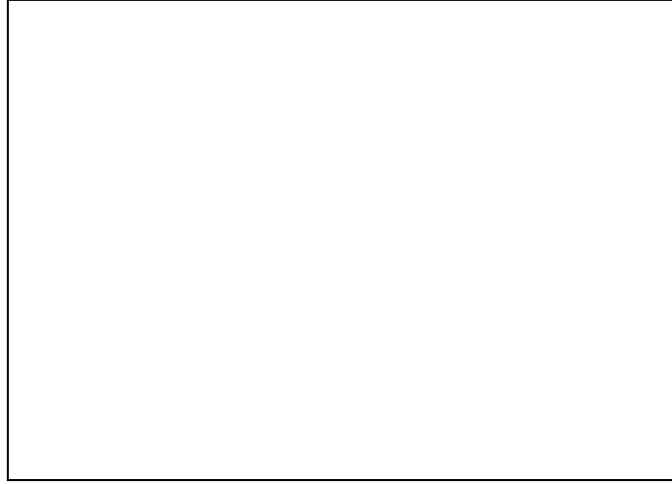




BOĞAZIÇI ÜNİVERSİTESİ SOSYAL POLİTİKA FORUMU



ARAŞTIRMA RAPORU
RESEARCH PAPERS

BEBEK-İSTANBUL

AVRUPA'DA ASGARİ GELİR UYGULAMALARI

İlgın Erdem

Bu rapor Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ile Boğaziçi Üniversitesi Araştırma Fonu'nun (BAP Proje kodu: 05M104) birlikte desteklediği "Kamu Refahına Katkı Aracılığı ile Yapılacak Bir Sosyal Yardım" başlıklı proje kapsamında hazırlanmıştır.

AVRUPA'DA ASGARİ GELİR DESTEĞİ UYGULAMALARI

II. Dünya Savaşı sonrası dönemin refah devleti uygulamaları, 1970'lerin sonuna doğru başlayan küresel rekabet, teknolojik yapı değişimleri, aile yapısı ve demografik yapıdaki değişiklikler neticesinde yetersiz kalırken bu unsurların yarattığı yeni koşullarda Avrupa ülkelerinde yeni kurumlar ve politikalar devreye giriyordu. Dünyadaki en gelişmiş refah devleti uygulamalarının yer aldığı Avrupa'da gerek Orta Avrupa'nın korporatist, İskandinav ülkelerinin sosyal demokrat, İngiltere'nin neoliberal modelleri, gerekse Türkiye'nin de dahil olduğu aile dayanışmasının ve enformel sektörün hakim olduğu Güney Avrupa modelleri de da bu dönemde dönüşümden geçmekteydi. Tam istihdamın giderek ulaşılmaması zor bir hedef haline gelmesi, bulunan işlerin düzensiz, yarı zamanlı ve yoksulluk sınırını aşacak gelirler getirmeyen işler olmaya başlaması, kadınların iş hayatına atılmaları ve klasik aile yapılarının çözülmeye başlaması gibi değişimler, yoksulluk ve sosyal dışlanma olgularını daha da ciddi sorunlar haline getirdiler. Bu ortam içinde refah devletlerinin son çare uygulamalarından biri olan asgari gelir desteği sistemleri yeni bir önem kazandı. 1980'lerden itibaren pek çok ülkede bu konuda kurumsal arayışlara gidildi.

Asgari gelir desteği, geliri belli bir düzeyin altındaki bütün vatandaşlara, kamu kaynaklarından düzenli olarak yapılan nakit transferleri içerir. Yüzyıllar boyunca Avrupa sosyal alanının önemli bir kurumsal özelliğini oluşturmuş olan asgari gelir desteği uygulamaları, İkinci Dünya Savaşı sonrasında refah devleti bağlamında ikinci planda kalmışken ve yoksul yardımı bu uygulamaların önemli bir yanını oluşturmuyorken, esnek üretim ile yaşanan nüfus ve değişen aile yapısının yeni gereksinimleri doğurmasıyla yeniden önem kazandı. Yoksulluk artışı bir yandan da tam istihdamın başarılabilmesi ile bağıntılı olarak çalışırken prim ödemeye dayalı sistemleri zorluyor ve vergilerle finanse edilen sosyal güvenlik sistemlerinin daha anlamlı hale gelmelerine sebep oluyor; buna bağlı olarak da "çalışanların hakkı"ndan "vatandaşlık hakları"na geçişi gerektiriyordu.

Asgari gelir desteği uygulamalarının tarihsel örnekleri refah devletinin ortaya çıkışından çok daha gerilere gider. İngiltere'de 16. Yüzyıl Elizabeth dönemi yoksul yasaları, Fransa'da 17. yüzyılda bir dizi kraliyet tebliği vasıtasıyla gündeme gelen kilise yardımından bağımsız yoksul yardımı uygulamaları, Almanya'da 19. yüzyıl başlarındaki büyük yoksulluk ve açlık yıllarıyla gündeme gelen uygulamalar bunun örneklerindedir. Bunlar ve bunlara

benzer diğerk örneklerin hepsinde belirleyici olan, yoksullukla mücadele sorumluluğunun, kilise yardımı veya bireysel hayırseverlik yaklaşımının ötesinde, siyasi bir sorumluluk olarak, yani siyasi yetki mercileriyle bireyler arasındaki ilişkinin bir yanı olarak ele alınışydı.

Günümüze gelindiğinde, sosyal yardımlar ve de özellikle asgari gelir desteği sistemleri, refah devletleri uygulamaları arasında en adem-i merkeziyetçi yapıya sahip olanlardır. Bunun bir nedeni devletlerin 16. yüzyıldan itibaren yerel olarak yürüttüğü sosyal yardımların önemli gelenekler olması iken, diğerk ve daha önemli bir neden de destek alabilme koşullarını belirleme ve diğerk sosyal mekanizmalarla bağlantıları yönünden yerel yönetimlerinin öneminin gittikçe artıyor olmasıdır.

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde sosyal yardım mekanizmaları ve özellikle de çalışabilecek durumdaki yoksul nüfusa verilen asgari gelir desteği uygulamaları genellikle yerelden yönetilen, fakat merkezi olarak belirlenmiş kural ve ölçütleri olan ikili organizasyonlarla yürütölmektedir. Bu tip sosyal refah uygulamaları bahsi geçecek çoğu ülke için geçerli olsa da, yerel ve merkezi yönetimlerin sınırları ve etkinlikleri farklı ülkeler ve farklı sosyal yardım mekanizmaları içinde oldukça farklılaşmış biçimde var olmuşlardır (Saraceno 2002: 20).

Yardım alabilme koşulları yaş, ikamet yeri ve milliyete bağlı olarak belirlenebildiği gibi; sosyal yardımların 1980 sonrasında çalışabilecek durumdaki yoksulları giderek daha fazla içermeye başlaması dolayısıyla çalışabilme zorunluluğuna uymak üzerine de kurulmuş olabilir. Avrupa ülkelerinin uyguladığı asgari gelir destek sistemleri de hem bu yardım alabilme koşullarının farklılığı anlamında hem de yerel veya ulusal mekanizmaları farklı seviyelerde kullanmaları anlamında birbirlerinden ayrılırlar. Fakat elbette, asgari gelir desteği politikaları yoksullukla mücadelede tek başına etkili olabilecek bir politika olmadığından, Avrupa'nın sosyal politikasını anlamak için toplumsal dışlanmaya karşı etkili olabilecek diğerk farklı uygulamaları da incelemek gerekir. Bu anlamda bir ülkenin genel olarak refah rejiminin incelenmesi ve sosyal yardımlara da bu bütöünün bir parçası olarak bakılması konuyu elbette daha doğru değerlendirmeyi sağlayacaktır.

Bu yazıda öncelikli hedefimiz, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin asgari gelir desteği uygulamaları hakkında temel bir fikir vermek. Temel olarak, 1996'da revize edilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nda bütöün vatandaşların yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı korunma hakkına sahip olduklarını belirten maddesinin işlerliği, 12 Avrupa Birliği üyesi ve 4 de AB aday ülkenin farklı gelir desteği sistemleri, bunlara ulaşabilme koşulları ve bu yardımların içeriklerine bakılarak incelenecek. Benzer sosyal refah rejimi yapılarına sahip ülkelerin benzer sistemler geliştirmiş olmaları kaçınılmaz olsa da, asgari gelir desteği uygulamalarına sahip

lkeler arasında katı bir sınıflandırmaya gidilemeyeceğini düşünmekteyiz. Ülkelerin farklı uygulamalarında belirleyici olan yardımların miktarı, süresi, yardımları alabilme koşulları, uygulamaların organizasyonu, idaresi ve finansman kaynağı ile uygulamaları yürütenlerin yetki sınırları gibi kriterlerin benzer Avrupa refah rejimi sistemlerinde bile farklılıklar içermesi sebebiyle kapsamlı bir sınıflandırmadan kaınacağız. Bunun yerine, benzer coğrafi sınırlar içindeki ülkeleri birlikte incelemeye almayı uygun görüyoruz. Bu tip bir ayrımın; benzer özellikte refah rejimlerine sahip ülkelerdeki sosyal yardımlarla ilgili politika nerileri ve sosyal dışlanmayla mücadele yöntemleri gibi konulardaki uygulama ve zihniyet farklılıklarını ortaya çıkarması anlamında faydalı olacağına inanmaktayız.

i. Kuzey Avrupa lkeleri

Uygulamaların kanunlarla garanti altına alınmış ve ulusal biçimde uygulanıyor olması, yerel karar alıcıların yetkisinin kısıtlılığı (dolayısıyla uygulamalarda oluşabilecek keyfilik olasılığının düşüklüğü) ve uygulamadan yararlananların ihtiyaçlarının sürdüğü müddetçe sistemin işler durumda olması Norveç dışındaki İskandinav lkeleri sistemlerinin ortak özelliklerindedir (Bkz. Ek-Tablo I). Norveç’te ise, çalışma koşulları içeren programlarda “workfare” unsurlarının ne çıkarıldığı gelir desteği sistemleri yaygınlaşmaktadır.

İsveç

‘*Socialbidrag*’ olarak adlandırılmış olan gelir desteği uygulaması Gthenburg ve Helsingburg’da 1980’de çıkan bir yasayla yürürlüğe sokulmuştur. İsveç sosyal güvenlik sistemi diğer İskandinav lkelerindeki gibi cömert ve kapsamlı olduğundan, dahası evrensel ve katkı denekli yardımlar içerdiğinden, sosyal yardımların rolü diğer sosyal güvenlik mekanizmalarına nadiren daha zayıftır (Bonny ve Bosco 2002: 97). Refah yardımları almak evrensel olarak tanımlanmış haklar olup, bu yardımları alabilme koşullarından biri olan kişinin sahip olabileceği azami kaynak miktarının eşik değer, diğer ülkelere nazaran yüksek görünmektedir. Sonuç olarak, destek alanların bazıları işlerinden edindikleri gelire ya da diğer kaynaklarına ek olarak bu refah ödemelerinden faydalanabilmektedirler.

