

PAPER DETAILS

TITLE: ALMANYA'DA ZORUNLU ÇALISTIRMA TEMELLI SOSYAL DESTEK SISTEMINDEN
VATANDASLIK GELIRI MODELINE GEÇİS

AUTHORS: Ali SEYYAR

PAGES: 52-77

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2821072>

ALMANYA'DA ZORUNLU ÇALIŞTIRMA TEMELLİ SOSYAL DESTEK SİSTEMİNDEN VATANDAŞLIK GELİRİ MODELİNE GEÇİŞ

Ali Seyyar¹

¹[ORCID ID: orcid.org/0000-0001-8103-0954](https://orcid.org/0000-0001-8103-0954)

Öz

Almanya, kamusal sosyal yardım politikalarını 2005 tarihinde yürürlüğe giren "Hartz IV" reformuyla birlikte zorunlu çalıştırma (workfare) temelli sosyal destek sistemine dönüştürmüştür. Ancak, aktifleştirici istihdam politikaları, işsizliği azaltılabilmiş ise de işgücü piyasasının bölünmesine de yol açmıştır. Örneğin atipik işlerin artmasıyla çalışan yoksullar sorunu ortaya çıkmıştır. İş arayanların tercihlerini kısıtlayan ve işi reddetmeleri halinde kendilerine ağır derecede değişik cezai yaptırımlar öngören workfare konsepti, zaman içinde eleştiri konusu olmuştur. Ancak 01.01.2023'ten itibaren yürürlüğe girmiş olan yeni Vatandaşlık Geliri (Bürgergeld) Modeli, workfare sistemi işsizlerin lehine reforme etmiştir. Makalenin amacı, workfare temelli sosyal destek sisteminden Vatandaşlık Geliri Modeline niçin, nasıl ve hangi şartlar altında geçildiğinin bir analizini yapmaktır. Bu bağlamda özellikle Alman kurumlarına ait güncel istatistiki veriler üzerinden workfare uygulamalarının makro-ekonomik boyutuyla özellikle istihdam üzerindeki etkileri incelenmiştir. Ayrıca Vatandaşlık Geliri Modelinin gerek bireysel, gerekse işgücü piyasası üzerindeki olası etkileri irdelenmiştir. Yeni Vatandaşlık Geliri Modeli'nin bazı iyileştirmeler getirmiş ise de yine Hartz IV kapsamında olan işsizlere sosyal destek sağlamaya devam ettiği sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Alman Sosyal Destek Sistemi, Zorunlu Çalıştırma, Refah Devleti, Aktifleştirici İstihdam Politikaları, Vatandaşlık Geliri Modeli.

Atıf için:

Seyyar, A. (2023). Almanya'da zorunlu çalıştırma temelli sosyal destek sisteminden vatandaşlık geliri modeline geçiş. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 12(32), 52-77.

¹ Prof.Dr., Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi'nden emekli, Sakarya/Türkiye,
E-posta: aa.seyyar@gmail.com

TRANSITION FROM WORKFARE-BASED SOCIAL SUPPORT SYSTEM TO CITIZEN’S INCOME MODEL IN GERMANY

Abstract

Germany transformed its public welfare policy into a welfare system based on forced labour (workfare) with the Hartz IV reform that came into force in 2005. While the activating employment policy was able to reduce unemployment, it has also led to a fragmentation of the labour market. With the increase in atypical employment, for example, the problem of the "working poor" has arisen. The workfare concept, which restricts jobseekers' choices and provides severe penalties for refusing to work, has come under criticism over time. However, the new Citizen's Income (Bürgergeld) Model, which entered into force on 01.01.2023, reformed the workfare system in favour of the unemployed. The aim of this article is to analyse why, how, and under what conditions the transition from the workfare-based social assistance system to the Citizen's Income Model took place. In this context, the macroeconomic effects of workfare practices are analysed and furthermore, the possible effects of the Citizen's Income Model on both individuals and the labour market are examined. It is concluded in this study that the new Model of the Citizen's Income brings some improvements, but still provides social support for the unemployed according to the Hartz-IV reform.

Keywords: German Social Support System, Workfare, Welfare State, Activating Employment Policies, Citizen's Income Model.

Giriş

Dünyada ve toplumsal yapıda değişen sosyo-ekonomik ve demografik şartlara göre yeniden şekillenen Alman sosyal güvenlik sisteminde yer alan sosyal destek kavramından, 2005 tarihine kadar sosyal sigorta sisteminden daha somut bir ifadeyle işsizlik sigortasından hak edilen işsizlik ödenekleri (işsizlik parası ve yardımı) ile bunu takip eden vergi kaynaklı kamusal sosyal yardımlar anlaşılmalıdır. Almanya'da sosyal destek sisteminden yararlanan kısa ve özellikle uzun vadeli işsizlerin bunun karşılığında devletin işgücü piyasasında kendilerine sunduğu makul işlerde veya toplum yararına işlerde zorunlu olarak çalışmaları gerektiği konusu, akademik tartışmaların ötesinde özellikle 1990'lı yıllardan sonra siyasal zeminde de karşılığını bulmuştur.

