İSTANBUL UNIVERSITY PRESS

Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi
Journal of Social Policy Conferences,
JSPC 2025

https://doi.org/10.26650/jspc.2025.88.1504186
Başvuru | Submitted 25.06.2024
Revizyon Talebi | Revision Requested 04.03.2025
Son Revizyon | Last Revision Received 10.03.2025
Kabul | Accepted 17.03.2025
Online Yayın | Published Online 25.06.2025

Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi
Journal of Social Policy Conferences

Araştırma Makalesi | Research Article

Açık Erişim | Open Access

İşsizlik Sigortası Ödemelerini Enflasyona Karşı Korumak Mümkün Mü?

Is It Possible to Protect Unemployment Insurance Payments Against Inflation?

Uğur Çoban [1]

[1] Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, Bingöl, Türkiye

Öz

Bu çalışmada Türkiye'deki işsizlik sigortası ödemelerinin enflasyon karşısında reel değer kaybının telafisinin mümkün olup olmadığı tartışılmıştır. Literatür ve mevcut uygulama içerik analizi ile analiz edilmiş ve elde edilen verilerden hareketle üç model önerilmiştir. Birinci model ödemelerin defaten yapılmasını öngörürken ikinci ve üçüncü model aylık enflasyon oranlarının ödemelere kümülatif olarak yansıtılması esasına dayanmaktadır. Sonuç olarak, önerilen modellerin uygulanması durumunda enflasyona karşı savunmasız olan işsizlik sigortası ödemelerinin reel değer kaybının önüne geçilmiş ve bu sayede sürdürülebilir sosyal güvence fikrine katkı yapılmış olacağı değerlendirilmektedir.

Abstract

In this study, it is discussed whether it is possible to compensate the real depreciation of unemployment insurance payments against inflation in Turkey. The literature and current practice are analysed by content analysis and three models are proposed based on the data obtained. While the first model expects lump sum payments, the second and third models are based on the principle of reflecting monthly inflation rates cumulatively on payments. As a result, it is evaluated that if the proposed models are implemented, the loss of real value of unemployment insurance payments, which are vulnerable to inflation, will be prevented and thus contribute to the idea of sustainable social security.

Anahtar Kelimeler Enflasyon · İşsizlik · İşsizlik Sigortası · Sosyal Güvenlik · Sürdürülebilir Refah

Keywords Inflation · Social Securtiy · Social Welfare · Unemployment · Unemployment Insurance

Atıf | Citation: Çoban, U. (2025). İşsizlik sigortası ödemelerini enflasyona karşı korumak mümkün mü?. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi–Journal of Social Policy Conferences*, Advance Online Publication. https://doi.org/10.26650/jspc.2025.88.1504186

This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

2025. Çoban, U.

Sorumlu Yazar | Corresponding author: Uğur Çoban ucoban@yahoo.com

Extended Summary

Unemployment insurance is one of the social security policies implemented through various instruments to provide economic security to individuals. The main function of unemployment insurance is to provide income support to individuals who lost their jobs during periods of unemployment. In order to benefit from unemployment insurance payments, one must have a job covered by unemployment insurance and meet certain additional conditions. In Turkey, unemployment insurance is also implemented within this framework.

In Turkey, unemployment insurance payments are not made all at once but on a schedule. In countries that do not suffer from high inflation, making unemployment insurance payments monthly within a certain calendar may not pose a significant risk against inflation. However, in countries with high inflation, such as Turkey, such payments lose their real value against inflation. Inflation causes many economic problems such as income inequality and a decline in purchasing power, but it is also a phenomenon that reduces the real value of unemployment payments. As far as can be observed, this issue does not receive sufficient attention in theory and practice. Instead, unemployment insurance payments are considered a policy instrument to create macroeconomic effects through the demand channel and are the subject of various studies and applications. In this context, there is a large body of literature on the relationship between unemployment insurance and inflation and economic stagnation. This situation shows that the issue is mostly focused on macroeconomics; approaches that centre on guaranteeing sustainable income during periods of unemployment are not sufficiently discussed. Moreover, as far as can be determined, there is no practice that protects unemployment insurance payments against inflation. For this reason, this study aims to analyse the results obtained independently from the debates on the amount or calculation methods of unemployment insurance payments. Because of this approach, this study seeks to answer the following question: Is it possible to compensate for the inflation-induced real depreciation of the unemployment benefit in Turkey? The main hypothesis of the study is that this is possible.

Focusing on the compensation for the real depreciation of unemployment payments in Turkey, this study emphasises that the current system is not sufficiently resilient to the effects of inflation and the importance of maintaining the purchasing power of unemployment insurance payments in a sustainable manner. Since the payment is not made immediately during unemployment benefit utilisation, there is a real depreciation due to inflation. When payments are spread over months or years, the real depreciation increases. In the monthly payment system, the loss of real value increases even more for those who get a job and leave it again during the payment period. The case study technique, one of the qualitative research techniques, was used in the study.

Three models are proposed in this study. Since the first model foresees that unemployment insurance payments are made in one lump sum, payments are protected in advance from the negative effects of inflation. The second and third models are based on the cumulative calculation of inflation rates and their reflection in payments. In this way, the real value of unemployment insurance payments will be preserved. This approach differs from the existing literature, which generally focuses on the impact of unemployment insurance on inflation and other macroeconomic variables and offers an unemployed-centred perspective. As far as can be determined, the first of the proposed models is applied in Portugal for those who want to start their own business, while the monthly reflection of inflation in payments is not applied in any other country.

As a result, indexing unemployment insurance payments to inflation is consistent with the idea of distributing welfare fairly. During inflationary periods, governments implement compensatory mechanisms by increasing civil servants' salaries and minimum wages, and the same approach should be applied to unemployment insurance payments. Putting the issue on the agenda of trade unions as well as politicians would facilitate the realisation of the proposed models. These proposals provide a more equitable framework for measures to increase social welfare and provide economic security during periods of unemployment in an environment of negative forecasts for employment and social justice. Investigating the economic and social impacts of the models in practice is important to evaluate their effectiveness and sustainability. The studies to be conducted in this context will contribute to making the system more effective and sustainable and to determining the most appropriate model.