‘*Socialbidrag*’ uygulaması yerel olarak organize edilmekte ve belediyeler tarafından finanse edilmektedir. Fakat çeşitli şehirlerin farklı farklı yerel sosyal yardım uygulamaları karşılaştırıldığında da merkezi yönetimin coğrafi eşitlik sağlama yönündeki çabası oldukça aşıkardır. Ayrıca ihtiyacı olan nüfusa herhangi bir hedef grup tespiti yapılmadan yardım

dağıtılması politikası, bu sistemin evrenselliğini garanti alan diğer bir faktördür. 1993 yılında toplam nüfusun %10'unu oluşturan yabancı uyruklu İsveç vatandaşlarının ülkede sosyal yardım alan nüfusun %25'ini oluşturmaları bunun önemli bir ispatı sayılabilir (Bonny ve Bosco 2002: 97).

Bu sistemde ödemeler ortalama bir zaman dilimi boyunca ve cömert miktarlarda yapılmakta olup, kişinin kaynaklarının ülkede belirlenen *azami kaynak eşiğinin* altında olması gerekmektedir. Ayrıca, yardım alanlardan büyük çoğunlukla aktif olarak iş aramaları beklenir. Herhangi bir yaş sınırlaması ya da karar alıcılara ait keyfi uygulamalar bulunmamaktadır. Sonuç olarak, İsveç sosyal yardım sistemi tüm yardım alanlar için ortak ve eş koşullar sunan bir yapıya sahiptir. Fakat ülkede asgari gelir desteği sistemini kapsamlı hale getirmek ve ülkede bunun için bir altyapı hazırlamak yerine “Aktif Emek Piyasası Politikası” yürütülmektedir (Barbier 2000). Bu politika diğer İskandinav ülkelerine de sıçramış ve kuralları zamanla daha da sıkılaştırmış; daha seçici ve kategorik sosyal yardım sistemlerinin oluşmasını sağlamıştır. Gelir araştırmasına dayalı ve çalışma zorunluluğu getiren kamu yardımı programlarını ifade etmede kullanılan “workfare” yaklaşımı, İngiltere’deki piyasa istihdamı savunuculuğunun aksine ülkede becerilerin geliştirilmesi ve çalışma deneyiminin artırılması üzerine odaklanmıştır. Bu nedenle ekonomik durum tespitine dayalı ve çalışmayı öngören tipte asgari gelir destekleri, kurumsal kapasitesi ve düzenliliği sağlanıp hak temeli üzerine kurgulandığı müddetçe sosyal dışlanma tehlikesini azaltacak ve daha sistemli sosyal yardım mekanizmaları oluşturabilecektir.

Finlandiya

Tarihi boyunca, Finlandiya diğer İskandinav ülkelerinin aksine Keynesyen devlet politikalarını tamamen takip etmedi. Tersine, tam istihdamın sağlanması ülkede önemli bir önceliği oluşturdu ve ekonomik büyümenin düşük seyrettiği dönemlerde; bütçe dengesi, düşük enflasyon ve yüksek yatırımı sağlama pahasına kamu harcamaları kesintilere uğratıldı. Bununla ilintili olarak, şu anda ülkede sürdürülen sosyal yardım uygulamalarının azlığı; yalnızca evrensel refah politikalarının tercih edilmesine değil; aynı zamanda ülkenin makroekonomik politikalarının sosyal yardıma yüksek pay ayırmayan içeriğine de bağlıdır denilebilir (Aho ve Virjo 2003).

İsveç ve Danimarka’daki gibi, Finlandiya’da da işsizlik probleminin sorumluluğu merkezi devlete bırakılmış, fakat sosyal hizmetler ve sosyal yardımların sorumluluğu yerel otoritelere devredilmiştir (Roberts 2001: 5). Ülkenin diğer İskandinav ülkelerine benzer bir

diğer uygulaması da sosyal yardım alabilme koşullarının nispeten yüksek normlara bağlanmış olması, bununla beraber verilen yardımların uzun süreli ve cömert miktarlarda olup yardım alanların hane bazında belirleniyor olmasıdır.

Ülkede 1994'e kadar süren sistem önemli oranda seçicilik ve aktivasyon maksadı içermemekteydi. 1994'le beraber gelen emek piyasası aktivasyonu hedefinden sonra ise, Finlandiya'nın sosyal güvenlik sistemi önemli değişikliklere uğradı:

- Gelir miktarına dayalı ödemeler, aile ve çocuk yardımları azaltıldı.
- Sosyal yardım alma koşulları ve gelir vergilerinde küçük reformlara gidilerek sosyal güvenliği ön plana çıkarmak yerine, istihdamda (geçici ve düşük ücretli işler için bile) kârlılık amacı güdülmeye başlandı.
- Emek piyasası aktivasyonu ve sosyal yardım dağıtımı için belirlenen ekonomik durum tespitinin ölçütleri sıkılaştırıldı. Gelir desteğinin miktarı düşürülüp, çalışmayı teşvik edici seçenekler artırıldı. Yardım alanların aktivasyon teşviklerine katılmayı reddetmeleri durumunda ise, sosyal hizmet uzmanları karar verme yetkilerini kullanarak, bu kişilere verilen gelir desteğinin %20 veya daha fazla bir kısmını kesintiye uğratabilmeye başladılar (Ervasti 2002).

Ülkede toplumsal yapı ve yoksulluk oranları 1994 reformları sonrasında radikal değişimler geçirmiş olmasa da, ihtiyaç tespiti ve aktivasyon politikalarının birlikteliğinin devlete olan bağımlılığı azaltmak ve sosyal yardım alanların bağımsızlığını artırmaktan çok, yeni bazı bağımlılıkların oluşmasına sebep olduğu tartışılmaktadır (Aho ve Virjo 2003: 214).

Norveç

Bir İskandinav ülkesi olarak Norveç'in refah rejimi eşitlik ideasına bağlılığı ve sosyal adalet içermeye vaadi bakımından sosyal güvenlik ve bütünleşme konularında başarılıdır (Andersen 2002). Fakat "workfare" uygulamalarının son çare politikası olarak sosyal politika alanına sokulması, ülkenin refah rejiminin ABD'ninkine benzemeye başladığı eleştirilerine maruz bırakılmaktadır. Hakikaten de ülkede sosyal yardım karşılığında çalışanların emek piyasasında düzenli ücretlendirilmemeleri ve devletin sağladığı işi kabul etme yükümlülüklerinin; sosyal aktivasyon hedefinden çok, devletin refah toplumundan istihdam toplumuna geçiş uygulamalarındaki piyasacı yaklaşımına işaret ettiği söylenebilir (Handler 2002: 18).

1990'lar boyunca ülkenin uygulamaya soktuğu yeni refah politikalarının bir diğeri de işsizlik, özürüllük yardımları tipi destekleri alabilme koşullarının sıkılaştırılması olmuştur.

Örneğin, yardım talep edenler gittikçe daha fazla çalışma testlerinden geçme zorunluluğuna tabi tutulmaktadırlar. 2000 yılında yardım talebinde bulunanların %10'unun 'çalışmaya isteklilik testi'ni geçememiş olmaları ve 'kendi hataları' yüzünden işsiz kalmaları gibi sebepler gösterilerek yardımlarının kesildiği açıklanmıştır (Andersen 2002: 179). 'Pasif' gelir desteklerinin 'aktif' çalışma karşılığı verilecek gelir destekleriyle değiştirilme çabaları, gerçekten de işsizleri emek piyasası programlarına dâhil etme ya da özürhüklerini profesyonel rehabilitasyondan faydalandırma amacı taşıyor olabilir. Bu tür bir dönüşüm, topluma katılımı hedefleyen vatandaşlık temelli bir yaklaşımı ima edebilmesi açısından da kabul edilebilir. Örneğin vatandaşlık statüsünün yalnızca devletin verdiği hakların bir sonucu olamayacağı, fakat her vatandaşın aynı zamanda uymaya zorunlu olduğu 'vatandaşlık yükümlülükleri'ni içermesi gerektiği de söylenebilir (White 2003). Toplumun aktif ve onunla bütünleşmiş bir parçası olmakla, kişilerin özgüven ve itibarları yükselebilir. Fakat diğer yandan vatandaşlık fikri temelinde oluşturulacak bu tip bir karşılıklılık prensibi, kişileri ücretli iş bulmaya zorlama gibi bir tehlike içerebilir. Bu anlamda, tüm vatandaşlara eşit şekilde itibar edilmesi ideasının bu tip "workfare" programlarında gerçekleştirilemediği, bunun yerine özel sektörün ucuz emeği sövmekte olduğu eleştirilerini dikkate almak yerinde olacaktır.

Ekonomik durum tespitine dayalı sosyal yardım alanların "workfare" prensipleriyle çalıştırılmalarının yarattığı en büyük sorun; niteliği belediyeler gibi yerel karar alıcıların takdirine bırakılmış yardım işlerinin kişilere zorunluluk dahilinde yaptırılmasıdır. Bu tip yardım işlerinde çalıştırılmak üzere genellikle çalışabilecek durumdaki gençler hedef grup olarak seçilir ve bu kişiler yardımın verileceği altı ay boyunca haftada azami on beş saat çalışmak zorundadırlar. Gelir desteğinin uygulanmasına ek olarak, karakterinin belirlenmesi konusunda da karar vermek çoğu zaman yerel belediyelere bırakılmıştır (Lodemel 2000: 14).

Sonuç olarak, prim katkısı olmayan sosyal yardım sistemleri ülkede hâlâ var olsa bile; sosyal yardım karşılığında aileyi tek başına geçindiren ebeveynlerin (özellikle kadınların) düşük ücretlerle çalıştırılmaları, gençlere belediye işleri yaptırılması gibi örnekler ile Norveç'te de zorunlu çalıştırma sahaları yaratılmaya başlanmış olup, bunun kişilerin temel insan hakları ve karar alma özgürlüklerini etmekte olduğu söylenebilir.

ii. Orta Avrupa Ülkeleri

Sosyal güvenlik sisteminde sosyal sigorta teminleri ile sosyal yardımlar arasında ikili bir sistemi başarıyla oluşturmuş olan Orta Avrupa ülkeleri arasında en kapsamlı uygulamayı

Fransa geliştirmiştir (Bkz-Ek Tablo II). Fransa dışındaki ülkelerin uygulamalarında yerel ayrımcılığın oldukça etkin biçimde var olduğu gözlemlenmektedir.

