmakla yükümlü olunan kişi varsa her biri için %10 ek tutar (toplamda %70'e kadar)
Macaristan	İşçiler ve kendi hesabına çalışanlar	Brüt aylık kazanç üzerinden Sigortalı: %1,5 İşveren: Uzun vadeli sigorta kolları için kesilen %27'nin içinde. Kendi hesabına çalışan: Beyan edilen gelir üzerinden %1,5	İş arama yardımları: Son 3 yılda en az 365 gün kapsam altında olmak. İsteği dışında işsiz kalmak, Aktif bir biçimde iş aramak ve mesleki eğitimlere açık olmak, Hastalık, iş kazası, malullük veya yaşlılık sigortalarından ödenek/maaş almamak. Emeklilik öncesi iş arama yardımları: En az 45 gündür iş arama yardımı alıyor olmak ve iş arama yardımlarının yükümlülüklerinden yorgun düşmüş olmak; başvuru tarihinde emeklilik için kalan son 5 yıl içerisinde olmak; emeklilik için gerekli prim gün sayısını tamamlamış olmak; başka herhangi bir sosyal sigorta yardımı almıyor olmak.	İş arama yardımları: Bir önceki takvim yılında ödenen aylık ortalama kazancın %60'ı. Kapsam dahilinde olunan her 10 gün için 1 günlük ödeneğe hak kazanılır (90 güne kadar). Emeklilik öncesi iş arama yardımları: Yararlanan sigortalının emeklilik tarihine değin, aylık asgari ücretin %40'ı ödenecektir.

**Kaynak:** International Social Security Association.

### Değerlendirme Ve Sonuç

Bu çalışma, işsizlik sigortası göz önüne alındığında ülkeleri farklı ekonomik, kültürel ve sosyal arka plâna sahip olsalar dahi politika yapımcıların işsizlik sorunuyla yüzleşme konusunda ortaklaşabildiği bir alanın tartışmasını yürütmektedir. İşsizlik sorunu evrenseldir ve işsizlikle mücadele hususunda küresel dünyanın eğilimleri de sıklıkla coğrafi farklılıklardan koparak evrenselleşmenin destekleyicisi olmaktadır. Bu konuda birbiriyle tamamen örtüşen işgücü piyasalarından bahsetmek ne kadar zor olacaksa dahi, birbiriyle etkileşerek işgücü piyasası sorunlarına çözüm önerileri geliştirmek söz konusudur. İşgücü piyasasına dâhil ve yeniden dâhil olacak bireylerin, teknolojik ve politik dönüşümlerin dünya ölçeğinde anbean gerçekleştiği bir zamanda yaşıyor olmanın birtakım zorluklarını (işsizlik, sosyal dışlanma, ayrımcılık, göç) da yaşamaları, olasılığı artan bir durum olmaktadır.

İşsizlik sigortası yapısal değişikliklerin, işgücü piyasasının bu değişikliklere uyum hızı ile örtüşmediği birçok örnekte, edimsel karakteri icabı ve süre bakımından

belirli kısıtlar taşıyor ise de işsiz kalanlara desteği itibarıyla önemini genel olarak dünyada olduğu üzere, Balkanlar ve Türkiye’de de korumaktadır. Pasif bir istihdam tedbiri olarak işsizlik sigortası, “yeni iş yaratımı” konusundan ziyade istihdamdan gayri iradi bir biçimde ayrılmayı geçici olarak tazmin etme görevini üstlenmektedir.

İşsizlik sigortası uygulamaları ülkelerin kendi özel durumlarına göre farklılık gösterebilmektedir. Bu farklılık, işsizlik sigortasının kapsadığı çalışan gruplarından ve sektörlerden kaynaklandığı gibi, sistemin finansmanına kimlerin hangi oranlarda katkı yaptığından, hak kazanma koşullarına ve alınacak ödeneğin miktarına ve süresine göre pek çok unsurdan etkilenebilmektedir. Kimi ülkelerde işsizlik sigortası uygulaması zorunlu iken kimi ülkelerde isteğe bağlı olarak yürütülmektedir. Bazı ülkelerde ise sigortalılık statüsüne bağlı olarak hem zorunlu hem de isteğe bağlı sistemlerin bir arada uygulandığını görmek mümkündür.