Nitekim 2002'ten itibaren başlayarak, sosyal destek sisteminde yapılan neo-liberal odaklı reformlarla (Hartz IV) Almanya'nın yeni aktifleştirici istihdam politikalarıyla sosyal destek sistemi zorunlu çalıştırma (workfare) konsepti ile bütünleştirilmiştir. Buna göre, sosyal desteğe ihtiyaç duyan işsizler (iş arayanlar), mümkün olan en kısa sürede ücretli bir işte çalışmaya teşvik edilmektedir. Refah (welfare) ve çalışma (work) kelimelerinin bir bileşimi olan workfare kavramı, işgücü piyasasında sosyal sigortalı olarak genelde atipik işlerde çalışma veya kamu yararı olan sosyal entegrasyon programlarına katılma karşılığında kayıtlı işsizlere sunulan istihdam programlarının bütünü olarak tanımlanmaktadır.

Makalenin birinci bölümünde workfare kavramının çerçevesi ekseninde amaç ve fonksiyonlarının yanında ideolojik bir anlayışla bu konseptte yapılan genel eleştiriler belirlenmiştir. İkinci bölümde Almanya'da 2002-2005 tarihine kadar geçerli olan işsiz ve yoksullara yönelik sosyal destek sisteminin unsurları ile birlikte istihdam politikalarında yapılan reformlar anlatılmıştır.

Almanya'da 2002-2005 tarihlerinde başlayan workfare temelli sosyal destek sistemine geçiş süreci, 2005 tarihinde Hartz IV reformlarıyla tamamlanmıştır. Üçüncü bölümde de workfare uygulamalarının ortaya çıkış nedenleri, içeriği ve operasyonel unsurları detaylandırılmış ve bu uygulamaların yoksulluk riski altındaki işsizler ile işgücü piyasası üzerindeki sosyo-politik etkileri araştırılmıştır.

Dördüncü bölümde ise workfare temelli sosyal destek sisteminden Vatandaşlık Geliri (Bürgergeld) Modeli'ne geçiş konusu ele alınmıştır. Bu bölümde Vatandaşlık Gelirinin genel özellikleri ortaya konulduktan sonra spesifik olarak 2023 yılında yürürlüğe girecek (girmiş) olan Alman Vatandaşlık Geliri Modeli'nin ortaya çıkma nedenleri incelenmiş, bir önceki sosyal destek sisteminden farklı yönleri araştırılmış ve ayrıntılı bir şekilde hak sahiplerine yönelik yeni getirilerinin içeriği mukayeseli olarak tahlil edilmiştir.

Makale, yabancı kaynaklara ve Alman kurumlarına ait güncel istatistiki verilere dayanmakla birlikte workfare ile Vatandaşlık Geliri Temelli Sosyal

Destek Sistemi’nin hem makro-ekonomik boyutuyla özellikle istihdam üzerindeki etkilerini, hem de hak sahibi kişilerin üzerinde yaratmış olduğu sosyo-ekonomik yönlerini belirlemeyi amaçlamaktadır.

1. “WORKFARE” Kavramının Çerçevesi: Amaç ve Fonksiyonları

İngilizce “welfare” (refah/sosyal destek) ve “work” (çalışma) kelimelerinin birleşiminden meydana gelen “workfare” kavramı, dar anlamda “zorunlu çalış(tır)ma” anlamına gelirken, felsefik boyutuyla “refah devletin aktifleştirilmesi”, “aktifleştiren sosyal devlet”, “kamusal sosyal yardımlara bir karşılık olarak çalışma”, özendirme ve hatta talimat niteliğinde kamu hizmeti ve çalışma ilişkileri bağlamında “şart koş ve teşvik et!” gibi açıklamalarla izah edilmektedir (Mohr, 2005, s. 7).

İşgücü piyasası politikası araştırmalarında zorunlu çalıştırma fikri, geçmişte öncelikle “workfare” sloganı altında gündeme getirilmiştir. “Workfare” kavramı, Anglo-Sakson konsepti kapsamında kullanılan “refah için çalışma” (work for welfare) deyiminden türetilmiş ve en geniş anlamıyla işsiz veya yoksul kişilere sağlanan (kamusal) sosyal destek karşılığı olarak kendilerinden makul bir işte zorunlu çalışmayı öngören bir beklentiye vurgu yapmaktadır (Gehrken, 2010, ss. 88-89).