Fransa

Fransa sosyal güvenlik sistemi sürekli işsizler için oluşturulmuş sosyal sigorta teminleri ve çalışabilecek durumdaki yoksullar ile zrller, yaşlılar, sakatlar ve zrl çocuğu olan aileler için verilen sosyal yardımlardan oluşan ikili bir yapıya sahiptir. 1970'lerden beri Fransız hkmetleri yoksullara yönelik yardımlara özel bir önem atfetmektedirler. Yoksulluk ve sosyal dışlanmanın yaratacağı toplumsal sorunlar ve tehlikelere karşı halkın da toplumsal bütünleşme arzusu içinde olması bu politik uygulamaları mümkün ve etkin kılan unsurlardan biridir. Bu bağlamda, RMI (*Revenue Minimum d'Insertion*) olarak adlandırılan topluma entegrasyonu sağlamaya yönelik asgari gelir desteği 1989 yılında, yoksulluğu ve sosyal dışlanmayı engellemeye yönelik ciddi bir adım olarak uygulamaya konuldu (Kanun no: 88-1088, 1 Aralık 1988 (JO 3-12-1988)).

Fransız sosyal yardımlaşma sisteminin karmaşık ve parçalı yapısı içinde, RMI dışında beş tane daha asgari gelir desteği uygulaması yer almaktadır. Bunlar; yalnız ebeveynlere verilen yardımları, toplumsal bütünleşme yardımları, zrllk yardımları, zrl yetişkin yardımları ve dul yardımları olup; bunların herhangi birinden yararlanma koşullarına uymayan yoksullar RMI yardımını alırlar.

1980'li yılların getirdiği yeni tip yoksulluk ile birlikte, yardımların koşullu olma ya da olmamasını belirleyen 'gerçek ihtiyaç sahibi yoksul' ve 'hak etmeyen yoksul' kategorileri de değerlerini yitirmeye başladı. Bu bağlamda diğer yoksul yardımlarından farklı olarak RMI'nın belirli bir grubu hedeflemeden ülkede ikamet eden 25 yaş üstü ihtiyaç sahibi herkesi içerebilmesi, hem dönemin sorunlarına uygun zmler sunması hem de asgari gelir desteği sistemlerinin evrenselleştirilmesi adına önemli bir adım oldu. Örneğin, kaynakları ülkede belirlenen *azami kaynak eşiğinin* stnde olan bir kişinin de RMI'dan faydalanabilmesi, var olan yeni yoksulluk ve refah rejimindeki 'boşlukları doldurmayı' hedeflemektedir.

Ülkede son yıllarda bir yandan da sosyal güvenlik ve sosyal sigorta sistemleri arasındaki sınırlar belirginliğini yitirmeye başlamıştır. Sosyal güvenlik yardımlarının gitgide genişleyerek yalnızca ekonomiye katkıda bulunamayan yoksulları değil, aynı zamanda işsizleri de kapsamaya başlaması bunun önemli bir göstergesidir (Bonny ve Bosco 2002). RMI'nın da prim katkısı olmayan ve ekonomik durum tespitine dayalı bir uygulama olarak bu

sistemler arasına eklenmesi, ülke için sosyal sigortalılık uygulamalarından kopuş anlamında oldukça radikal bir değişikliğe işaret etmektedir.

RMI yardımının süresi kesin olarak belirlenmemiştir, ancak, yardım alanlara sosyo-ekonomik hayata katılıp, toplumsal bütünleşmeyi sağlamaya yönelik iş anlaşmaları imzalatılır. Topluma entegrasyon akdi (*Contrat d'Insertion*) adı verilen bu belge kısıtlayıcı ve sıkı kuralların bulunduğu çok fazla madde içermez. Fakat anlaşmanın imzalanmaması ya da içeriğine uyulmaması durumunda ödemeler bir süreliğine veya tamamen durdurulabilir.

RMI merkezi bir sosyal politika aracı olarak sunulmuş olsa da, aynı zamanda adem-i merkeziyetçi bir yapı içinde yürütüldüğünden, yerel mekanizmaların sistem içindeki önemi elbette ki büyüktür. Aynı şekilde, yardımı güvence altına alan kanun tüm ülkede işler durumda olsa bile, sosyal içermenin sağlanabilmesi amacı yerel görevlilerin sorumluluğundadır. Zaten sistemin hedeflerinden biri de farklı departmanların kendi sorumluluklarını üstlenip; mali ve idari anlamda kendi programlarını geliştirmelerine izin vermek olarak belirlenmiştir. Bütün bu çabaların sonucu henüz belirgin bir değişime sebep olmamış ve merkezi devletin departmanlar arası eşitsizliklere müdahaleleri nedeniyle sosyal içirme uygulamaları tamamen adem-i merkeziyetçi bir düzeye çekilememiştir (Pagum 2002). Üstelik RMI'dan sorumlu departmanın bir kısmının işsizlik dayanışması mekanizmasına dahil olması, RMI'dan faydalanan işsizlerin %90'ının herhangi bir işsizlik yardımı alamaz hale gelmeleriyle sonuçlanmış ve RMI'yı işsizlik yardımı sistemleri içinde 'üçüncü bileşen' haline getirmiştir (Ughetta ve Baguet 2002: 103). Bütün bu olumsuz gelişmelere rağmen 2002 yılında RMI'den destek alanların sayısının 1 milyon gibi ciddi bir rakama ulaşması, sistemin güçlü kurumsal yapısı ve organizasyonu sayesinde sistemi vazgeçilmez hale getirmiştir.

Almanya

Alman sosyal refah rejimi 3 temel koldan yürümektedir:

- Yaşlılık, işsizlik, sakatlık ve yetimliğe karşı güvenceler: Bunlar çoğunlukla yardım alanların katkılarına dayanmaktadır.
- Suç mağdurlarına ve savaş gazilerine katkı paysız ödenen tazminatlar.
- Arta kalan konumlarda bulunanlara verilen sosyal yardımlar.

Almanya'nın en önemli sosyal yardım programı '*Socialhilfe* (genel yardımlar)' dir. Bu program genel yardımlar veren *Hilfe zum Lebensunterhalt* adındaki kısmı ve özürülüler, sağlık sigortası olmayanlar gibi özel durumdaki yurttaşlar için de *Hilfe in beonderen Lebenslagen*

olmak üzere iki kısımdan oluşur. Bu yardımların yasal temeli 1961’de onaylanan bir federal yasayla konmuş olup, 1991 yılı itibariyle de bazı kısımlarının sınırları daraltılmıştır (Bonny ve Bosco 2002).

Geçtiğimiz 25 yılda Almanya’da işsizlik oranlarının yükselmesinin sonucu olarak sosyal yardım alanların sayısında çok önemli bir artış gerçekleşmiştir. Ülkenin sosyal yardım sisteminin yapısı, kişilerin kaynaklarının *azami kaynak eşiğini* geçmemesi neticesinde yardım alabildiği evrensel hak mantığıyla kurgulanmıştır. Aynı zamanda adem-i merkeziyetçi yapılar tarafından düzenleniyor olsalar da, uygulamaları farklı bölgelerde yalnızca küçük farklılıklar içerir. Dış ülkelerden gelip Almanya’ya yerleşen göçmenler için belirli koşullar olmasına karşın, ülke sınırlarında ikamet eden herkes sosyal yardımlardan faydalanabilir. İsveç’te olduğu gibi, Almanya’da da yardım alanların önemli ve gittikçe artan bir kısmını göçmenler oluşturur.

Yardım süreleri kesin kurallara dayandırılmamıştır ve yardım alanın ihtiyacı sürdüğü sürece kesilmez. Fakat bu olumlu şartların bir karşılığı olarak, yardım alacak kişilerden çalışabilecek durumda olanların bazı vazifeleri yerine getirmeleri beklenir. Bunlar piyasa işlerinde düzensiz çalışmak benzeri vazifeler olabildiği gibi, emek piyasasında aktif olarak iş aramak veya eğitim ve çalışma programlarına katılmak da olabilir. Ayrıca, yardım miktarları İskandinav ülkelerinin programları kadar cömert değildir.

Almanya’yı diğer Avrupa ülkelerinden ayıran en önemli özelliği ailenin bir refah rejimi aygıtı olarak taşıdığı önemdir. Aile merkezli uygulamaların varlığı kendini hem sosyo-kültürel pratiklerde, hem de kanun ve yönetmeliklerde oldukça gösterir. Bu nedenle, gelir desteği uygulamaları zaman zaman yalnızca aile birlikteliğini tamamlayıcı bir uygulama olarak algılanıp tatbik edilmektedir. Diğer Avrupa ülkelerinde sosyal refah uygulamaları temelinde düzenlenecek işlerin ailenin sorumluluğunda oluşu; örneğin, ülkedeki kreş sayısının diğer Avrupa ülkelerinden daha az oluşu, ailelerin çocukları üzerinde mali sorumluluklarının sürmesi ve çocukların yetişkin olduktan sonra da çoğunlukla ailenin yanında yaşamaları gibi örnekler refah rejiminin aile merkezli yapısı hakkında önemli ipuçları verir.

Hollanda

Hollanda’nın sosyal güvenlik sistemi, sosyal refah (*Sociale Voorzieningen*) ve sosyal sigorta harcamaları (*Sociale Verzekeringen*) olmak üzere iki bölümden oluşur. Sosyal refah harcamaları merkezi bütçeden karşılanır ve ekonomik durum tespitine dayalı olarak dağıtılır.

Sosyal yardımların bu bölüm içindeki payı ise son 20 yıldır yükselen yoksulluk ve işsizlik oranlarına bağlı olarak tırmanışa geçmiştir.

Ülkenin sosyal yardım mekanizması, son yıllarda topluma entegrasyonu sağlamaya yönelik bir asgari gelir desteği yaratma çabası içindedir. Bu tür bir destek; işsizlikten, sakatlıktan ve hastalıktan etkilenerek bundan böyle çalışma yaşamına giremeyecek kişilere düzenli ve ulusal çapta sunulan bir yardım sağlamayı amaçlamaktadır. Vatandaşlık hakkı temelli tanımlanan bu tür sosyal güvenlik politikaları, ülkenin “Ulusal Yardım Yasası”na 1989 yılı itibariyle eklenmiş durumdadır (United Nations Human Rights Committee 1989). Gelir desteği uygulamaları alanında neredeyse tüm politik tartışmalar ve planlar ulusal düzeyde yapılırken, bu politikaların uygulamaları yerel yönetimlere bırakılmıştır.