Balkan ülkelerinin işsizlik sigortası uygulamaları karşılaştırıldığında teknik açıdan kolayca konulabilecek durumlar ortaya çıkmaktadır. Genel itibarıyla Balkan ülkelerinde ve Türkiye’de işsizlere yönelik sosyal koruma sistemleri nispeten zayıftır. Özellikle kendi hesabına çalışanlar, devlet memurları ve çiftçiler gibi pek çok çalışan grubu ile isteğe bağlı sigortalıların, çoğu ülkede kapsam dışında kaldığı düşünüldüğünde, işsizlerin yalnızca küçük bir kısmı işsizlik sigortası ödeneklerinden faydalanabilmektedir. Bu anlamda kapsam itibarıyla işsizlik sigortası bir ‘vatandaşlık’ temelli hak olmaktan ziyade, özellikli birtakım istihdam biçimlerinde yoğunlaşmaktadır.

Diğer bir sorun sistemin finansmanına ilişkindir. Günümüzde işsizlik sigortası fonu birçok ülkede önemli bir kaynak oluşturmaktadır. Bu kaynağın oluşumu, sigortalı ile işverenin ve bazı ülkelerde devletin de bir araya gelerek, bireyin geliri üzerinden %1 ilâ %5’lik orana denk bir karşılık ayırmasını gerektirmektedir. Bu fon, gerek aktif istihdam politikalarının uygulanması, gerekse ülkelerin yatırımları için önemli bir maddi kaynağı sağlamakla birlikte, finansmanına katılım çoğu sigortalı ve işveren açısından zor olabilmektedir. Özellikle Yunanistan, Türkiye, Hırvatistan ve Sırbistan gibi ülkelerde işveren hissesi oldukça yüksektir. Bu anlamda işverene yüklenen yüksek işsizlik sigortası oranlarının kayıtdışılığı arttırma riski ile örtüşmesi muhtemeldir.

Dikkat çeken diğer bir husus, Devletin işsizlik sigortası uygulamasının neresinde olduğudur. Analize tabi tutulan ülkelerin çoğunda Devlet, işsizlik sigortasının yasal ve kurumsal tarafında bulunurken, finansman ayağında nadiren yer almaktadır. Sistemin finansmanına devlet katkısının bulunmaması, sistemin finansal açıdan yeterliliğini ciddi şekilde etkilediği düşünülebilir. Devletin sistemin finansmanına katılımı bir noktada sistemin garantörlüğünü üstlenmesi açısından da önemli kabul edilmelidir. Ayrıca tüm sosyal tarafların sistemin finansmanına ne kadar oranda katkı yapacağı belirlenirken, bu oranlar uygun aktüeryal hesaplamalara göre belirlenmesi gerekmektedir. En azından Türkiye’de katkı oranları belirlenirken, edim-prim oranlarının dikkatli hesaplanmadığı gözden kaçmamaktadır.

İşsizlik sigortası uygulamaları ile ilgili diğer bir durum sistemden hak kazanma koşulları ile sağlanan ödeneğin miktarı ve süresine ilişkindir. Çoğu Balkan ülkesinde ve Türkiye’de sistemden yararlanabilmek için belirli bir süre işsizlik sigortasına prim ödemek, belirli bir yıl çalışmak ve kendi iradesi dışında işsiz kalmak gibi şartlar aranmaktadır. Bağlanan aylıkların süresi ise prim ödeme gün sayısına göre değişmekte ve en fazla 12 ay süreyle verilmektedir. Bu anlamda Balkanlarda ve Türkiye’de işsizlik sigortası edimlerine hak kazanmanın nispeten zor; işsizlik sigortası