Workfare, işsiz kalan kişilerin zorlama yoluyla yeniden olabildiğince sosyal sigortalı işlere yani işgücü piyasasında ücretli istihdama kazandırılmasını öngören bir sosyal politika önlemini ifade etmektedir (Wyss, 2007, s.9). Peck’e göre (2001, s.1) workfare, bir taraftan “çalışmayı teşvik eden bir sosyal reform programı için özlü ve genel bir etikettir”, diğer taraftan da “çok çeşitli iş teşvik tedbirleri, mesleki eğitim ve istihdam edilebilirlik programları ve aktif sosyal destek sistemleri içeren belirsiz bir üst kavramdır”.

Almanya’da sosyal güvenlik sisteminin haklarından daha somut bir ifadeyle işsizlik sigortasının işsizlik ödeneklerinden yararlanan işsizlerin, kendilerine sunulan workfare programlarına katılmak genelde zorunludur. İstihdam teklifinin reddedilmesi halinde sosyal desteklerin bütünüyle ortadan kalkması ya da miktarının azaltılması riski söz konusu olmaktadır. Sosyal sisteme zorunlu çalışma şartı getirilmesi, bir yönüyle sosyal hakların sınırlandırılması anlamına geldiği için, muhataplarının sosyal hayatının akışını ve geleceğini etkilemektedir. Diğer taraftan böyle bir uygulama, siyasal karar vericilerinin zihinlerindeki gizli düşüncelerini de ortaya koymaktadır: İşsizlik, sadece işyerlerinin sayısal yönden az olması sorunu değildir, aynı zamanda işe başlamak açısından birçok işsizin sergilediği motivasyon yetersizliğidir. Daha açık bir ifadeyle işsizler, iş olmadığı için değil, “tembel” oldukları (ve belki de sosyal güvenlik sisteminden olanaklarından yararlanmak ve onu istismar etmek istedikleri) için işsiz kalmaktadır. Böylece sosyal devlet, gerektiğinde istihdamı şart koşan aktifleştirici yeni rolüyle ortaya çıkmakta ve işsizliğin nedenini, çalışmak istemeyen kişilerin eksik gayretinde bulmaktadır (Hassler ve Studer 2016, ss. 176-177).

Bäcker'e göre de yüksek işsizliğin nedenleri arasında arz ve talep arasındaki makroekonomik dengesizlikleri araştırmak yerine işsizlerin özelliklerine, niteliklerine, becerilerine ve genel olarak çalışma isteklerine yönelik tutum ve davranışlarına bakılmalıdır. Bunun için Bäcker (2019, s.253), işsizlere ödenen uzun süreli işsizlik parası uygulamasının gözden geçirilmesini ve süratli bir şekilde işe yerleştirme mekanizmalarına ağırlık verilmesini talep etmektedir.

Dolayısıyla workfare konseptinin birinci ve nihai amacı, işsiz kalan bir kişiyi olabildiğince en kısa sürede işgücü piyasasında istihdam etmektir. İstihdamı aslında kolaylaştıran fakat zaman ve kaynak isteyen yeniden mesleki eğitim gibi yöntemler, burada ikinci derecede önemlidir. İşsiz bir insanın işgücü piyasasına yeniden entegrasyonu ne kadar önemli ise çalışabilirliği yani çalışabilir durumda olmasını sağlamak da o kadar önemlidir. Workfare uygulamaları, ya sosyal desteklerin (kısıtlanmış haliyle de olsa) devamını sağlayan bir şarttır, ya da alternatif olarak sosyal destekleri ihtiyaç olmaktan çıkaran bir ücretli istihdam modelidir (Koch vd, 2005, s.6-7).

Workfare programlarını savunanlara göre workfare uygulamalarının en önemli rolü, işsizler arasında seçici bir işlev görevi üstlenmesidir. Buna göre sosyal destek, sadece buna gerçekten ihtiyacı olanlara verilmelidir. Ayrıca, workfare uygulamalarının teşvik edici ve özendirici bir etkisi de vardır. Sosyal destek süreci başladığı andan itibaren tam zamanlı olarak çalışma durumu ile karşı karşıya gelmek, birçok işsiz in aktifleşmesine ve kendisine daha uygun iş aramasına neden olmaktadır. Dolayısıyla sosyal destek reformları için temel yönlendirici fikir, işsiz kalmış veya işgücü piyasasından dışlanmış kişileri aktif hale getirmektir.

Workfare konsepti sayesinde işgücünün emek piyasasına kazandırılması amacı ile birlikte beşeri sermaye de korunmaktadır. Bunun için, bir yandan sosyal transfer ödemeleri sadece ihtiyaç halinde yapılmalı, diğer yandan da işsizlerin sosyal desteğe bağımlı olmalarını azaltmaya yönelik olarak sosyal destek programları cazip olmaktan olabildiğince uzak tutulmalıdır. Amaç, ücretli istihdam yoluyla kişilerin bağımsızlığını elde etmelerini sağlamaktır (Koch vd., 2005, s.7-8).