İşsizlik Sigortası Ödemelerini Enflasyona Karşı Korumak Mümkün Mü?

İşsizlik, bireyin çalışma iradesine ve yetkinliğine sahip olmasına rağmen herhangi bir istihdam olanağı bulamaması durumu olarak tanımlanmaktadır (Uğurlu, 2022:15). Bu olgu, bireysel, toplumsal ve kamusal düzeyde çeşitli maliyetleri beraberinde getirmektedir. Birey düzeyinde işsizliğin sonuçları arasında yaşam standardında düşüş, beceri kaybı ve psikososyal sorunlar yer almaktadır (Gerard vd., 2012:15; Uğurlu, 2022:11). Toplumsal düzlemde ise gelir dağılımındaki adaletsizlik, suç oranlarında artış ve sosyoekonomik problemler gibi olumsuzluklar gözlemlenmektedir. Kamusal düzeyde işsizliğin yol açtığı maliyetler ise sosyal harcamalardaki artış ve kamu gelirlerindeki azalma şeklinde özetlenebilir (Gerard vd., 2012:15).

Sosyal güvenlik politikaları, bireylere ekonomik güvence sağlamak amacıyla çeşitli araçlarla yürütülmektedir. Bu araçlardan biri olan işsizlik sigortası, işsiz kalan bireylere gelir desteği sunmayı amaçlamaktadır. Ancak işsizlik sigortası ödemelerinden yararlanabilmek için, işsizlik sigortası kapsamında bir işte çalışılmış ve bazı ek şartların sağlanmış olması gerekmektedir. Türkiye'de işsizlik sigortası uygulaması, İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde olduğu gibi (Akyol, 2018), belirli bir takvime bağlı olarak gerçekleştirilmektedir. Benzer şekilde Türkiye ile makroekonomik göstergeleri yakın olan Brezilya ve Arjantin'de de aynı sistem uygulanmaktadır (Gerard ve Gonzaga, 2011:10; González-Rozada ve Ruffo, 2014:6).

Enflasyon sorunu yaşamayan ülkelerde, işsizlik sigortası ödemelerinin belirli bir takvim dâhilinde aylık olarak yapılması önemli bir risk teşkil etmez. Ancak Türkiye gibi yüksek enflasyonla mücadele eden ülkelerde, bu sistemle yapılan ödemeler enflasyon karşısında reel değer kaybına uğramaktadır. Reel değer kaybı, belirli bir mal ve hizmet sepetinin enflasyon nedeniyle daha yüksek fiyata alınması veya aynı gelir ile daha az mal ve hizmet satın alınabilmesi şeklinde tanımlanabilir. Bu durumda, işsizlik sigortası işsiz bireyleri gelir kaybına karşı desteklerken, enflasyonun olumsuz etkilerine karşı savunmasız bırakmaktadır. Bu nedenle, işsizlik sigortası ödemelerinin enflasyonun etkilerine karşı korunacak şekilde tasarlanması, etkinliğin artırılması ve toplumsal refahın güçlendirilmesi açısından kritik bir öneme sahiptir.

Enflasyon, genel fiyat düzeyindeki değişimi ifade eden bir ekonomik olgudur (Flemming, 1977:6). Enflasyon, gıda ve hizmet enflasyonu gibi alt kategorilere ayrılmadıkça, genel fiyat seviyesindeki artış olarak tanımlanmaktadır (Kemmerer, 1942:9). Ekonomi literatüründe enflasyonun tanımı üzerinde genel bir uzlaşma bulunsa da nedenleri, türleri ve etkileri konusunda detaylı çalışmalar yapılmaktadır. Enflasyon, elde edilen varlıkların veya gelirlerin reel değerinin düşmesine neden olarak daha çok düşük gelir gruplarını olumsuz etkilemektedir. Üst gelir grubundaki bireyler faiz oranlarının yükselmesinden faydalanarak kazançlarını artırabilirken, gelir dağılımındaki eşitsizlik derinleşmektedir (Ünal ve Doğan, 2022:309). Ayrıca, enflasyonun memur maaşlarından enflasyona endeksli tahvil ihraçlarına, fiyatlandırma stratejilerinden kredi faiz oranlarına kadar geniş bir etkisi bulunmaktadır. Bu etki, işsizlik sigortası ödemelerinin reel değer kaybına uğraması şeklinde de kendini göstermektedir.

Birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de işsizlik sigortası ödemeleri enflasyon karşısında savunmasızdır. Oysa işsizlik sigortası modeli, kesintilerin devlet katkısıyla birlikte gelecekte ödenmesi esasına dayandığından, bu ödemelerin enflasyona endekslenmesi, reel değerini koruma ve sürdürülebilir satın alma gücünü sağlama açısından önemli bir rol oynayabilir. Ancak bu konu, politika yapıcılar, araştırmacılar ve sosyal güvenlik uzmanları tarafından yeterince ele alınmamaktadır. İşsizlik sigortası ödemeleri, genellikle makroekonomik etkileri çerçevesinde değerlendirilmekte, enflasyona karşı sürdürülebilir gelir sağlama perspektifi yeterince tartışılmamaktadır. Mevcut literatür, işsizlik sigortasının enflasyon ve ekonomik durgunlukla ilişkisine odaklanmış olup, işsizlik ödeneğinin reel değerini koruyacak herhangi bir uygulama bulunmamaktadır. Bu çalışmada, işsizlik sigortası ödemelerinin miktarı veya hesaplama yöntemleri tartış-

malarından bağımsız olarak, bu ödemelerin enflasyona karşı korunmasız olması sorunu ele alınmaktadır. Çalışma, işsizi merkeze alan bir yaklaşımı benimseyerek şu soruya yanıt aramaktadır: Türkiye'de işsizlik ödeneğinin enflasyon kaynaklı reel değer kaybının telafisi mümkün müdür? Çalışmanın temel hipotezi, bu kaybın telafi edilmesinin mümkün olduğu yönündedir.