Gelir desteği alabilme koşulları bireyler bazında belirlenmiş olup, bu destekler 18 yaş üstündekilere verilir. Yardımlar aynı kategoride bulunan diğer ülkelerde uygulandığı gibi cömert olup, değişken süreler boyunca dağıtılır. Yardım alacak kişi eğer çalışma yaşına gelmişse, yardım alabilmesi için aktif olarak iş araması veya kendisine verilecek sosyal yardım işlerinde çalışmak için kayıt yaptırması gerekir.

Avusturya

Ülkenin sosyal yardım sistemleri iki ana daldan, yerel mekanizmalar aracılığıyla yürütülür. Bunların ilki genel yardımlar ve ek emekliliği içerirken, diğeri ise emekli olmuş kişiler ile çalışamayacak durumda olan özürlü, sakat ve hasta kimseleri kapsar. Sosyal yardımdan faydalanmanın koşulu, kişilerin 19 yaşını bitirmiş olmaları ve çalışma koşulu yardım alınması durumunda sunulan işleri kabul etmeleridir. Yardımların süresi kesin olarak belirlenmemiş olup, ihtiyacın sürmesi durumunda devam ettirilir (OECD Raporu 1997).

Özürlü çocuk, sakatlık ve yaşlılık yardımı gibi sistemler ülkede mevcutken, belirli bir grubu hedeflemeden yoksulluk sınırının altında kalan herkese yönelik olabilecek bir asgari gelir desteği uygulaması ülkede ulusal düzeyde henüz oluşturulamadı.

Avusturya sosyal güvenlik rejimi özellikle 2000 yılındaki hükümet değişikliğinden sonra refah toplumundan istihdam toplumuna geçiş politikalarına yaklaşmaya başladı. İktidara gelen Muhafazakâr Halk Partisi (ÖVP) ve Avusturya Özgürlükler Partisi (FPÖ), “İstihdama Yönelik Ulusal Eylem Planı” oluşturarak, sosyal güvenlik sistemi politikalarından bazılarının terk edilmesi ve emek piyasası aktivasyonunu hedefleyen adımlar attılar. Bu bağlamda, bir yandan işsizlik ödemeleri hesaplanmasında değişiklikler yapılarak bu ödemelerde kesintilere

gidildi; diğ er yandan da öz ürlülük ve sakatlık yardımı alanların sayısı düş ürüldü (Mairhuber 2001: 5).

Sosyal yardımlar konusunda ise, İ skandinav ÷lkelerine benzer şekilde sosyal iç erme hedefi öncelikli hale getirildi. Uygulamalar konusunda konulan hedefler tutmasa da, yardım alacak kişiler arasında uzun süredir işsiz olanlara sosyal yardım işlerinde çalışma koşulu getirildi. Bu işlerde çalışmanın karşılığı olarak verilen gelir yardımı “yurttaş geliri” olarak adlandırıldı ve bu gelire tabi olacak kişilerin belirlenmesi ile yardımın biçimlendirilmesi işleri yerel yönetimlerin takdirine bırakıldı (Mairhuber 2001: 9).

iii. Batı Avrupa Ülkeleri

Avrupa ÷lkeleri arasında en yüksek yoksulluk oranlarına sahip ÷lkelere olan İngiltere ve İ rlanda, ulusal olarak inşa edilmiş genel gelir desteği sistemlerini uygularlar. Bu destekler hak temelli olup, genellikle bünyelerinde “workfare” unsurları barındırırlar (Saraceno 2002). Yardımlar nispeten cömert olup, sosyal sigorta miktarları civarındadırlar (Bkz-Ek Tablo III).

İngiltere

İstihdam ve emek piyasasının kötü koşulları sonucu takdim edilen “refah toplumundan istihdam toplumuna geçiş reformları”, Blair hükümeti ve İşçi Partisi’nin politikalarıyla İngiltere sosyal refah rejiminin dönüşümünü getirmiştir. Ülkenin refah politikalarını dönüştüren reformların izlediği yol, İşçi Partisi’nin son dönemde sosyal güvenlik reformu üzerine yayınladığı “*Welfare Reform Green Paper*”da açıklık kazanmıştır (New Ambitions for Our Country: A New Contract for Welfare 1998). Bu hükümet raporunun başlıca hedefleri; sosyal yardım alan genç nüfusu istihdam toplumu yaratma programlarına katmak, uzun süredir işsiz olanlar için çeşitli programlar yaratmak ve yardım sistemlerini çalışmayı teşvik edecek ve refah sistemine bağımlılığı düşürecekt biçimde yeniden düzenlemektir.

İngiltere’nin bu yeni sosyal refah paketi farklı farklı eleştirilerin hedefi oldu. Bu eleştirilerin ilki “workfare” tipi uygulamaların emeği en ucuz şekilde sermayeyle ilişkilendirme sistemini garantileyip özel sektöre zorla çalıştırılan ucuz emek sağlaması iken, bir diğ eri de iş bulmak için yarışa sokulan yardıma bağımlı grupların yaratılıyor olmasıydı (Grover 2003: 17). Bu anlamda ÷lkenin uyguladığı sosyal politikalar, vatandaşlık temelli evrensel değerleri korumayı amaçlamak yerine, hem en temel insan haklarını ihlal etmekte

hem de emek piyasasına ciddi müdahale oluşturmaktadırlar. Üstelik serbest piyasanın bu tür devlet müdahalelerinin tarafında olması, her daim devletin rolünü küçültme hedefinde olduğunu vurgulayan kendi mantığıyla da çelişmektedir.

Son dönem hükümetlerinin gelir dağılımını yeniden düzenleyen sosyal politikalarla ilgili fikirleri oldukça nettir: “çalışabilecek durumda olanlara iş, çalışamayacaklara ise güvenlik verelim” ve “ücretli iş yaratalım” diyorlar. Bu iki popüler slogan, hükümetin sosyal yardım ve istihdam problemlerine karşı yapılandığı serbest piyasacı yaklaşımının en açık kanıtıdır. Ayrıca Sosyal Güvenlik departmanlarının hükümet tarafından kapatılıp, yerine Çalışma ve Emeklilik departmanlarının kurulması da diğer bir önemli göstergedir (Clasen 2002: 72).

1990’ların sonlarına doğru ülkede işsizlerin %10’undan fazlası katkı ödeneği temelli yardımlara tabiyken, daha yoksulların çoğunluğu ise ilaveten ekonomik durum tespitine dayalı transferlerden faydalanıyorlardı. Bu yıllarda, bir yandan işi olmayanların katkı ödeneği yardımlarını alabilmelerinin yolu yeni politikalarla ardı ardına engellenip bu kişilerin bazıları yardıma uygunluk ölçütlerinin dışında bırakılırken, diğer yandan da yardım alabilecek kişilerin sayısı düşürülüyordu (Hill 1994). Bunun üzerine İşçi Partisi’nin sosyal güvenlik sistemine katılımı aktif ve paternalistik hale getirme çabası da eklenince, İngiliz gelir desteği sistemleri daha da kategorik, dar kapsamlı ve karar alıcıların takdirine dayalı bir hale gelmiş oldu.

Sonuç olarak, İngiliz sosyal politika uygulamaları yoksulluktan gittikçe daha fazla zarar gören bağımlı topluluklar yaratmaya devam ediyor. Evrensel bir yardım sisteminin hayata geçme olasılığı gittikçe düşerken, “workfare politikalarının sonucu olarak “çalışan yoksul” kategorisinin sınırları genişliyor.

İrlanda

İrlanda sosyal refah düzeni, neredeyse bir asırdır çeşitli dönüşümlerden geçmesine rağmen plansız ve belirli bir felsefeye dayanmadan sürdürülmektedir. Uygulamalarla ilgili reformlar genellikle ihtiyaç duyulduğu ve talep geldiği vakitlerde takdim edilmiştir. Yakın geçmişte sunulan gelir desteği sistemi dahilinde sosyal sigorta planlaması zorunlu katkılara dayalıyken, sosyal yardım sistemi ekonomik durum tespitine ve ilaveten de çocuk, yaşlı yardımı durumlarında olduğu gibi evrensel yardımlara dayalıdır (Healy ve Reynolds 2003).

Sosyal yardım sistemi; yaşlı, dul, yetim ve özürlü aylıkları ile kısa veya uzun dönemli işsizlik sigortalarından oluşur. Bu ödemeleri alabilecek kişilerin ya herhangi bir sosyal sigorta

kayıtlarının olmaması ya da sigorta ödemelerinin yetersiz olması şartı aranmaktadır. Sistem karar alıcıların takdirine göre belirlenmiş yardımlardan ve farklı miktarda destekler alan çeşitli kategorilerden oluştuğundan, tahmin edilebileceği gibi son derece karmaşıktır. Yine de, İrlanda'nın Gayri Safi Milli Harcamaları içinde sosyal güvenlik harcamalarına ayırdığı yıllık pay, Avrupa Birliği üyesi tüm ülkelerinkinden daha düşüktür ve bu oran düşmeye de devam etmektedir. Yardımları alabilme koşulları, ihtiyaçların değerlendirilmesi sistemiyle belirlenir. Bununla beraber, yardım alabilmek için belirlenmiş azami kaynak eşiği diğer Avrupa ülkelerine kıyasla daha yüksektir. Bu sebeple, yardım almaya hak kazananların toplam nüfusa oranı diğer ülkelere nazaran daha yüksektir. Fakat verilen yardım miktarları yoksulluk sorununa eğilmek konusunda çok yetersiz kaldığı ve de kişilerin tüm kaynaklarının yalnızca çok küçük bir bölümünü oluşturduğu için, uygulamalar kişilerin yoksulluk seviyelerini pek fazla değiştirmemektedir.

Ülkede 1990'ların ortasında başlayan güçlü ekonomik büyüme göstergelerine rağmen, yoksulluk ve gelir adaletsizliği artmaya devam etti. Bu yüzden de, ekonomik durum tespitine dayalı asgari gelir yerine vatandaşlık gelirinin uygulanabilirliği tartışmaları ulusal kamuoyuna taşınabildi. Hükümetin 2002 yılında yayınladığı "*Green Paper*" ile ise gelir vergisi kredileri sosyal güvenlik politikasının en önemli parçası haline geldi (Healy ve Reynolds 2003). Şu an yürürlükte olan vergi kredileri her ne kadar kişinin ekonomik ve sosyal bağlı olarak değişiklik gösterse de, bazı sosyal politika düşünürleri bu sistemin vatandaşlık gelirinin temelini oluşturabileceğine inanmaktadırlar.

iv. Güney Avrupa Ülkeleri

İspanya, İtalya ve Portekiz sosyal yardım politikalarındaki dar kapsamlılık ve bölgesel uygulamalarındaki çeşitlilik nedeniyle asgari gelir desteği sistemlerinde istikrarlı olamayan ülkeler olarak ortak özellikler gösterirler. Bu ülkelerde hem politikanın biçimlendirilmesi, hem de uygulanması yerel organlar tarafından yürütülmektedir (Bkz. Ek-Tablo IV).