Workfare, sosyal desteklerin kötüye kullanılmasını önlemekle maliyetli ve etkisiz olarak gösterilen refah devlet yapısını da etkinleştirmekte veya en azından öyle bir etkiye sahip olduğu düşünülmektedir. Sosyal refah anlayışının yeni neo-liberal paradigması, kişisel sorumluluk üstlenmek, sosyal desteğe karşılık olarak çalışarak refah ve bağımsızlık elde etmektir (Peck, 2001, s.33).

1.1. Workfare İdeolojisine Eleştirel Bir Yaklaşım

Workfare ideolojisinin perde arkasında yatan düşünceye göre, işsizlerin ücretli bir işe geri dönmeleri için, kendilerine az veya çok baskı yapılması gerekmektedir. Bu bakımdan workfare sistemi, neo-liberal görüşlerin yeniden

revaç görmesi sonucunda Koruyucu Sosyal Refah Devlet Modeli’nden kişileri aktifleştiren refah devletine doğru giden paradigmal değişimin bir parçasıdır.

Nachtwey (2018), workfare uygulamalarının sonuçlarına bakarak, Alman toplumunun bir “çöküş” toplumuna dönüştüğünü iddia etmektedir. Ona göre, II. Dünya Savaşı’ndan sonra ve 1970’lerin sonlarına kadar Almanya’da yukarıya doğru bir sosyal hareketlilik olanağı bulunmaktaydı. Bu dönemlerde yoksulluk, sadece ücretli istihdam alanının dışında görülen bir olguydu. Bugün ise Almanya’da workfare kapsamında genelde güvencesiz ve atipik işlerde çalıştırılan işgücü de yoksul olduğu gibi refah sağlayan sosyal hareketlilik olanaklarından hemen hemen hiç yararlanamamaktadır. Bu gelişme de toplumda artan sosyal eşitsizliğe ve bölünmeye yol açmaktadır.

Bu bağlamda workfare uygulamaları, işsizlerin kendilerine teklif edilen işleri beğenip beğenmediklerine bakılmaksızın dolaylı ya da açık baskı yöntemleriyle yine de bu gibi işleri yapmayı zorlamaktadır. Dolayısıyla workfare sistemi, işsizlerin emek güçlerini sömürüye açık hale getirmek zorunda kaldıkları kapitalist zihniyetine uygun bir istihdam aracıdır.

Bu çerçevede işsizlerin, zorunlu tedbirler yoluyla genelde ücretlerin düşük olduğu işlerde çalıştırılmaları, öncelikle işletmelerin işgücü piyasasında ihtiyaç duyacakları kadar işçi bulabilmelerini ve çalıştırdıkları işçilerin üzerinden katma değer yaratmalarını sağlamaktadır. Dolayısıyla workfare kapsamında uygulanan zorunlu çalış(tır)ma yöntemleri, bir taraftan çalışanlara artı sosyal refah sağlamaksızın kendilerini “çalışan yoksullar” (working poor) sınıfına itmekte, diğer taraftan da işletmelerin sermaye birikimine yol açmaktadır (Hirschle, 2012, s.24-25).

Workfare programlarını savunanların, işsizlerin bütününe ön yargılı bir yaklaşımla “tembel”, “çalışmaktan kaçan”, “ahlâksız”, “asosyal” ve(ya) “kendi yoksulluklarından sorumlu” olarak nitelendirmeleri, bu nüfus gruplarının sosyal damgalanmalarına ve toplumdan dışlanmalarına yol açmaktadır. Workfare ideolojisi, daha da ileri giderek, işsizlerin sadece kendi durumlarından değil aynı zamanda ekonominin kötü gidişatından da sorumlu olduklarını ileri sürmektedir (Wyss, 2007, s.28-29). Workfare sistemi, işsizleri terdirgin ettiği gibi düzenlemelerin güvencesiz yönlerini ve sonuçlarını gören bütün çalışanları ve henüz işgücü piyasasına girmemiş genç işgücünü de kaygı verici bir şekilde adeta disipline etme amacını gütmektedir.