Çalışmada yukarıdaki soruya üç model ile yanıt aranmaktadır. Önerilen modeller işsizlik sigortası ödemeleri ile ilgili Türkiye uygulaması dikkate alınarak geliştirilmiş olmakla birlikte işsizlik ödeneğini enflasyona karşı korumayı hedefleyen her ülke için örnek olabilir. Çalışmada nitel araştırma tekniklerinden durum çalışması tekniği kullanılmıştır. Bu sayede işsizlik sigortası uygulaması detaylı bir şekilde incelenmiş ve bu politika aracının enflasyona karşı korunmasına yönelik öneriler geliştirilmiştir. Bu alanda uygulama ve teorik çalışmaların azlığı çalışmanın kısıtı olarak değerlendirilmektedir. Çalışma giriş, literatür özeti, tartışma ve model önerisi ve sonuç kısmı olmak üzere dört bölümden oluşmaktadır.

Literatür Özeti

İşsizliğin ortaya çıkardığı olumsuz etkileri azaltmak için geliştirilen ve sosyal yönü ağır basan politikalardan biri de işsizlik sigortası uygulamasıdır (Toker, 2002:85-86; Işığıçok, 2018:213). İşsizlik sigortası, işsiz kalan bireylere maddi güvence sağlamak ve ekonomik zorluklarla baş etmelerine destek olmak amacıyla geliştirilmiş bir sosyal güvenlik önlemidir. Sigorta kapsamında yapılan ödemelerin işçinin sigorta primlerinden yapılan kesintilerden daha fazla olması bu aracın bir yönüyle devletin yaptığı transfer harcamaları kapsamına girebileceğini göstermektedir. İşsizlik sigortası ödemeleri geçmiş dönem kazançları ile ilgili olduğu ve enflasyona göre ayarlanmadığı için işsizlerin yaşam standartlarını düşürmektedir (OECD, 2023:4). Bu nedenle uygulamanın etkinliğini arttırmak için enflasyonun olumsuz etkilerini ortadan kaldıracak politikalara odaklanmak gerekir. Teorik çalışmalar daha çok işsizlik sigortası ödemelerinin enflasyona etkileri üzerinde yoğunlaşırken tersine bir ilişkiyi inceleyen çalışmalar az sayıdadır.

İşsizlik sigortasının, ekonomik gelişmelerin olumlu ve işsizlik oranının düşük olduğu dönemlerde prim toplayıp işsizlik oranlarının arttığı kötü ekonomik koşullarda daha fazla kişiye ödeme yaparak toplam talebi "otomatik dengeleyici" bir rolü bulunmaktadır (Andersen, 2014:4). Di Maggio ve Kermani (2016:1) ve Hellwig (2021:20) de yaptığı çalışmalarla toplam talebi dengeleyici role dikkat çekmiştir. Ayrıca durgunluk dönemlerinde işsizlik sigortası ödemelerinde yapılacak otomatik artışların durgunluğu hafifletici etkisi olabileceğini tespit edilmiştir (Chodorow-Reich ve Coglianese, 2019:153). Bu sonuçlar göstermektedir ki işsizliğin arttığı ve talep daralmalarının durgunluğa sebep olarak ekonomik sorunları derinleştirdiği dönemlerde işsizlik sigortası önemli bir politika aracı olarak kullanılabilir. Diğer yandan işsizlik sigortası ödemelerinin iş arama dürtüsünü ve işgücü piyasasını olumsuz etkilemesi konusunda uzlaşma olmadığı söylenebilir. Bu konuda örneğin Krueger ve Meyer (2002:63) amprik çalışmaların işsizlik sigortası ödemesi alınan dönemde çalışanların iş dışında geçirdikleri süreleri uzatma eğilimde olduğunu aktarırken, Hellwig (2021:2) istihdamdan uzaklaşma eğilimi nedeniyle işsizlik ödeneği almanın arz yönlü bir etki oluşturmadığını tespit etmiştir. Bu sonuçlar şu anlama gelebilir: İşsizlik sigortasını ekonomiye arz açısından zarar veren bir uygulama olarak değerlendirmek güçtür.

İşsizlik sigortasına toplam talebi ve arzı etkilemesi açısından makroekonomik bakış açısıyla yaklaşmak bu politikanın işsiz açısından öneminin göz ardı edilmesine neden olmaktadır. Konuya işsiz merkezli yaklaşılması durumunda işsizlik sigortasının ertelenemez ihtiyaçları bulunan işçiler için "biyolojik ve sosyal dengeleyici" boyut açısından da önem arz ettiği görülecektir. Ayrıca işsizlik ödeneği sayesinde işsiz kişi niteliklerine uygun bir iş bulmak için (Feldstein ve Altman, 2007:39-40) veya ekonominin toparlanma dönemlerinde işsizlerin becerilerine uygun iş arama süreçlerini verimli bir şekilde gerçekleştirmeleri için (Velásquez, 2010:1) finansman elde etmiş olmaktadır. Çünkü iş görüşmelerine yetişmek için yoğun çaba sarf etmesi beklenen işsizin "ayakkabı eskitme maliyeti" gibi maliyetlere bile katlanmak durumunda kalması

muhtemeldir. Bu finansmanın işsizlik ödeneğinin miktarının ve süresinin arttırılmasıyla sağlanması işsizi uzmanlaştığı sektörde iş bulmaya sevk edebilir (Bosch, 2016:4). Bunun aksine Türkiye ile benzer makro ekonomik göstergelere sahip Arjantin'de yapılan bir araştırma uzun süreli ödeme planlarının işsizlerin yeni bir iş bulma kararlarını olumsuz etkileyebileceğinin ya da onların daha kötü şartlarda kayıt dışı işleri kabul etmelerine neden olabileceğini vurgulamaktadır (González-Rozada ve Ruffo, 2014:40). Ödeneğin düşük ve sürenin kısa olması durumunda yeni bir sektörde çalışmak zorunda olanların bulunduğu bir ekonomide en azından kısa vadede toplam çıktının azalması beklenebilir. Yukarıda özetlenmeye çalışılan işsiz merkezli yaklaşım konunun çok boyutlu incelenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