İspanya

İspanya'nın sosyal refah düzeni, Güney Avrupa ülkelerinin tipik bir özelliği olarak oldukça istikrarsız bir yapıya sahiptir. Nüfusun %15 ile %25'i arasındaki bölümünün yoksulluk sınırının altında yaşamasına ve işsizliğin de 1990'lardan beri %20 civarında olmasına rağmen, İspanya'da toplumsal bütünleşme oranının yüksekliği ve toplumsal

dışlanmanın düşük mertebede olması dikkat çekicidir (Bonny ve Bosco 2002: 107). Aile dayanışmasının önemi ile sosyal güvenlik sisteminin yaşlı ve özürllülere yönelik sunduğu istisnai bazı uygulamalar bu yüksek katılım oranını sağlamış etkenler arasındadır. Geçmişte istikrarlı bir çalışma hayatı ve düzenli işi olmamış, fakat çalışabilecek durumdaki yoksullar ile emek piyasasından dışlanmış kişiler de İspanyol sosyal güvenlik sisteminden yardım alma fırsatına sahiptirler.

Ülkenin gelir desteği ya da asgari gelir sistemleri hem politikanın biçimlendirilmesi hem de uygulamaya konması açısından bölgesel düzeyde yürütülür. Bunların en önemlileri olarak *Ingresos Minimos de Insercion* ve *Renta Minima de Insercion* (veya *Salario Social*) örnekleri sıralanabilir. Bu uygulamaların yasal altyapısı Katalan hükümeti tarafından 1995, Bask tarafından da 1989 yılında konulmuştur. Bazı bölgelerde yardımların sosyal bir hak olduğu deklare edilirken, çoğunlukta ise bölgesel yönetimler hükümlerini kendilerinin belirledikleri yardım sistemleri oluşturmuşlardır.

Diğer yandan, yardımların temel ihtiyaçlarını karşılamakta zorluk çeken tüm hane halkına hitap etmeleri bakımından, aynı zamanda evrensel niteliklere de sahip oldukları söylenebilir. Ancak 25 ile 65 yaş arasındaki kişiler sisteme dahil olabilirler, fakat 25 yaş altındaki çocuklu hane reisleri ya da yardıma muhtaç engelliler de bu koşula istisna oluşturabilmektedirler. Gelir desteklerinin süresi bir yıldır, bazı durumlarda ihtiyaç durumunun sürmesi yardımların yenilenmesini söz konusu edebilmektedir.

Yardımların karşılığında zorunlu çalışma ve sorumlulukların öngörüldüğü programlarda destek alanlara topluma entegrasyonu sağlamaya yönelik iş anlaşmaları imzalatılmaktadır. Bunlar çoğunlukla emek piyasasında çalışma zorunluluğu getiren “workfare” tipi programlara katılmayı gerektirip, toplumsal bütünleşmeyi artırma hedefindedir. Bu tipte bir toplumsal bütünleşme, yardımlar karşılığında çalışma zorunluluğu koymakla hedeflenebildiği gibi, yalnızca iş aramak, beceri geliştirme ya da eğitim programlarından faydalanmak gibi faaliyetlerle de yapılandırılabilir.

Sonuç olarak, İspanya, Güney Avrupa ülkeleri içinde asgari gelir politikalarını neredeyse tüm yurt genelinde uygulamaya sokmuş tek ülke olsa bile, bu tip sosyal yardım harcamaları hâlâ Gayri Safi Milli Hasıla'nın en düşük payını oluşturmaktadır (Bonny ve Bosco 2002: 124).

İtalya

İtalya, sosyal dışlanmayla mücadelede hâlâ evrensel bir programı olmayan ender Avrupa ülkelerinden biridir. Refah rejimi parçalı ve bölünmüş bir temele dayanır. Yoksullukla mücadele mekanizmaları eskiden beri kamu refah rejimiyle sağlanmak yerine çoğunlukla aile ve akrabaların desteğine dayanmıştır. 1998’de ulus bazında kurumsal bir mekanizmanın takdimiyle İtalyan sosyal güvenlik sisteminin korporatist yapısı değişime uğramış ve refah politikalarının uygulanmasında bölgelere özel önem verilmeye başlanmıştır.

1998 yılı bütçe kanunuyla birlikte yürürlüğe giren asgari gelir desteği (RMI – Reddito Minimo d’Inserimento) “sosyal marjinalizasyon riski taşıyan, kendilerini veya sorumlu olduğu kişileri psikolojik, fiziksel ve sosyal sebeplerden ötürü koruyamayan ya da geçindiremeyen kişilerin yoksulluk ve sosyal dışlanmaları ile mücadele etmek amaçlı ekonomik ve sosyal destek mekanizması” olarak tanımlanmıştır (DL 237/98, Madde 1; Benassi ve Mingione 2003’ten). Yardımlar bir yıl süresince verilir ve gerekliliğin sürdüğünün ispatı öne sürülürse bu süre daha sonra uzatılabilir.

RMI, diğer sosyal yardım mekanizmalarından destek alamayan kişileri hedeflemesi açısından bir son çare uygulamasıdır. Yardım alabilme koşulu olarak, aday kişilerin ekonomik kaynak kısıtlılıkları ekonomik durum tespiti ile kanıtlanmalıdır. Yine de bu olumsuz uygulamaya rağmen İtalyan refah rejiminin ilk kez ulusal bir gelir desteği sistemini uyguluyor olması, oldukça önemli sayılmaktadır.

Merkezi devletin sosyal yardım sorumluluğunu bölgesel olarak değerlendirmeye başlaması ve belediyelere devretmesi aslında RMI’nın takdim edilmesinden çok daha önce - 1977 yılında -gerçekleşmiştir. Bu dönemden itibaren ekonomik durum tespitine dayalı gelir desteği alabilme koşulları yerel olarak belirlenmeye başlamış ve çoğunlukla kesin ölçütlere bağlanmıştır. Fakat bahsedilen dönemde, çalışabilecek durumda olanlar için konulmuş yardım almaya uygunluk ölçütleri yaşlılar ve özürülülerinkilere oranla çok daha sınırlıydı. Bugün ise bu kişiler için sistem, kamu servis sektöründeki işleri önüne konduğu şekliyle kabul etme baskısı yaratan bir uygulama olduğu için eleştirilmektedir (Bonny ve Bosco 2002). Aileyi merkeze alan diğer refah rejimi yapılarında da görüldüğü gibi; yardım talep eden hane halkı üyesinin kendisine karşı yasal sorumluluğu bulunan herhangi bir akrabası olması halinde kişinin yardım talebi reddedilebilir.

Yardımların belirli hedef gruplara seslenmesi, genellikle belirli süreler boyunca veriliyor olmaları, cömert olmamaları ve niteliğinin karar alıcıların takdiriyle belirlenmesi hem 1998 öncesinde hem de sonrasında Turin, Milan ve Cosenza gibi farklı şehirlerin farklı

uygulamaları için de geçerli olan, bunların gelir desteklerinin yapılarının geçerliliğini yitirmeyen yönleri olduğu görülmüştür (Bonny ve Bosco 2002).

Benassi ve Mingione'nin (2003) de vurguladıkları gibi, İtalyan sosyal güvenlik sisteminin parçalı yapısı düşünüldüğünde, RMI'nın bu yapının üzerine sunulmuş olması, elbette yoksullukla mücadelede sistematik ve bütünleşmiş yaklaşımların gelişmesini engellemiştir. Aynı zamanda ulusal bir asgari gelir uygulamasına dönüşüm de zorlaşmıştır. Bazıları böyle bir refah rejimi aygıtının kamu harcamalarından kısmak amacıyla emek piyasasının kurallarını bozmaya yol açabilme potansiyelini eleştirirken, diğer yandan bir çok kişi RMI'nın ülkedeki yoksullukla mücadelesini başarılı bulmuştur. Fakat bu kişiler de, RMI'yi emek piyasasını güçlendirme uygulamalarına bir alternatif olarak sunmak yerine onunla birlikte hareket etmesinin sağlanmasının, emek piyasasında tarihsel olarak kazanılmış hakları korumak ve sistemi düzenlemek açısından önemli olacağını belirtmektedirler (Benassi ve Mingione 2003: 149).

Portekiz

Diğer Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında, Portekiz sosyal güvenlik sistemi tarihsel olarak ciddi bir geleneği olmamıştır. 1984 yılında ülkede ulusal bir sosyal güvenlik yasası (*Lei de Bases da Sedurença Social 28/84*) oluşturulana dek Portekiz'in bir sosyal güvenlik sistemi yoktu (Bonny ve Bosco 2002: 114). İtalya'dakine benzer şekilde, topluma entegrasyonu sağlamaya yönelik bir asgari gelir desteği (RMG) (*Rendimento Minimo Garantido*) uygulaması 1996 yılında yerel rejimlerden ulusal düzeye taşınmıştır. Uygulama 17 yaş üstündeki kişileri ve ekonomik durum tespitine uyan aileleri kapsar (Bruto de Costa 2003: 76). Asgari gelirin miktarının ya da biçiminin karar alıcının takdirine bırakıldığı yardım sistemleri bu yeni uygulamayla birlikte bırakılmış ve yeni sistemle birlikte sosyal yardımlar ülkede genel ve temel bir hak haline gelmiştir.

RMG da, Fransa'da ve İspanya'daki sistemler gibi topluma entegrasyonu sağlamaya yönelik iş anlaşmalarını bünyesinde barındırır. Yardım alacaklara kendileri için de faydalı olabilecek kurslara katılmaları, iş aramaları ya da çocuklarını okula göndermeleri gibi zorunlu ödevler verilebilir. Bunun yanında, ülkenin sosyal refah rejimi, yardım alacakların sosyal içermelerini ilerletecek emek piyasası ve sivil toplum kuruluşları işbirliğini sağlayabilmede de başarılıdır.