2. Almanya’nın İşsiz ve Yoksullara Yönelik Sosyal Destek Sistemi: 2005 Öncesi

Alman refah devletinin kökleri, temel sosyal politikaların oluşumunu sağlayan sosyal sigorta sisteminin uygulanmaya başlandığı 19. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Alman refah devleti, finansman yapısı açısından da sosyal sigorta ilkesi ile karakterize edilmektedir. Alman Sosyal Güvenlik Sistemi’nin en büyük kısmı (neredeyse üçte ikisi) işverenlerin ve çalışanların katkılarıyla

finanse edilmekte, sadece üçte biri vergi gelirlerinden karşılanmaktadır. Ayrıca, Alman Sosyal Güvenlik Sistemi'nde eşdeğerlik/denklik ilkesi (Äquivalenzprinzip) önemli bir rol oynamaktadır. Bu ilkeye göre, sosyal güvenlik ivazlarının miktarı, örneğin sosyal sigortalı olduğu yıllarda ödenen emeklilik veya işsizlik sigortası primlerine bağlıdır (Butterwegge, 2018a, s.31).

Bundan dolayı ücretli istihdam ve özellikle emek piyasasında sosyal sigorta primine tâbi olarak çalışmak, sosyal güvenliğin işleyişi açısından önemli bir rol oynamaktadır. Çünkü bu gibi refah devletlerinde belirli kamu hizmetlerini ve sosyal yardımları elde etme hakkı ile bunların maddi karşılığı, geçmişe ait istihdam süreleri ile yakından ilgilidir. Böylece bazen istihdam döneminde zaten var olan gelir eşitsizliği, kamusal sosyal yardımların ve dolayısıyla sosyal güvenliğin geçerli olduğu dönemlerde de yeniden ortaya çıkmaktadır.

Bununla birlikte diğer refah devletlerinin uygulamaları ile kıyaslandığında Alman refah devletinin en büyük özelliğinin muhtaç ve dezavantajlı sosyal kesimlere sunulan kamusal sosyal yardımların sırf vergilerden oluşmadığıdır. Sosyal sigorta sisteminin bir özelliği olan prim katkı payı ödemeleri yoluyla kişilere eşdeğerlik veya denklik ilkesi bağlamında birçok anayasal sosyal hak tanınmaktadır. Alman refah devletinin yapısı, ayrıca yerindelik ilkesine (Subsidiaritätsprinzip) dayanmaktadır. Buna göre, muhtaç kişilere yönelik kamusal sosyal yardımlar, ancak kişinin ya da ailesinin temel ihtiyaçlarını karşılarken maddi kaynaklarının yetersiz gelmesi durumunda söz konusu olmaktadır.

Sosyal sigorta kapsamında çalıştıktan sonra işsiz kalmış insanlar açısından Alman Sosyal Güvenlik veya Destek Sistemi, genelde üçlü yapı ile karakterize edilmektedir:

- 1) 1927'de yürürlüğe giren işsizlik sigortası ekseninde işsizlik parası (Arbeitslosengeld/ALG) ödemeleri.
- 2) Yine işsizlik sigortası kapsamında 1956 yılından beri uygulanan işsizlik yardımı (Arbeitslosenhilfe/ALH) ödemeleri.
- 3) 1962 yılından beri uygulanmakta olan özellikle sosyal sigorta kapsamı dışında kalan işsiz veya yoksul kişilere yönelik kamusal sosyal yardım (Sozialhilfe).

İşsizlik parası (ALG) ile işsizlik yardımı (ALH), Federal İş Kurumu (Bundesanstalt für Arbeit) tarafından hak sahibi olan kayıtlı işsizlere ödenmektedir. İşsizlik parası ödemelerinden yararlanmış olan ya da daha önce en az on hafta ücretli bir işte sigortalı olarak çalışmış olan herkes, muhtaçlık incelemeleri sonrasında vergilerle finanse edilen işsizlik yardımı (ALG) ödemelerinden de faydalanma hakkına sahip olmaktadır (olmuştur).

Ayrıca resmen kabul edilen herhangi bir yüksekokul veya üniversitede eğitimini tamamlamış olan kişilerin yanında, bu tür eğitimlerini yarıda bırakmış olanlar da bu sosyal destek sistemi üzerinden yardım alabilmektedir. Her ne kadar işsizlik yardımının (ALH) miktarı, ücret ve prim katkısına dayanan işsizlik parasından (ALG) daha düşük olsa da işsizlik yardımı (ALH), özellikle

işsiz kalmış gündelik ve mevsimlik işçilerin yanı sıra üniversiteden işe geçiş sürecinde olanlara belirli bir düzeyde bir yaşam standardı sağlamaktadır.

Üçüncü yapıda yer alan program ise, engelliler ya da diğer dezavantajlı gruplar gibi çalışamayacak durumda olan ve inceleme sonucunda muhtaç oldukları kesin olan (yoksul) kişilere, bir sosyal hak olarak sunulan kamusal sosyal yardımdır. Federal Sosyal Yardım Kanunu'nda (BSHG)'de düzenlenmiş olan kamusal sosyal yardımlar, Alman refah devletinin çatısı altında yer alan en son sosyal destek ağıdır.