İşsizlik sigortasının işgücü piyasasında emek arzını olumsuz etkileyerek kalıcı yüksek işsizlik oranlarını tetiklemesi, bu nedenle emek piyasasında ücretleri yükseltmesi ve dolayısıyla ekonominin rekabet gücünü azaltmasına dönük geleneksel bir yaklaşımın olduğu bilinmektedir. Ancak bunun aksine istihdam piyasasını ve ekonomik çıktıyı olumlu etkileyebilen önemli bir politika aracı olduğuna dair çalışmalar da mevcuttur. Bu bağlamda Acemoğlu ve Shimer'e (1999:893) göre iş bulma konusunda riskten kaçınan işçilerin olduğu bir ekonomide ekonomik çıktıyı artırmak için işsizlik sigortasına ihtiyaç vardır. Altman (2004:517) da benzer bir yaklaşıma sahiptir. Ona göre işsizlik sigortası ile ilgili gerçekçi olmayan davranışsal varsayımlara dayanan geleneksel olumsuz görüşün aksine işsizlik sigortası uygulamasının iyileştirilmesinin istihdamı ve ekonomik çıktıyı olumsuz etkilemesi gerekmez, aksine verimlilik artışına neden olabilir. Bu yaklaşımlardan çıkarılacak sonuç işçilerin eski işten ayrılıp yeni iş bulma konusunda risk almaları için etkin bir işsizlik sigortası politikası gerektiğidir. Çünkü etkin bir işsizlik sigortası sayesinde ücret düşüklüğü ve kötü çalışma koşulları gibi nedenlerle verimliliği düşen işçi yeni bir iş bulmak konusunda daha fazla risk alabilir. Ancak enflasyonist ortamlarda reel değer kaybına uğrayan işsizlik sigortası riskli kararlar almayı zorlaştıracaktır. Bu nedenle ödemeleri enflasyona karşı koruma da dâhil etkin bir işsizlik sigortası politikası işgücünü daha verimli olacağı işlere yönelmede etkili olabilir.

İşsizlik sigortasının işsizlik ödeneği alınan dönemde iş aramaktan vazgeçme veya kayıtsız çalışma gibi ahlaki risk boyutları da vardır. Ahlaki risk sigortacılık literatüründe ortaya çıkmış bir kavramdır ve sigorta söz konusu olduğunda zararı arttıran davranışlar olarak tanımlanmaktadır (Rowell ve Connelly, 2012:1051). İşsizlerin bir kısmı işsizlik ödeneği almaya devam etmek amacıyla kayıt dışı çalışmayı tercih edebilmektedir (Álvarez-Parra ve Sánchez, 2009:3). Özellikle gelişmekte olan ülkelerde yaygın olan kayıt dışılık yeniden istihdamın tespitini zorlaştırdığı için hükümetlerin etkin bir işsizlik sigortası yürütmesine ek kısıtlamalar getirir (González-Rozada ve Ruffo, 2014:3). İşten ayrılanların kayıt dışı çalışmayı tercih etmeleri iş arama çabasını zayıflatmaya neden olmaktadır (Leschke, 2008:). Diğer taraftan O'Leary ve arkadaşlarının 1995 yılında yaptıkları bir saha çalışması haftalık işsizlik ödeneğinin ancak altı katı gibi cömert ödemeleri kapsaması durumunda işsizlerin davranışlarını değiştirdiğini tespit etmiştir (O'Lery vd., 1995:245). Bu tespit iş arama çabalarını azaltarak ahlaki risk tehlikesine düşmenin yüksek miktarda işsizlik ödeneği alma durumunda söz konusu olacağını göstermektedir. Ayrıca sağlık hizmetlerinden yararlanmayı zorlaştırması, emeklilik için gerekli prim ödemelerinden mahrum kalınması ve işveren açısından çeşitli riskler taşıması gibi gerekçeler kayıt dışı çalışmanın işsizler tarafından kolayca tercih edilecek bir tutum olmadığını göstermektedir.

Son yıllarda yapılan çalışmalar ahlaki riskle mücadele ile birlikte ahlaki güvenceyi tartışmamızı da önermektedir. Ahlaki güvence, insanların yaşam boyu gelirlerinin güvenceye alınmasını ifade eden bir kavramdır (Schmid, 2020:467). Bu durumda ahlaki güvenceye odaklanıp işsizliğe çare bulmayı ya da işsizlik sigortası uygulamalarını ve sosyal yardım politikalarını etkinleştirmeyi öncelemek gerekir. Ahlaki risk var diye işsizlik ödeneğinin etkin bir şekilde uygulanmasından vazgeçmek yerine istihdam üreten ekonomi politikalarını hayata geçirmek hem sosyal politika harcamalarını hem de ahlaki risk sorunlarını azaltmaya katkı yapabilir. Türkiye'de işsiz kalanlara işsizlik sigortası ödemesinin yanı sıra sosyal yardımlaşma vakıfları aracılığıyla nakdi ve ayni yardımlar yapılmaktadır. Nakdî sosyal yardımların satın alma güçlerinin enflasyon karşısında

ciddi seviyelerde azaldığı bilinmektedir (Devereux, 2013:17). İşsiz kalan kişiye vergilerle finanse edilen sosyal yardımlar mı yoksa belirli oranda işçinin ve işverenin katkı yaptığı sigorta sistemiyle mi destek verilmesi gerektiği tartışmalı bir konudur. Ancak bu desteklerin enflasyonun ortaya çıkardığı reel değer kaybından korunması ihtiyaçların sürdürülebilir bir şekilde karşılanması açısından oldukça önemlidir.

İşsizlik sigortasının toplam talebe etkisine, ekonomik çıktı miktarına, enflasyona, işgücü verimliliğine ve ortaya çıkardığı ahlaki risklere dair geniş bir literatürden bahsedilebilir. Bu durum konuya daha çok makroekonomi açısından yaklaşıldığını göstermektedir. Ancak işsizlik sigortası ödemelerinin enflasyon karşısında reel olarak değer kaybına ilişkin sistemli bir çalışma tespit edilememiştir. Bu durum konuya işsiz merkezli bakılmadığının bir göstergesidir. Bu nedenle bu çalışma işsizlik ödeneğinin enflasyon kaynaklı değer kaybının telafisine dair birkaç model önererek alana özgün bir katkı sunmayı ve alternatif çözüm önerileri geliştirmeyi hedeflemektedir.