ödemelerinin ise, çalışma süreleri göz önüne alındığında, oldukça kısa olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Tüm bunlarla birlikte, özellikle de son yirmi yılın emek talebini canlandırılma sorunu ile beraber ele alındığında, işsizlik sigortası ile kamu istihdam ofislerinin iş arama yardımının, mesleki/işbaşında eğitim programlarının, istihdama dâhil olma konusunda bireylere mukayeseli bir üstünlük yarattığı ortadadır. Her iki tedbir seçeneğinin de (aktif ve pasif tedbirler) bir arada yürütümü olmadan özellikle uzun dönemli işsizlikle mücadelede başarıya ulaşılması zor görülmektedir. Bu anlamda, işsizlikle mücadele politikalarının oynadığı rol bakımından önemini teslim etmek gerekir. Ancak mevcut uygulamaların daha ileri birtakım geliştirmeleri gerektirdiği, özellikle sosyal dışlanma ile işgücü piyasasında esnekleştirme ve bunlara bağlı olarak güvencesizleşme başlıklarıyla birlikte ele alınarak gerek kapsam gerekse süre açısından geliştirilmesi zorunluluğu ortadadır.

### **Kaynakça**

Aydın, M. (2011). İstihdam Politikaları Açısından İŞKUR' un Eğitim Programları: Yalova Örneği. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). İstanbul Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Biçerli, K. (2007). Çalışma Ekonomisi, İstanbul: Beta Yayınevi.

Dünya Bankası, (2016).  
<http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS>

Dünya Bankası, (2016).  
<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/croatia/efc%20conference/russian/EFC%20Workshop%20Opatija%20Brief%20on%20Romania%20Benefit%20s.pdf>

Employment Service of Slovenia, (2016).  
[http://english.ess.gov.si/jobseekers/unemployment\\_benefits](http://english.ess.gov.si/jobseekers/unemployment_benefits)

European Commission, (2016a).  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/empl\\_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Romania\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Romania_en.pdf).

European Commission, (2016b).  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1112&langId=en&intPageId=2593>

Hoxha vd., (2008). Social Inclusion and Social Protection in Albania.  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4446&langId=en>.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1112&langId=en&intPageId=2593>

<http://livinggreece.gr/2007/03/17/who-can-collect-unemployment-payments-in-greece/>

<http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowCountryProfile.action?id=460>

[https://en.wikipedia.org/wiki/Unemployment\\_benefits#Greece](https://en.wikipedia.org/wiki/Unemployment_benefits#Greece)

ILO, (2016). <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowCountryProfile.action?id=460>.

İşığınçok, Ö. (2014). İstihdam ve İşsizlik, Bursa: Dora Yayınevi.

Işık, S. ve Mütevellioğlu, N. (2009). Türkiye Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm, Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’ de Neoliberal Dönüşüm içinde (ed. Mütevellioğlu, N., Sönmez, N.), (s. 159-200), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

ISSA, (2016). <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/europe/>

Korkmaz, M. ve Mahiroğulları, A., (2013). İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları: Türkiye ve AB Ülkeleri, Bursa: Ekin Yayınevi.

Living in Greece, (2016). <http://livingingreece.gr/2007/03/17/who-can-collect-unemployment-payments-in-greece/>.

Lordoğlu, K. ve Özkaplan, N. (2007). Çalışma İktisadı, İstanbul: Der Yayınları.

National Social Security Institute, (2016). <http://www.nssi.bg/en/faqs/faqs-2>

Özkaplan, N. (1999, Bahar). İşgücü piyasasına ait kavramların sorgulanması, Ekonomik Yaklaşım, 10 (32), 61-84.

Özşuca, Ş. T. (2003). Esneklik ve Güvenlik İkileminde Türkiye Emek Piyasası, Ankara: İmaj Yayıncılık.

Standing, G. (2014). Prekarya: Yeni Tehlikeli Sınıf, İstanbul: İletişim Yayınları.

T.C. Resmi Gazete, (1999). İşsizlik Sigortası Kanunu, 08.09.1999, Sayı: 23810.

T.C. Resmi Gazete, (2004). 5234 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Madde 19, 21.09.2004, Sayı: 25590.

Varçın, R. (2004). İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları, Ankara: Siyasal Kitabevi.