Alman İşgücü Piyasası Politikası, iki temel üzerine kurulmuştur: İşe yerleştirme hizmetleri ve işsizlik sigortası kapsamında ALG ve ALH ödemeleri. Bu kapsamda Alman İşgücü Piyasası Politikasında kısa çalışma ödeneği (Kurzarbeitergeld), mesleki eğitim tedbirleri veya serbest meslek edinmeye yönelik geçici sübvansiyonlar gibi çeşitli aktif işgücü piyasası araçları da kullanılmıştır.

Yukarıda ismi geçen işsizler, bütün bu ivazlardan yararlanma hakkında sahip olmaktadır (olmuştur). 1969 yılında artan işsizliği önlemek için, işgücü piyasasına aktif müdahaleyi öngören İstihdamı Teşvik Kanunu (Arbeitsförderungsgesetz/AFG) ile sosyal destek sistemine birçok yenilik getirilmiştir (Butterwegge, 2018b, s. 36-38). Bu Kanun ile aktif işgücü piyasasına yönelik mevcut araçlar korunmuştur (Oschmiansky ve Ebach, 2012, ss.92-93), ancak bu araçların, bundan böyle daha çok konjonktürel, friksiyonel, mevsimsel ve yapısal işsizliği azaltmak için kullanılması da öngörülmüştür. AFG'nin amaçları ise kısaca şu şekilde belirlenmiştir (Bogedan vd., 2012, s.13-14):

- 1) Mesleki eğitim ve teknik tekâmül programlarının teşvik edilmesi ile birlikte işsizlerin işgücü piyasasında istihdam edilebilirliğinin kolaylaştırılması.
- 2) İşyerlerinin korunması ve yeni istihdam olanaklarının oluşturulması.
- 3) Meslek kolları ve istidam alanlarına yönelik araştırma yoluyla işgücü piyasalarının genel performansının iyileştirilmesi.

AFG, mesleki eğitim tedbirleri yoluyla istihdamı aktif olarak teşvik etme amacı gütmemesinin yanında işsizliğin önlenmesine de odaklanması bakımından inovatif (yenilikçi) unsurlar taşımıştır (Butterwegge, 2018b, s.38). Almanya'da kitlesel işsizliğin hüküm sürdüğü 1970'lerin ortalarında yaşanan ilk petrol krizinden sonra AFG araçlarının öncelikle yapısal, mevsimsel veya kısa vadeli konjonktürel işsizliği önlemeye yönelik etkili olduğu saptanmıştır. Ancak o dönemlerde Almanya'da uzun vadeli kitlesel işsizliğin olabileceği pek düşünülmemiştir. Dolayısıyla AFG'nin araçları, küresel gelişmelerin etkisi ile işgücü piyasasında meydana gelen yeni şartlar için yeterince etkili ve esnek değildi. Bu süreçte AFG araçlarının etkinliğini artırmak adına içerikleri çeşitli mevzuat düzenlemeleri ile değiştirilmiş veya zenginleştirilmiştir. Ancak aktif istihdam politikalarına yönelik araçların yeni şartlara göre ayarlanması gereği, devlet bütçesini zorlamaktaydı. Bunun için, sosyal destek sisteminde bazı kısıtlamalara gidilmiş ve hakediş şartları kısmen zorlaştırılmıştır (Oschmiansky ve Ebach, 2012, s.93-94).

1998 tarihli İstihdam Teşvik Reformu Yasası (Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung/AFRG) ile birlikte AFG, III. Sosyal Yasa Kitabı'na (Sozialgesetzbuch III/SGB III) eklenmiştir (Butterwegge, 2018b, s.48). Bu şekilde kamusal istihdam teşvik felsefesi temelden değişmiş ve bundan böyle işgücü piyasasının dengelenmesi amacı ön plâna çıkmıştır (Oschmiansky ve Ebach 2012, s.95-96). Bir başka ifadeyle bu yasal düzenleme ile aktif işgücü piyasası politikası, etkinleştirici veya aktifleştirici işgücü piyasası politikasına dönüştürülmüştür. Reform niteliği taşıyan bu yeni düzenleme ile kamusal sosyal yardıma muhtaç işsizlerin kendileri için uygun görülen bir işi reddetmeleri halinde ilgili makamlara, sosyal destek ödemelerini en az dörtte bir oranında azaltma yetkisi verilmektedir (vermiştir). Bunun yanında işsizlere mesleki niteliklerine uygun iş bulma kriterleri daraltılmış ve böylece işsiz işgücünün kendi mesleki alanının dışında da çalışma zorunluluğu getirilmiştir. Bunun ötesinde ödünç iş veya işe alım sübvansiyonları gibi istihdamı etkinleştiren yeni araçlar da uygulanmaya konulmuştur (Butterwegge, 2018b, s.48-49).