2001 yılıyla beraber ülkenin yoksulluk oranı %20'lere ulaşmış olsa da, RMG uygulamasından faydalanabilen kişilerin oranı toplam nüfusun yalnızca %4'ü olabilmiştir. Bu

rakam ülkenin yoksullukla mücadeledeki etkinliğinin zayıflığını açık bir şekilde göstermektedir. Yardım alabilmede aranan koşulların çokluğuna bağlı olarak, sistem yalnızca aşırı yoksulluk içinde bulunan kişilere yönelik olabilmiştir. Yardımı alanların %71 gibi bir çoğunluğu ailesini geçindirmek için destek arayan kadınlardan oluşmaktadır. Yardımların miktarı genellikle çok az olup, kişilerin toplam kaynaklarının düşük bir oranına tekabül eder. Bu yardımların etkinliğini artırmak (özellikle de yardım miktarı ile hedef grubunun artırılması) için son yıllarda merkezi devletin sorumluluğu üzerine aldığı ve daha çok çalışma yaptığı görülmektedir (Bruto de Costa 2003: 79-81).

Diğer yandan, ülkenin bazı bölgelerinde, RMG'nin takdiminden sonra da diğer bazı sosyal yardım sistemleri uygulanmaya devam etmektedir. Bunların içinde ise, Lizbon'daki dini bir organizasyonun verdiği yardımlar, kendi finansman kaynakları ve bağımsız karar alma yetkisine sahip olması nedeniyle, en etkin durumda olmaktadır (Bruto de Costa 2003).

v. Doğu Avrupa Ülkeleri

Bu gruptaki ülkelerin sosyal yardım sistemleri, Avrupa ile bütünleşme süreçlerinde yaşanan gelişmelerle birlikte genişlemektedir. Sosyal yardımların GSMH'daki payının artışa geçtiği bu ülkelerin bazılarında 1990'lardan itibaren düzenli asgari gelir desteği sistemleri kurulmaya başlanmıştır. Bu sistemlerin tamamı ekonomik durum tespitine dayalı olup, birçoğunda yardım karşılığı toplum temelli işlerde çalışma koşulu mevcuttur (Bkz. Ek-Tablo V).

Romanya

Romanya'da hem ekonomik değişimlerin ve hem de uluslararası eğilimlerin baskısı altında gerçekleşen müdahaleler daima çeşitlilik göstermiş ve 1980'lerin sosyal refah sistemi bir miras olarak devralınmıştır. Sosyal içermeyi geliştirmeye yönelik bir mekanizma olarak taşıdığı özel önem sebebiyle, 'asgari gelir desteği' bu müdahaleler arasında en önemlilerden birini oluşturur.

1990'lardan itibaren, planlı ekonomiden pazar ekonomisine geçiş, ülkedeki birçok farklı grubun sosyal güvenlik ağının kapsayıcılığından çıkarılmalarıyla sonuçlanan bir çözülme sürecini getirmiştir. Gittikçe daha fazla grubun sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıya kalmasının sonucunda ise, Çalışma ve Sosyal Dayanışma Bakanlığı 1995 yılında, ciddi gelir yetersizliği yaşayan tüm kesimleri kapsayacak bir sosyal yardım programı uygulamaya karar

vermiştir. 1995 yılında çıkarılan Sosyal Yardım Yasası ile yoksullara ekonomik durum tespitine dayalı olarak sağlanacak bir finansal desteğin yasal çerçevesi oluşturulmuştur. Ekonomik durum tespitine dayalı yardım uygulaması ülkedeki sosyal yardım uygulamalarının biçimi açısından yeni bir fikir değildir, fakat ilk kez bu prensip açık bir şekilde uygulamaya konmuştur.

Bu sosyal yardım biçimi, nüfusun düşük bir oranına periyodik olarak sunulan çeşitli devlet transferlerinin yerini alması ve düşük gelirlileri, özellikle yaşlıları asgari bir yardım miktarıyla desteklemek için ortaya çıkarılmıştı. Bu uygulama ile birlikte ayda 5 gün yapılacak toplum temelli işler çalışma yaşındaki yardım alanlara zorunlu kılındı. Fakat yardımın eşik sınırını, yoksulluk rakamları değil, bütçe kısıtlarının dayattığı limitler belirlemişti: Romanya'daki hane halklarının % 10'nun bu sosyal yardımdan faydalanması bekleniyordu. 1995'in sonunda bu hedefe yaklaşılsa da, 2001'de bu oran ilk yardım alanların %25'ine düşecek şekilde sürekli azaldı. Sosyal yardımın finansmanının yerel bütçelere devredilmesi bu azalmanın temel sebebiydi. Yoksul bölgelere kaynak aktarımının sağlanamaması ve sistemin ulusal düzeyde düzenli işlerliğinin garanti altında olmaması nedeniyle, bu bölgeler adem-i merkeziyetçi yapıdan en çok zarar gören yerler oldu (Ilie 2003).

1997'de, sosyal adalet gereksinimleri, yardım alabilme koşullarının sıkılaştırılması yönünde bir talep oluşturdu ve yerel otoritelere daha çok sorumluluk verildi. Yerel idareler, topluluğun genel yaşam standardına dayanarak ve yasanın çizdiği genel ölçütler altında kimlerin bu yardımdan faydalanacağına karar vereceklerdi. Bu yerel idarelerin yardım alabilme koşullarını sıkılaştırmasının yanı sıra, karar almadaki inisiyatifini gittikçe daha fazla artırmaları, sistemi daha da zora soktu. 1996 hükümetinin yoksulluk meselelerine gösterdiği düşük ilgi de bunlara eklenince sosyal yardımların reel değerinde sürekli bir düşüşe yol açtı. Ayrıca, ödemelerde gecikmeler ve sosyal yardıma başvuranlara yönelik caydırma faaliyetleri de önem kazandı.

Bu sistemin yavaş yavaş etkinliğini kaybetmesi üzerine Asgari Gelir Desteği Yasası (2001), Sosyal Yardım Yasasının yerini aldı. Bu yeni uygulama, AB düzenlemeleri ile ilişki içerisinde bir yoksullukla mücadeleyi amaçlayıp; sosyal dayanışmayı temel alan ekonomik durum tespitine dayalı bir biçimde olacak şekilde kurgulandı. Bu desteğin alabileceği en yüksek miktar olarak ulusal düzeyde belirlenmiş asgari ücretin %45'i düşünüldü. Bu da 2002'deki işsizlik yardımından %25 daha düşük bir miktara tekabül etmektedir. Destek için gerekli fonlar GSMH'nin % 0,4'ünü oluşturmaktadır. 2003 yılında 370.000 kişi, 2004'de ise 420.000 kişi bu yardımları almaya hak kazanmıştır (JIM Romanya 2005)

Yeni asgari gelir desteği, 1996'daki uygulamadan farklı olarak yalnızca nakdi yardımı değil, aynı zamanda donemsel olarak bazı aynı yardımları (yakıt yardımı, giyecek yardımı gibi) da içerir. Asgari gelir desteği uygulaması yine yerel idareler tarafından sağlanıyor olsa da; finansmanının %80'i merkezi bütçeden sağlanmaya başlamıştır. Yardımı alabilme koşulları arasındaki toplum temelli işler yapma süresi ayda 9 işgününe (72 saat) çıkarılmış olup; yardım alacak kişilerden işsiz olduklarına dair resmi bir rapor istenmektedir (Florescu and Pop 2005).

Bütün olarak bakıldığında, bu gelir desteğinin tek başına bireysel düzeyde sosyal içermeyi sağlayamayacağı açık olsa da, yerel idare biçiminin yoksulluklara ulaşabilme ile ihtiyaç tespitinde daha etkin çalışabilmesi, sistemin ulusal anlamda düzenlilik kazanması ve yardım miktarının düşüklüğüne rağmen aşırı yoksullukla mücadelede önemli adımlar atabilmiş olması nedeniyle bu uygulama Romanya refah rejiminin vazgeçilmez bir parçası olmaya adaydır.

Bulgaristan

Diğer eski komünist blok üyeleri gibi 1990'lara kötü bir ekonomik altyapı ile giren Bulgaristan'da, bu dönemden sonra yüksek enflasyonla mücadeleyi öngören makroekonomik politikalar uygulanmaya başlandı. Her zaman yüksek seyreden işsizlik oranı ise beraberinde yoksulluk konusunda yeni yaklaşımları getirmek durumunda kaldı. Bugün, ülkede sosyal güvenlik sisteminin GSMH içindeki payı %10,5'i bulurken, yine GSMH'nin %1,2'sini ise sosyal yardımlar oluşturmaktadır.

Sosyal yardım harcamaları 1991, 1995 ve 1997'deki düzenlemelerden sonra üç temel uygulama olacak şekilde düzenlenmiştir: asgari gelir desteği, ısınma yardımları ve çocuk yardımlarından oluşan bu sistem içinde asgari gelir desteğinin payı GSMH'nin ancak % 0,2'lik düşük bir payını oluşturmaktadır ve bu anlamda pek kapsamlı bir uygulama sayılamaz (Clarke 1997). Fakat sistemin hem düzenlenmesi hem de uygulanması merkezi yönetimler tarafından yürütüldüğü için ulusal anlamda bir geçerlilik ve düzenliliğe sahiptir. Bu tip sosyal yardımların yürütülmesinin yerel yönetimlere bırakılması fikri Avrupa genelinde yerleşmiş olsa da; ülkede benzer bir yardımın uygulaması görevinin daha önce belediyelere verildiğinde sonucun başarısız olması ve şu anki merkezi sistemin ülkedeki sosyal güvenlik sistemi birimleri ve sosyal yerel birimlerle koordinasyon içinde oluşu ile yönetimi uygun biçimlendirilişi sayesinde başarılı olduğu söylenmektedir. Bulgaristan'da uygulamaları yürüten Sosyal Yardımlar Birimi, Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olup; 28 farklı bölgede

direktörlükleri ve 272 belediyede de birimleri mevcuttur (World Bank Case Study Summary 2005).

Ekonomik durum tespitine bağlı olarak verilen bu asgari gelir desteğini alabilme koşulları gelir, yaş, hane halkı sayısı, başvuranın sağlık durumu ve istihdam durumuna göre belirlenir. Ortalama yardım miktarı oldukça azdır (28 €-asgari ücretin yarısı), fakat yardımlar hane halkının büyüklüğüne göre değişebilmektedir. Asgari gelir desteğine ulaşmak, diğer sosyal yardımları almak için de bir temel belirleyici olarak işlev görür. Yardımı alma koşullarına sahip kişiler ise çoğunlukla uzun dönem işsiz kalanlar, engelliler, yalnız yaşayan yaşlılar ve yalnız ebeveynler olmuştur (JIM Bulgaristan 2005). Çalışabilecek durumda olanlardan İş ve İşçi Bulma Büroları'nda en az altı aylık kayıtlarının olması ile bu kişilerin yaratılacak herhangi bir iş olanağını ve aylık beş güne kadar verilecek kamu yararına işlerde çalışmayı kabul etmeleri beklenir. Ekonomik durum tespitinin varolma amacı ise farklı konumdaki hane halklarına ihtiyaçlarına göre farklı miktarlarda yardımlar verebilmek olarak belirtilmiştir.