Model Önerileri

Bu bölümde Türkiye'deki işsizlik ödeneği uygulaması incelenmiş ve enflasyon nedeniyle ortaya çıkan reel değer kaybının telafisi için üç model önerilmiştir. Modeller açıklanırken verilen örneklerdeki veriler hâlihazırda Türkiye'deki resmi uygulama dikkate alınarak oluşturulmuştur. Aşağıdaki paragrafta Türkiye'deki işsizlik ödeneği uygulamasına dair verilen bilgiler 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunundan alıntılanarak özetlenmiştir.

Türkiye'de işsizlik sigortası ödemeleri 1999 yılında yürürlüğe giren çerçevesinde ve İşsizlik Sigortası Fonu'ndan yapılmaktadır. Bu fon, sigortalının prime esas aylık brüt kazançları üzerinden hesaplanan %1 sigortalı payı, %2 işveren payı ve %1 oranında devlet katkısından oluşmaktadır. İlgili fona isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödeyenlerden %1 sigortalı ve %2 işveren payı aktarılmaktadır. İşçinin herhangi bir kasut veya kusuru olmaksızı işten ayrılması durumunda işten ayrıldığı tarihten önceki üç yıl içerisinde 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi yatırmış olanlara 180 gün, 900 gün prim yatırmış olanlara 240 gün ve 1080 gün prim yatırmış olanlara 300 gün süre ile işsizlik ödemesi yapılır. İşsizlik 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. İşsiz için, işsizlik ödeneği aldığı süre boyunca genel sağlık sigortası primleri fondan karşılanmaktadır.

Model-1

Türkiye'de işsizlik sigortası ödemeleri aylık olarak yapılmakta ve bu durum ödemelerin enflasyon karşısında reel değerinin düşmesine neden olmaktadır. Bunu önlemenin bir yolu hak edilen ödeme tutarının bir defada yapılmasıdır. Dolayısıyla önerilen ilk model ödemelerin aylara yayılarak yapılması yerine hak edildiği ayda topluca yapılmasını öngörmektedir. Bu modelde işten ayrılan kişi İŞKUR'a yasal süreler içerisinde başvurup işsizlik ödeneği hak etmesi durumunda hak ettiği ödenek tutarının tamamı halihazırda uygulanan ödeme sistemine uygun olarak kuruma sunulan banka hesabı aracılığıyla yapılacaktır. Model-1'in uygulanması için iki varsayım söz konusudur. Birinci varsayım işsizlik ödeneğinin topluca ödenmesini mümkün kılan yasal düzenlemelerin varlığıdır. İkinci varsayım ise işsizlik sigortası fonunda yeterli kaynağın bulunmasıdır. Bu iki varsayımın sağlanamaması durumunda model uygulanamayacaktır. Bu model hâlihazırda Portekiz'de kendi işini kurmak için proje geliştiren işsizlere uygulanmaktadır (Devereux, 2013:19). Türkiye'de İŞKUR, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ve Kalkınma Ajansları yoluyla kendi işini kurmak isteyenlere destekler sunulmaktadır. Talep olması durumunda işsizlik ödeneğinin tamamının bu kurumlara aktarılmasıyla model uygulanabilir. Ayrıca tek seferde yapılacak ödemeler için yeni bir işletme kurma zorunluluğuna gerek yoktur. Ödeme tutarlarının yeni bir işletme kurma

için yeterli miktarda olmadığı düşünülürse bu şekilde bir uygulamanın zor olduğu söylenebilir. Bunun yerine kişi topluca alacağı ödeneği istediği şekilde kullanma serbestisine sahip olmalıdır. Modelin uygulanması durumunda yeni bir işletme kurma dışında muhtemel iki fayda öngörülmektedir:

- İşten ayrılan kişinin toplu ödeme alarak bununla yatırım yapma veya varsa borçlarını ödeme imkânı elde etmesi,
- Bürokratik işlemlerin azalması. Bu durum hem işsiz açısından hem de işsizlik ödeneği hizmeti sunan kurum açısından karmaşık işlemleri sadeleştirecektir. Aynı zamanda daha az personel çalıştırma ve kırtasiye masraflarının azalması sonucunda kurumun cari harcamaları düşecektir.

Model-2

İkinci model işsizlik sigortası ödemelerinin yapıldığı dönem boyunca yeni bir iş bulamamış kişileri kapsamaktadır. Daha önce açıklandığı üzere Türkiye'de işsizlik ödeneği tek seferde değil aylık olarak ödenmektedir. Bu uygulama Model-1'de ifade edilen maliyetleri doğurmasının yanı sıra enflasyonist ortamlarda işsizlik ödeneğinin reel getirisini azaltmaktadır. Reel değer kaybını önlemenin bir yolu da Model-2'nin esasını oluşturan işsizlik ödeneği yapılan ayların enflasyon farkını ödeneğe eklemektir. Bu farkı hesaplamak için aşağıda örnek bir uygulama sunulmuştur. Model-2'nin uygulanması üç varsayıma dayanmaktadır. Bunlar doğru ve eksiksiz enflasyon verisi, yasal uygunluk ve işsizlik sigortası fonu açısından yeterli finansal kapasitedir.

Örnek Uygulama

Örnek uygulama hâlihazırda Türkiye'deki sistem dikkate alınarak geliştirilmiştir. Türkiye'de işsizlik ödeneği ile ilgili başvuruların işten ayrılış tarihini müteakip bir ay içerisinde yapılması gerekmektedir. Aksi durumda bir aydan sonraki her geçen gün hak edilen ödenek tutarı azalmaktadır. Başvurular İŞKUR'a şahsen, e-devlet uygulaması üzerinden veya www.iskur.gov.tr internet adresinden yapılabilmektedir (İşsizlik Sigortası Kanunu, Md. 48). Başvuru sonucunda ilgili kanun hükümlerinde belirlenen sürelerde gerekli incelemeler yapılarak ödemeler takip edilen ayın veya bir sonraki ayın beşinci gününde yapılmaktadır. İşsizlik sigortası ödeme tutarı sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkıdır. Ödeme yapılacak süre ise son üç yıl içerisinde yapılan prim ödeme gününe göre hesaplanmakta ve altı, sekiz veya on ay olarak uygulanmaktadır (İşsizlik Sigortası Kanunu, Md. 50).