Dört yıl aradan sonra 2002 tarihinde yürürlüğe giren “İşgücü Piyasası Politika Araçları Reformu Yasası” (Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente/job-AQTIV-Yasası), işsizleri daha hızlı bir şekilde bir işe yerleştirmek amacıyla iş bulma kurumlarına geniş yetkiler verilmiştir (Mohr, 2012, s.61-62).

3. Almanya'da “WORKFARE” Temelli Sosyal Destek Sistemine Geçiş: 2005-2022

“Alman toplumunda tembellik hakkı yoktur. Çalışabilecek durumda olup da çalışmak istemeyenler, sosyal dayanışmadan nasibini alamaz.” diyen dönemin Sosyal Demokrat Şansölyesi Gerhard Schröder'in inisiyatifi ile (Manager Magazin, 2001) istihdam hizmetlerine yönelik yeni reform önerileri hazırlamak üzere 2002 yılında Volkswagen (VW)'in eski personel müdürü Peter Hartz başkanlığında “İşgücü Piyasasında Modern Hizmetler Komisyonu” ya da halk dilinde “Hartz Komisyonu” kurulmuştur. Bu öneriler, Ağustos 2002'de kamuoyuna sunulmuş ve 2003-2005 yılları arasında “İşgücü Piyasasında Modern Hizmetler Yasaları” adı altında birbirini takip eden dört yasa çıkartılmış ve bunlar en nihayetinde Hartz IV olarak anıla gelmiştir. “İşgücü Piyasasında Modern Hizmetler Dördüncü Yasa” (Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt) ile işsizlik yardımı (ALH) ve sosyal yardım, 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren geçerli olmak suretiyle Sosyal Kanun Kitabı (SGB) II çerçevesinde “İş Arayanlar için Temel Koruma” (İşsizlik Parası/ALG II veya Hartz IV) adı altında birleştirilmiştir. Yasal düzenlemelerin içeriği, genel hatlarıyla üç öneriye dayanmaktadır:

- 1) İş idaresinin köklü bir şekilde yeniden yapılandırılması,
- 2) Kamu hizmetlerinden ve sosyal destek sisteminden yararlanma hakkında geniş kapsamlı değişiklikler,
- 3) Aktif işgücü piyasası politikasına yönelik yeni ve daha etkili araçlar.

Yasalaşan bu önerilerin alt başlıklarını somut olarak şu şekilde belirlemek mümkündür:

- **Sosyal Yardım ile İşsizlik Yardımı (ALH)’nın Birleştirilmesi:** 2005 yılında gerçekleştirilen belki de en önemli değişiklik, kamusal sosyal yardım düzenlemeleriyle yakından ilgilidir. Bunların başında uzun süreli işsizlik için öngörülen asgari yardımlar, sosyal sigortalı olan işsizlere verilen destek süresi ve işlerin yerindelik/makuliyet ile yaptırım rejimi gelmektedir. Burada yapılan en dikkat çekici değişiklik, işsizlik yardımı (ALH) ile sosyal yardımın yeni bir isimlendirme ile “İşsizlik Parası II” (ALG II) çatısı altında birleştirilmiş olmasıdır. Bu yeni uygulamada işsizler, gelir testine tâbi tutulmakta ve hak sahibi olanlara eski sosyal yardım düzeyinde ALG II verilmektedir. Bir başka ifadeyle eski işsizlik yardımı (ALH) uygulamadan kaldırılmış ve bunun yerine uzun süreli “İş Arayanlar için Temel Koruma” (Grundsicherung für Arbeitssuchende-Arbeitslosengeld II) adı altında bir sosyal güvenlik türü ve pasif emek piyasası politikası aracı olarak yeni ve tek tip bir asgari sosyal destek sistemi getirilmiştir. Alman refah devlet anlayışının son aşamasında yer alan ve Hartz IV olarak da bilinen “Temel Koruma”, 2022’ye kadar yürürlükte kalmıştır. Hartz IV kapsamındaki ödemelerden yararlanabilen işsizler (yeni isimlendirme ile “iş arayanlar”) ve yoksullar, kendi gelir ve(ya) servetleriyle sosyo-ekonomik olarak gerekli olan yaşama standartlarını karşılamayan kişilerdir. ALG I’den farklı olarak ALG II (Temel Koruma veya Hartz IV) ödemelerinin finansmanı, sosyal sigorta primlerinden değil de genel vergilerle sağlanmaktadır. Böyle olduğu için, işsizlik yardımının (ALH) aksine işsizlik parası (ALG) II, sıkı bir gelir testine tâbi tutulmakta ve ancak ihtiyaç halinde ödeme yapılmaktadır. Buna binaen Hartz IV reformu, mal varlığı olan uzun süreli işsizlere yönelik sosyal destek ödemelerini ciddi bir şekilde kesintiye uğratmıştır.
- **İşsizlik Parası (ALG) Alma Süresinin Kısaltılması:** Bir yıl veya daha uzun süredir işsiz kalan işçiler, uzun süreli işsiz olarak kabul edildikleri için, SGB III-İstihdam Teşvik kapsamına girmektedir (m. 18; 1. Fıkra; 1. cümle). 2006’da yapılan bu düzenlemeyle iş arayanlar için işsizlik parası I (ALG I) alma süresi, azami 32 aydan 18 aya indirilmiştir (Tablo 5). Sosyal Sigorta Temelli İşsizlik Parası I (ALG I) alma süresinin kısaltılmasıyla işsizler, şartları daha ağır olan Temel Koruma (ALG II veya Hartz IV) kapsamına girmemek için, daha kısa sürede bir iş bulmaya adeta zorlanmıştır. Bu nedenle olsa gerek ALG I ödeneği