Macaristan

Avrupa Birliği'nin genişleme sürecinden etkilenen diğer bir ülke olarak Macaristan, artan yoksulluk, piyasa ekonomisine geçiş ve değişen refah rejiminin etkisi altında 1990'lardan beri sosyal yardımlar alanında da sürekli yenilikler yapmak durumunda kalmıştır. Sosyal dışlanma ve yoksulluk alanında Avrupa'nın direkt etkisi ise ancak 2000'li yıllara gelindiğinde görülmeye başlanmıştır. Avrupa Komisyonu'na sunulmak üzere bağımsız uzmanların yazdığı Temmuz 2004 tarihli ilk raporda var olan yeni gereksinimlerin altı çizilmiş ve sosyal güvenlik sisteminin yenilenmesi için çalışan Sağlık, Sosyal ve Aile İşleri Bakanlığı'nın hazırladığı SOLID adlı projeye dikkat çekilmiştir (Ferge, Bas and Darvas 2004).

Ülkede sosyal yardımlar ve sosyal işler konusundaki düzenlemeler, 1993'de yürürlüğe giren "Social Act" ile yapılmıştır. 2003 yılından beri ise, SOLID projesiyle, bu yasanın "dayanışma prensibi" temelinde yeniden düzenlenerek yeni yardım sağlama ve sosyal hizmet verme modellerinin geliştirilmesine çalışılmaktadır. Bu tip bir "Dayanışma Yasası"nın farklı sosyal yardım sağlama önerileri üzerinde durması yerine; ekonomik durum tespiti, yardım alabilme koşulları ve yasal düzenlemeleri formüleştirmesi beklenmektedir. Bu yasanın yanı sıra çıkması muhtemel diğer iki yasa ise "Çocukluk ve Gençliği Koruma Yasası" ile "Özürlüler için Eşit Haklar Yasası"dır.

Şimdiye kadar sistemli bir asgari gelir desteği uygulaması oluşturmamış olan Macaristan; Fransa'da ve Portekiz'de uygulanan gelir desteği sistemlerine benzer yeni bir sistem oluşturma çabasıdadır. Dolayısıyla, ülkede çalışabilecek durumda olanların bu yardım karşılığında çalışmalarının bekleneceği, fakat çalışamayacak durumda olanlara verilecek prim katkısız bir sosyal yardım sisteminin oluşması sosyal politika alanındaki gündem maddelerinden biridir.

Çek Cumhuriyeti

Ülkenin üç parçalı oluşan sosyal güvenlik ağı, 1989'daki dönüşümden itibaren birçok reforma uğramıştır. Bu ağ içinde sosyal yardımların payı, tüm sosyal güvenlik harcamalarıyla beraber son yıllarda artışa geçmiştir. Sosyal içerme stratejilerinin düzenleyicisi olan Çalışma ve Sosyal İlişkiler Bakanlığı'nın belirlediği sosyal yardım kalemleri, yardım alanları uzun vadeli bağımlılıktan kurtarma felsefesini gittikçe daha fazla benimsemekte ve bu yüzden de emek piyasası aktivasyonunu sağlamaya yönelmektedir (Vecernik 2005).

Ülkede ulusal düzeyde tek tip bir asgari gelir desteği var olmasa da, 1991 yılında her türlü gelir desteği için belirlenen bir "asgari yaşam standardı" değeri konulmuş ve tüm farklı sosyal yardım türlerinde bu rakamın belirleyiciliğine uyulmuştur. Sistemde merkezi bir yer tutan bu asgari yaşam standardı değeri, herhangi bir hane halkının sahip olacağı en düşük gelir ve harcama miktarları göz önüne alınarak hesaplanmış olup, bir son çare uygulaması olarak konulmuştur. Ekonomik durum tespitiyle 18-65 yaş arasındaki kişilere verilen bu yardım karşılığında kişilerin çalışmak için uygun olmaları koşulu aranır. Yardım miktarları hane halkı sayısına göre değişiklik gösterse de, oldukça düşük bir seviyededir; fakat yardımı gerektiren koşullar sürdüğü müddetçe yardımın verilmesi kararı verilmiştir. (OECD Data).

Sonuç

Farklı ülke uygulamalarına genel bir bakışın da ortaya koyduğu gibi, sosyal yardım ve asgari gelir desteği uygulamaları alanında bir Avrupa yaklaşımından bahsetmek yanlış olmaz. Avrupa Konseyi'nin 2000 yılında yayınladığı Avrupa Sosyal Şartı Kısa Bir Rehber (European Social Charter A Short Guide) başlıklı dokümanında, asgari gelir desteğinin sosyal yardım alabilecek koşulları sağlayan herkese yönelik yaygın bir uygulama olduğu belirtiliyor. Bu noktada, her ülkeye belli bir sosyal rejim ya da sosyal yardım mekanizması dayatmak gibi bir

politikası olmamasına karşın, Avrupa ülkelerindeki kurumların takip edecekleri politikalarda belli sosyal standartların sağlanmasını beklemek bakımından zorlayıcı niteliği olan Avrupa Birliği'nin rolü inkâr edilemez.

Bahsedilen Avrupa sosyal politika yaklaşımlarının temel özelliği, –İngiltere ve İrlanda'nın ve AB'ye aday ülkelerin dahil olduğu modeller için daha az söz konusu olsa da – daha önce de vurgulandığı gibi “hak” vurgusunda bulunması ve yardım programlarını sosyal dışlanmayı engellemek amaçlı kurgulaması. Bu açıdan bakıldığında, vatandaşlık temelli yaklaşımlar sunan Avrupa yaklaşımıyla, bireysel sorumluluk vurgusu yapan ABD sosyal politika yaklaşımı kolayca ayrılabilir.

1990'lı yıllarda etkinliği gittikçe artan Avrupa asgari gelir desteği uygulamalarının geleceği ve ilerideki yaygınlığı hakkında kesin şeyler söylemek mümkün olmasa da, refah toplumundan istihdam toplumuna geçiş politikalarının yakın gelecekte de bu uygulamaları biçimlendireceği ve aktif/pasif vatandaşlık üzerinde duracağı tahmin edilebilir. Daha kapsamlı gelişmeler konusunda ise, yeni yoksulluk rejimi ve sosyal dışlanmanın boyut değiştirmesi ile Avrupa Birliği'nin geçireceği dönüşümlerin şekillendirici olacağını söylemek mümkün. Avrupa Birliği ile uyum çalışmalarını hızla sürdüren Doğu Avrupa ülkeleri gibi, Türkiye'de de asgari gelir desteği konusundaki gelişmelerin büyük önem taşıdığı açık. Bu ülke uygulamalarının yanı sıra, refah rejimlerinin yapısı açısından Türkiye'yle ortak özellikler taşıyan Güney Avrupa ülkelerindeki gelişmeler de, Türkiye'de atılabilecek adımları ve alınabilecek önlemleri göstermek açısından ileride de son derece merkezi bir öneme sahip olacaktır.

Kaynakça

Aho, S. ve Virjo, I. 2003. 'More Selectivity in Unemployment Compensation in Finland: Has it Lead to Activation or Increased Poverty', in Standing (ed) *Minimum Income Schemes in Europe*. Geneva, International Labour Office. pp: 193-216.

Austria Social Protection System. 1997. OECD Data. (Available at: <http://www.oecd.org/dataoecd/52/13/33742775.pdf>)

Benassi, D. ve Mingione, E. 2003. 'Testing the Reddito Minimo d'Inserimento in the Italian Welfare System', in Standing (ed) *Minimum Income Schemes in Europe*. Geneva, International Labour Office. pp: 105-153

Bonny, Y. ve Bosco, N. 2002. 'Income Support Measures for the Poor in European Cities' in *Social Assistance Dynamics in Europe*. The Policy Press: Bristol. pp: 81-125.

Clarke, S. 1997. Poverty in Bulgaria – Summary. Available at: http://www.csv.warwick.ac.uk/fac/soc/complabstuds/russia/Poverty_in_Bulgaria.doc

Clasen, J. 2002. 'Unemployment and Unemployment Policy in the UK: Increasing Employability and Redefining Citizenship', in Andersen, J., Clasen, J., Oorschot, W. and Halvorsen, K. (eds) *Europe's New State of Welfare*. The Policy Press, Bristol. pp: 59-75

Costa, A. B. 2003. 'Minimum Guaranteed Income and Basic Income in Portugal' in Standing (ed) *Minimum Income Schemes in Europe*. Geneva, International Labour Office. pp: 73-103.

Ervasti, H. 2002 'Unemployment and Unemployment Policy in Finland' in Andersen, J., Clasen, J., Oorschot, W. and Halvorsen, K. (eds) *Europe's New State of Welfare*. The Policy Press, Bristol. pp: 181-195.

Florescu, R. And Pop, L. 2005. "Program Implementation Matters for Targeting Performance: Evidence and Lessons from the ECA Region. Country Study: Romania". World Bank Reports, Bucharest.

Human Rights Committee Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights – Thirth Seventh Session. 1989. United Nations Human Rights Committee, Communication No.297/1988: Netherlands. 23 October.

DSS. 1998. *New Ambitions for Our Country: A New Contract for Welfare.* Cm 3805, HMSO, London (Available at: Social Security Headquarters Homepage, <http://www.dss.gov.uk/hq/index.htm>)

European Anti Poverty Network. 2004. 'The New Social Agenda 2006-2010'. Paper prepared for the Dutch Presidency Conference. Rotterdam, 8-9 November.

Ferge, Z., Bass, L. And Darvas, A. 2004. "First Report of the Hungarian Non-Governmental Expert for the European Commission on the Preparation of the National Action Plan on Social Inclusion 2004-2006". Hungary, July.

Hill, M. (1994) 'Social Security Policy under the Conservatives', in Savage, S., Atkinson, R and Robins, L. (eds) *Public Policy in Britain*, Macmillan.

Gough, I. et al. 1997. 'Social assistance in OECD countries', *Journal of European Social Policy* 7(1):17-43.

Esping-Andersen, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism.* Cambridge, Polity Press.

Grover, C. 2003. "New Labour and Welfare Regime". *Capital and Class*, n.79, Spring.

Handler, J. F. 2002. "Social Citizenship and workfare In the US and Western Europe: From Status to Contract", USBIG Discussion paper no.37, July.

Healy, S. ve Reynolds, B. 2003. 'From Poverty Relief to Universal Entitlement: Welfare, Minimum Income and Basic Income in Ireland', in Standing (ed) *Minimum Income Schemes in Europe*. Geneva, International Labour Office. pp: 157-191.