Aşağıda örnek uygulama için sunulan bilgiler 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun ilgili hükümleri dikkate alınarak oluşturulmuştur. Buna göre işten ayrılan bir kişiye ait bilgiler şöyledir:

- İşten Ayrılış Tarihi: 31.10.2023
- İşsizlik Ödeneği Başvuru Tarihi: 10.11.2023
- Son 4 aylık SGK Brüt Prim Ortalaması: 13.414,50
- İşsizlik Ödeneği Bağlanma Tarihi: 25.11.2023
- Ödenek Tutarı (1 Aylık): 5.365,80 (13.414,50 x %40)
- İlk Ödeme Tarihi: 05.12.2023
- Son Ödeme Tarihi: 05.05.2023

Bu verilere göre işten ayrılan kişi 6 aylık işsizlik ödeneği hak etmiştir ve ilk ödeme 05.12.2023 tarihinde yapılacaktır. Bu durumda ortaya çıkacak ödeme planı Tablo 1'de özetlenmiştir.

Tablo 1

Enflasyonun Dikkate Alınmadığı Ödeme Planı

Yıl	Ay	Ödeme Tarihi	Ödeme Miktarı (TL)
2022	Kasım	05.12.2023	5.365,80
2022	Aralık	05.01.2024	5.365,80
2023	Ocak	05.02.2024	5.365,80
2023	Şubat	05.03.2024	5.365,80
2023	Mart	05.04.2024	5.365,80
2023	Nisan	05.05.2024	5.365,80
		Toplam	32.194,80

Tablo 1 incelendiğinde 31.10.2022 tarihinde işten ayrılan ve yasal süresi içerisinde başvuru yaptığı varsayılan sigortalının Kasım 2022-Nisan 2023 dönemlerini kapsayan 32.194,80 TL ödeme hak ettiği görülmektedir. Ancak mevcut kurallara göre ödemelere enflasyon farkı yansıtılmadığı için reel değer kaybı söz konusu olmaktadır. Bu durumda ortaya çıkan reel değer kaybının hesaplanması gerekecektir. Buna göre kümülatif enflasyonun aylık işsizlik sigortası ödemelerine etkisi şöyle hesaplanacaktır:

Tablo 2

Kümülatif Enflasyonun Dikkate Alındığı Ödeme Planı

Ay	Önceki Endeks	Enflasyon Oranı (%)	Yeni Endeks	Endeks Artışı	Aylık Enflasyon Kaybı (TL)	Kümülatif Enflasyon Kaybı (TL)
Kasım	100	2,88	102,88	2,88	154,54	154,54
Aralık	102,88	1,18	104,09	4,09	64,92	219,46
Ocak	104,09	6,65	111,02	11,02	371,85	591,31
Şubat	111,02	3,15	114,52	14,52	187,84	779,15
Mart	114,52	2,29	117,14	17,14	140,62	919,77
Nisan	117,14	2,39	119,94	19,94	150,28	1.070,05

İşsizlik ödeneği tutarının aylık enflasyona endekslenmesi durumunda ortaya çıkacak bu reel değer kaybı hesaplanarak Tablo 2'de sunulmuştur. Tablo 2'te görüldüğü üzere enflasyon oranlarının birikmiş olarak dikkate alınması durumunda ortaya çıkan reel değer kaybı 1.070,05 TL olarak gerçekleşmiştir.

Model-3

3. modelde işsizlik ödeneği hak ettikten sonra işsizlik ödeneği henüz bitmemiş bir işsizin işe yerleşmesi durumunda ortaya çıkacak reel değer kaybı açıklanmıştır. Bu modelde de Model-2'de açıklanan varsayımların sağlanması gerekmektedir. Bu modelde ikinci modelin örnek uygulamasındaki veriler kullanılmıştır. İşten ayrılan kişinin altı ay işsizlik ödeneği hak ettikten sonra 01.01.2023-31.03.2023 tarihleri arasında yeni bir işte sigortalı olarak çalıştığı varsayılmıştır. Bu durumda işsiz iki ay işsizlik ödeneğini almış ve dört aylık ödenek hakkı saklı kalmış olacaktır. Daha sonra 31.03.2023 tarihinde yeni işinden ayrılan kişi Nisan ayı içerisinde tekrar işsizlik ödeneğine başvurması durumunda yeni bir işsizlik ödeneği hak etmeyeceğinden Mayıs ayından itibaren Ağustos ayına kadar 2022 yılında hak etmiş olduğu işsizlik ödeneğinin kalan dört ayını alacaktır. Bu örnekte 2022 yılı Kasım ayında hak edilen işsizlik ödeneğinin 2023 yılı Ağustos ayına kadar uğradığı reel değer kaybı kümülatif olarak hesaplanmıştır.

Tablo 3
Kümülatif Enflasyonun Dikkate Alındığı Ödeme Planı-3

Ay	Önceki Endeks	Enflasyon Oranı (%)	Yeni Endeks	Endeks Artışı	Aylık Enflasyon Kaybı (TL)	Kümülatif Enflasyon Kaybı (TL)
Kasım	100	2,88	102,88	2,88	154,54	154,54
Aralık	102,88	1,18	104,09	4,09	64,92	219,46
Ocak	104,09	6,65	111,02	11,02	371,85	591,31
Şubat	111,02	3,15	114,52	14,52	187,84	779,15
Mart	114,52	2,29	117,14	17,14	140,62	919,77
Nisan	117,14	2,39	119,94	19,94	150,28	1.070,05
Mayıs	119,94	0,04	119,99	19,99	2,67	1.072,72
Haziran	119,99	3,92	124,7	24,7	252,63	1.325,35
Temmuz	124,7	9,49	136,52	36,52	634,27	1.959,62

Bu modelde işsizlik ödeneği alırken sigortalı bir iş bulan ve bu yüzden işsizlik ödeneği durdurulan kişinin işten ayrılması sonucu kalan işsizlik ödeneğini talep etmesi durumunda ortaya çıkan kümülatif reel değer kaybı 1.959,62 TL olarak hesaplanmıştır. Dolayısıyla işsizlik ödeneğinin yeni bir işe başlama nedeniyle aylara ve yıllara yayılarak alınması durumunda reel değer kaybının arttığı görülmektedir. Brüt sigorta primi asgari ücretin üzerinde olan bir sigortalı için enflasyonun reel değer kaybına etkisi daha fazla olacaktır.

Tartışma

Bu çalışmada işsizlik sigortası ödemelerinin enflasyona karşı korunması amacıyla üç model teklif edilmiştir. Yukarıda ayrıntıları yer alan modellerden ilki işsizlik sigortası ödemelerini tek seferde yapmayı öngördüğünden ödemeler enflasyonun olumsuz etkisinden peşinen korunmuş olmaktadır. Yani bu model uygulanırsa aylara yayılan ödemelerin enflasyona endekslenmesine gerek kalmayacaktır. İkinci ve üçüncü model ile enflasyonun kümülatif etkisi yansıtılarak işsizlik sigortası ödemelerinin reel değeri korunmuş olacaktır. Bu yaklaşım genellikle işsizlik sigortasının enflasyona ve diğer makroekonomik değişkenlere etkisine odaklanan mevcut literatürden ayrışarak işsiz merkezli bir bakış açısı sunmaktadır. Diğer yandan işsizlik sigortası ödemeleri hak edildiği tarihten itibaren aylık olarak yapıldığı için uygulamanın enflasyona endekslenerek gerçekleştirilmesi refahın adaletli bir şekilde dağıtılması fikriyle uyumludur. Bu noktada enflasyona endekslenerek arttırılmış şekilde yapılan ödemelerin enflasyonu tetikleyeceğine dair bir itiraz söz konusu olabilir. Ancak bu yaklaşım enflasyon karşısında geliri reel değer kaybına uğrayan kişilerin durumunun daha da kötüleşmesine neden olacaktır. Bunun yerine enflasyonun neden olduğu hayat pahalılığını telafi edecek uygulamalar geliştirmek sosyal devlet anlayışına daha uygundur. Enflasyonist dönemlerde hükümetler memur maaşlarına ve asgari ücrete zamlar yaparak telafi mekanizmalarını uygularken işsizlik sigortası ödemeleri için de aynı yaklaşımı sergilemek beklenebilir. Ayrıca güncel bir çalışmada tespit edildiği üzere sosyal yardımları uzatmak çıktı çarpanının olumlu etkileyerek işsizlik oranlarının daha düşük olmasına katkı yapmaktadır (Kekre, 2023:2439). Benzer etki, yeni çalışmalarla test edilmesi gerekmekle birlikte, ödeme tutarlarını arttırarak sağlanabilir. Son olarak önerilen modellerin uygulanması için işsizlik ödeneği işlemlerini yürütmekle yükümlü İŞKUR'un başvuru ve ödeme sistemine enflasyon verilerini yansıtacağı bir yazılımı entegre etmek dışında bir maliyetin oluşmayacağı öngörülmektedir. Dolayısıyla modellerin uygulanmasının işsizlere sağlayacağı yarar ortaya çıkacak maliyetten daha fazladır denilebilir.

Sonuç

Enflasyon, gelir eşitsizliği ve alım gücünün düşmesi gibi birçok ekonomik sorunun doğmasına neden olmakla birlikte aynı zamanda işsizlik ödemelerinin reel değerini düşüren bir olgudur. Türkiye'de işsizlik ödemelerinin reel değer kaybının telafisine odaklanan bu çalışma, mevcut sistemin enflasyonun etkilerine karşı yeterince dirençli olmadığını ve işsizlik sigortası ödemelerinin alım gücünün sürdürülebilir bir biçimde korunmasının önemini vurgulamaktadır. Bu korumanın sağlanması sonucu işsizlik ödemelerinin enflasyona uyumlu hale getirilmesi diğer desteklere göre daha etkili olabilir (OECD, 2023:4). İşsizlik ödeneğinden yararlanılan dönemde ödeme bir defada yapılmadığı için enflasyon nedeniyle reel değer kaybı söz konusu olmaktadır. Ödemelerin aylara veya yıllara yayılması durumunda reel değer kaybı artmaktadır. Aylık ödeme sisteminde bu dönem içerisinde işe yerleşip tekrar işten ayrılan kişiler için reel değer kaybı daha da yükselmektedir. Bu çalışmada sorunun çözümü için üç model önerilmiştir. Modellerden birincisi işsizlik ödemelerinin kişinin isteğine bağlı olarak tek seferde yapılmasına dayanmaktadır. İkinci model işsizlik maaşı hak eden işsizin ödeme aldığı dönem boyunca işsiz kalmaya devam etmesi durumunda ödemelere enflasyon oranının ay ay veya birikmiş olarak yansıtılmasına dayanmaktadır. Üçüncü model ise işsizlik maaşı hak eden işsizin ödemeler tamamlanmadan iş bulması durumunda eksik kalan ödemelerin enflasyon oranlarının yine ay ay veya birikmiş olarak yansıtılması ile yapılmasını öngörmektedir. Tespit edilebildiği kadarıyla bu modellerden işsizlik ödemelerinin bir defada topluca yapılması Portekiz'de kendi işini kurmak isteyenlere uygulanırken enflasyonun ödemelere aylık olarak yansıtılması herhangi bir ülkede uygulanmamaktadır. Bu modeller enflasyonun işsizlik ödeneklerinin toplam reel değeri üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla geliştirilmiştir. Bu çalışma işsizlik sigortası ödemelerinin daha güçlü bir enflasyon korumasına sahip olması için gerekli politika değişiklikleri yapılması gerektiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, işsizlik ödeneklerinin ödeme yöntemlerinin ve miktarlarının yeniden düzenlenmesinin, işsiz bireylerin mali durumunu daha etkili bir şekilde destekleyebileceği söylenebilir. Konuyu politikacıların yanı sıra sendikaların gündemine alması teklif edilen modellerin gerçekleştirilmesini kolaylaştırıcı etki yapacaktır. Bu öneriler, istihdam ve sosyal adaletteki olumsuz tahminlerin (ILO, 2024:28) olduğu bir ortamda sosyal refahı artırmak ve işsiz dönemlerde ekonomik güvenceyi sağlamak amacıyla alınacak tedbirler için daha adil bir çerçeve sunmaktadır. Modellerin uygulamaya yönelik ekonomik ve sosyal etkilerinin araştırılması, bu modellerin etkinliğini ve sürdürülebilirliğini değerlendirmek için önemlidir. Bu kapsamda yapılacak çalışmalar, işsizlik sigortası sisteminin daha etkin ve sürdürülebilir hale getirilmesine ve en uygun modelin belirlenmesine katkı sağlayacaktır.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.
Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.
Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer Review: Externally peer-reviewed.
Conflict of Interest: The author has no conflict of interest to declare.
Grant Support: The author declared that this study has received no financial support.