Ilie, S. 2003. "Romanian Minimum Income Provision, As a Mechanism to Promote Social Inclusion". Workshop on "The Adequacy of Social Protection System", Paris.

Ministry of Labour and Social Policy, 2005. Joint Memorandum on Social Inclusion of the Republic of Bulgaria. Sofia.

Ministry of Labour , Social Solidarity and Family, 2005. Joint Memorandum on Social Inclusion of Romania. Bucharest.

Lødemel, I. 2000. "Work Integration through Obligations to Work: Current European Workfare Initiatives and Future Directions". UWWCLUS workshop Brussels, 9-11 November.

Mairhuber, I. 2001. "Modernising and Improving Social Protection: Report on Austria". FORBA Research Report for the European Commission, Brussels.

Paguam, S. 2003. 'The Revenu Minimum d'Insertion (RMI) in France: The Limits of A Progressive social Policy', in Standing (ed) *Minimum Income Schemes in Europe*. Geneva, International Labour Office. pp: 29-53

Saraceno, C. (Eds.). 2002. "Introduction: Exploring social Assistance Dynamics".in *Social Assistance Dynamics in Europe*. The Policy Press: Bristol. pp:1-35

Roberts, E. 2001. "Coordination of Activation Programmes for Minimum Income Recipients European Experiences: A Synthesis". Paper presented at the 5th Conference "Visions and Divisions" of the European Sociological Association, Helsinki.

Sosyal Politika Forumu. 2005. "Avrupa'nın Sosyal Politikası", *Radikal İki*, 6 Mart 2005.

Sosyal Politika Forumu. 2005. "Asgari Gelir Desteği Uygulaması", *Radikal İki*, 13 Mart 2005.

Standing, G. 2003. (ed.) *Minimum Income Schemes in Europe*. Geneva, International Labour Office.

Saraceno, C. 2002. (ed.) *Social Assistance Dynamics in Europe: National and Local Poverty Regimes*, Bristol: The Policy Press.

The French Social Protection System. 2001. Paris: Agency for Development and Coordination of International Relations (ADECRI).

Ughetto, P. and Boguet, D. 2002. 'France: the Impossible New Social Compromise?' in Andersen, J., Clasen, J., Oorschot, W. and Halvorsen, K. (eds) *Europe's New State of Welfare*. The Policy Press, Bristol. pp: 91-105.

Van Parijs, P. 1995. *Real Freedom for All*. New York: Oxford University Press.

Vecernik, J. 2005. "Process of Social Inclusion in the Czech Republic". Third Report to European Commission from Group of Non-Governmental Experts in the Fight Against Poverty and Social Exclusion. Brussels, April.

Walker, R. 1998. "The Americanization of British Welfare: A case study of policy transfer." *Focus* 19(3), Summer-Fall.

White, S. 2003. *The Civic Minimum: On the Rights and Obligations of Economic Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.

EKLER**Tablo I: Kuzey Avrupa Ülkeleri**

	İSVEÇ	FİNLANDİYA	NORVEÇ
Programın Adı	<i>Socialbidrag(1985)</i>	<i>Toimeentulotuki (1994)</i>	
Yardım Miktarı/ kişi başı aylık GSMH <i>(tek başına yaşayan 25 yaş üstündeki bir kişiye verilen aylık destek miktarı-€)</i>	Yüksek (338€) + ihtiyacı olanlara konut yardımı	Yüksek (355€-370€) + ihtiyacı olanlara konut yardımı	Ortalama (belirli bir miktar yok)
Süresi	Yardım alabilme koşulları sürdüğü sürece	Yardım alabilme koşulları sürdüğü sürece	6 ay
İDARE BİÇİMİ			
Düzenleme	Merkezi devlet (karar alıcıların yetkisi çok sınırlı)	Merkezi devlet (karar alıcıların yetkisi çok sınırlı)	Merkezi devlet (karar alıcıların yetki alanları geniş)
Uygulama	Yerel yönetimler	Yerel yönetimler	Merkezi yönetim
Finansman	Belediyeler	Yerel bütçeler	Belediyeler
Çalışma Koşulları	Kamu yararına katkıda bulunacak işlere katılım garanti altına alınmıştır.	Yardım alacaklara emek piyasasının işleyişini destekleyen nitelikte İstihdam Akitleri imzalatılır.	Kamu yararına işlerde haftada azami 15 saat çalışma süresi konulmuştur.

Tablo II: Orta Avrupa Ülkeleri

	FRANSA	ALMANYA	HOLLANDA
Programın Adı	<i>Revenue Minimum d'Insertion (1989) + diğer uygulamalar</i>	<i>Sozialhilfe (1991)</i>	<i>Algemene Bijstand (1995)</i>
Yardım Miktarı/ kişi başı aylık GSMH <i>(tek başına yaşayan 25 yaş üstündeki bir kişiye verilen aylık destek miktarı-€)</i>	Yüksek (418€) + ihtiyacı olanlara konut yardımı	Çok yüksek (322€) +ihtiyacı olanlara konut yardımı	Yüksek (523€) + ihtiyacı olanlara konut yardımı
Süresi	Yardıma alabilme koşulları sürdüğü sürece	Yardım alabilme koşulları sürdüğü sürece	Yardım alabilme koşulları sürdüğü sürece
İDARE BİÇİMİ			
Düzenleme	Merkezi devlet (karar alıcıların yetki alanları nispeten geniş)	Merkezi devlet (karar alıcıların yetki alanları nispeten geniş)	Merkezi devlet (karar alıcıların yetkisi geniş)
Uygulama	Merkezi ve yerel yönetimler bir arada	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler
Finansman	Yerel bütçeler	Merkezi bütçe	Yerel bütçeler
Çalışma Koşulları	'Topluma Entegrasyon Akdi'nin belirlediği haftalık zorunlu çalışma süreleri (15 saat) mevcuttur.	Hem kamu yararına katkıda bulunacak işler hem de düzensiz piyasa işleri uygulama dahilindedir.	Yardım alanların iş aramaları ve İş Bulma Kurumuna başvurmaları beklenir.

Tablo III: Batı Avrupa Ülkeleri

	İNGİLTERE	İRLANDA
Programın Adı	<i>Minimum Income Guarantee (MIG)(1999)</i>	<i>Minimum Guaranteed Income</i>
Yardım Miktarı/ kişi başı aylık GSMH <i>(tek başına yaşayan 25 yaş üstündeki bir kişiye verilen aylık destek miktarı- €)</i>	Düşük (467€)	Ortalama (515€) + ihtiyacı olanlara konut yardımı
Süresi	Yardım alabilme koşulları sürdüğü sürece	Yardım alabilme koşulları sürdüğü sürece
İDARE BİÇİMİ		
Düzenleme	Merkezi devlet (karar alıcıların yetki alanları geniş)	Merkezi devlet
Uygulama	Yerel yönetimler	Yerel yönetimler
Finansman	Yerel bütçeler	Merkezi bütçe
Çalışma Koşulları	Kamu yararına katkıda bulunacak düzensiz piyasa işlerinde çalışma zorunluluğu oldukça yaygındır.	Kamu yararına yönelik işler yapmak ya da iş aramak şartı aranır.

Tablo IV: Güney Avrupa Ülkeleri

	İSPANYA	İTALYA	PORTEKİZ
Programın Adı	<i>Ingresos Minimos de Insercion ve Renta Minimos de Insercion</i>	<i>Reddito Minimo d’Inserimento (RMI) (1998)</i>	<i>Rendimento Minimo Garantido (1996)</i>
Yardım Miktarı/ kişi başı aylık GSMH <i>(tek başına yaşayan 25 yaş üstündeki bir kişiye verilen aylık destek miktarı-€)</i>	Düşük (180€-228€)	Düşük (232€)	Çok düşük (138€) + ihtiyacı olanlara konut yardımı
Süresi	1 yıl (ihtiyacın sürmesi durumunda yenilenir)	1 yıl (ihtiyacın sürmesi durumunda yenilenir)	Yardım alabilme koşulları sürdüğü sürece
İDARE BİÇİMİ			
Düzenleme	Bölgesel düzeyde (karar alıcıların yetki alanları geniş)	Merkezi devlet (karar alıcıların yetki alanları geniş)	Merkezi devlet
Uygulama	Yerel yönetimler	Yerel yönetimler	Yerel yönetimler
Finansman	Yerel bütçeler	%90 merkezi bütçe %10 yerel bütçeler	Merkezi bütçe
Çalışma Koşulları	Kamu yararına yönelik işler yapmak, iş aramak ya da eğitim programlarına katılmak şartı bulunur.	İş Bulma Kurumuna başvuruda bulunmak ve sağlanacak toplum temelli işlerde çalışmak mecburidir.	Yardım alacakların kurslara katılmayı, iş aramayı ya da çocuklarını okula göndermeyi taahhüt ettikleri ‘Topluma Entegrasyon Akdi’ içerir.

Tablo V: Doğu Avrupa Ülkeleri

	ROMANYA	BULGARİSTAN	ÇEK CUMHURİYETİ
Programın Adı	<i>Minimum Guaranteed Income (2001)</i>	<i>Minimum Guaranteed Income (1991)</i>	<i>Subsistence Minimum</i>
Yardım Miktarı/ kişi başı aylık GSMH <i>(tek başına yaşayan 25 yaş üstündeki bir kişiye verilen aylık destek miktarı-€)</i>	Çok düşük (asgari ücretin %36'sı) + ihtiyacı olanlara konut ve yakacak yardımları	Düşük (asgari ücretin %50'si)	Ortalama (kişinin son çalıştığı işten aldığı aylık ücretin ilk 6 ay %60'ı, ikinci 6 ay %50'si)
Süresi	Yardım alabilme koşulları sürdüğü sürece	Ortalama 7.5 ay	6 ay
İDARE BİÇİMİ			
Düzenleme	Merkezi devlet	Merkezi devlet	Bölgesel düzeyde (karar alıcıların yetkileri geniş)
Uygulama	Yerel yönetimler	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler
Finansman	80% merkezi bütçe 20% yerel bütçeler	Merkezi bütçe	Yerel bütçeler
Çalışma Koşulları	Yardım alacaklardan ayda 72 saatlik toplum refahına katkıda bulunacak işlerde çalışmaları beklenir.	Yardım alacaklardan İş Bulma Büroları'nda kayıtlarının olması ve ayda 5 güne kadar kamu yararına işlerde çalışmayı kabul etmeleri beklenir.	Emek piyasası aktivasyonunu sağlama amacıyla, yardım alacakların kamu yararına işlerde çalışmaları zorunlu kılınmıştır.