Yazar Bilgileri / Author Details
Uğur Çoban
[1] Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, Bingöl, Türkiye
0000-0002-9987-4044 ucoban@yahoo.com

Kaynakça | References

Acemoğlu, D. ve Şimer, R. (1999). Etkin işsizlik sigortası. *Politik Ekonomi Dergisi* , *107* (5), 893-928.

Altman, M. (2004). Why unemployment insurance might not only be good for the soul, it might also be good for the economy. *Review of Social Economy*, *62*(4), 517-541.

Álvarez-Parra, F. and Sánchez, J. M. (2009). Unemployment İnsurance With A Hidden Labor Market. *Journal of monetary economics*, *56*(7), 954-967. https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2009.09.006

Andersen, T. M. (2014). Tuning unemployment insurance to the business cycle. *IZA world of labor, 54,* 1-10, https://doi.org/10.15185/izawol.54.

Akyol, B. (2018). Güney Avrupa Refah Rejimi Ülkelerinde İşsizlik Sigortası Uygulamaları ve Türkiye ile Karşılaştırması. Fırat Üniversitesi Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 2(2), 1-44. Retrieved from https://dergipark.org.tr/en/pub/fuuiibfdergi/issue/41388/500244.

Bosch, M. (2016) Does Unemployment Insurance Offer Incentives to Take Jobs ın the Formal Sector?. *IZA world of labor*, *300*, 1-11, https://doi.org/10.15185/izawol.300.

Chodorow-Reich, G., & Coglianese, J. M. (2019). Unemployment insurance and macroeconomic stabilization. *Unemployment Insurance and Macroeconomic Stabilization." In Recession Ready, ed. Heather Boushey, Ryan Nunn, and Jay Shambaugh*.

Devereux, S. (2013) Trajectories of social protection in Africa, Development Southern Africa, 30:1, 13-23, DOI: 10.1080/0376835X.2013.755871

Di Maggio, M., & Kermani, A. (2016). *The importance of unemployment insurance as an automatic stabilizer* (No. w22625). National Bureau of Economic Research.

Feldstein, M., & Altman, D. (2007). Unemployment insurance savings accounts. *Tax policy and the economy*, *21*, 35-63.

Flemming, J.S. (1976), *Inflation*, Oxford University Press.

Gerard, F., & Gonzaga, G. (2011). *Unemployment insurance in developing countries: The case of Brazil* (No. 593). Texto para discussão.

Gerard, M. D., Valsamis, D., Van der Beken, W., Johansson, E., & Rothfuss, C. (2012). Why invest in employment. *Kunstlaan, Brussels: A study on the cost of unemployment. Final report on Behalf of European Federation for Services to Individuals*.

González-Rozada, M., & Ruffo, H. (2014). *The Effects of Unemployment Insurance Under High Informality: Evidence from Argentina* (No. wp201403).

Hellwig, K. P. (2021). *Supply and demand effects of unemployment insurance benefit extensions: Evidence from US counties*. International Monetary Fund.

ILO, (2024). World Employment and Social Outlook: Trends 2024, Geneva, www.ılo.org., DOI: https://doi.org/10.54394/HQAE1085

Işığıçok, Ö. (2018). *İstihdam ve İşsizlik*. 4. Baskı, Bursa: Dora Yayınları.

İşsizlik Sigortası Kanunu, Resmi Gazete 23810 (08.09.1999), Kanun No: 4447.

Kekre, R. (2023). Unemployment Insurance in Macroeconomic Stabilization. *Review of Economic Studies*, *90*(5), 2439-2480.

Kemmerer, E.W. (1942). *The A B C of Inflation*, Whittlessey House, New York.

Krueger, AB ve Meyer, BD (2002). Sosyal Sigortanın İşgücü Arzına Etkileri. *Kamu ekonomisi el kitabı* , 4 , 2327-2392.

Leschke, J. (2008). *Unemployment Insurance and Non-Standard Employment: Four European Countries in Comparison (1st ed).* Berlin: VS Research.

OECD, 2023, Income Support for Jobseekers: Trade-Offs and Current Reforms, https://www.oecd.org/employment/Income-support-for-jobseekers-Trade-offs-and-current-reforms.pdf.

O'Leary, C. J., Spiegelman, R. G., & Kline, K. J. (1995). Do bonus offers shorten unemployment insurance spells? Results from the Washington experiment. *Journal of Policy Analysis and Management*, *14*(2), 245-269.

Rowell, D. ve Connelly, LB (2012). "Ahlaki Tehlike" teriminin tarihi. *Risk ve Sigorta Dergisi*, *79* (4), 1051-1075.

Schmid, G. (2020). Beyond European unemployment insurance. Less moral hazard, more moral assurance?. *Transfer: European Review of Labour and Research*, *26*(4), 465-480.

Toker, M. (2002). İşsizlik Sigortası. *Sayıştay Dergisi*, (46-47), 83-109.

Uğurlu, S. (2022). *Kavramsal Çerçevede İşsizlik ve Enflasyon*. 1.Baskı, İstanbul: Efe Akademi Yayınları.

Ünal, İ. B., ve Doğan, M. K. (2022). Türkiye'de Enflasyonun Gelir Eşitsizliğine Etkisinin Mikro Düzeyde Analizi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, *77* (2), 309-332. https://doi.org/10.33630/ausbf.1039511

Velásquez, M. (2010). *Unemployment Insurance: What to Do during Growth?*. ILO.