alan kısa süreli işsizlerin sayısı da bu süreçte azalmıştır. Örneğin 2005'te 4,8 milyonun üzerinde olan işsiz sayısı 2022 (Ekim)'de 2,5 milyonun altına düşmüştür. Böylece işsizlik oranı da aynı dönemde % 11,7'den % 5,3'e inmiştir (Tablo 1). Bu süre zarfında iş bulamadıkları takdirde işsizler, çok daha düşük parasal destek öngören ve Hartz IV olarak bilinen ALG II ile yetinmek zorunda kalacaktır.

Tablo 1: Almanya'da ALG I Kapsamında Olan Sosyal Sigortalı İşsizlerin Sayısı ve İşsizlik Oranı (Dönem: 2005-2022).

Yıl	2005	2010	2015	2020	2021	2022 (Ekim)
İşsiz Sayısı (milyon)	4.860	3.238	2.794	2.695	2.613	2.486
İşsizlik Oranı	% 11,7	% 7,7,	% 6,4	% 5,9	% 5,7	% 5,3

Kaynak: <https://de.statista.com>, Erişim: 11.11.2022.

- **Erken Emekliliğe Ayrılmanın Zorlaştırılması:** Hartz IV uygulaması, (erken) emeklilik yaşını yükseltmesiyle birlikte özellikle yaşlı işsizlerin işgücü piyasasından erken ayrılmasını çok daha zor hale getirmiştir. Buna bağlı olarak Hartz IV nedeniyle en büyük istihdam artışı, yıllar içinde (55-64 yaş arası) yaşlı işgücü arasında meydana gelmiştir. 2005'te yaşlı istihdam oranı, %45 iken bu oran 2020'de %70'lerin üzerine çıkmıştır. İstihdam edilen bir kişi, çalıştığı halde asgari geçim seviyesi için tespit edilen miktarının altında bir gelire sahip ise (asgari geçim seviyesine gelecek kadar) ALG II (Hartz IV) almaya devam edecektir (BA, 2022).
-
- **İş Bulma Hizmetlerinde Yeniden Yapılandırma:** Birinci öneri kapsamında Federal İş Kurumu'nun (Bundesanstalt für Arbeit) ismi "Yeni Kamu Yönetimi" (New Public Management) kriterlerine uygun olarak Federal İş Ajansı'na (Bundesagentur für Arbeit/BA) dönüştürülmüş ve böylece yerel istihdam merkezleri (jobcenter) vasıtasıyla işe yerleştirme hizmetlerinin etkinliğinin artırılması amaçlanmıştır. Bundan böyle iş bulma hizmetlerinin, bireysel danışmanlık çerçevesinde daha çok müşteri odaklı olması düşünülmüştür. Ayrıca "Yeni Kamu Yönetimi" anlayışına göre, özel istihdam bürolarının kurulmasına izin verilmiş ve buna binaen iş bulma hizmetleri sunma yetkisi, kurumsal ve organizasyonel olarak resmen genişletilmiştir (Mohr, 2012, s.62).

- **Emek Piyasasında Çalışmaya Teşvik/Zorlama:** Bu yeni destek sistemi, Sosyal Kanun Kitabı II’de (SGB II) yer almakta ve önceki işsizlik yardımı (ALH) ve sosyal yardım uygulamalarına kıyasla işsizlerin aktif olarak daha çok istihdam programlarına katılma şartına (workfare) dayanmaktadır. Bu bağlamda birincil emek piyasasında veya kamu yararına çalışma, aktif işgücü piyasası politikasının önlemleri olarak yine SGB II’de (m. 16d) düzenlenmiştir. Buna göre sosyal destek (Hartz IV) almayı hak kazanan çalışabilir durumda olan kişilerin, işe uyum için gerekli olan istihdam edilebilirliklerini korumaları ya da yeniden kazanmaları için, rekabetçi olmayan ama kamu yararına olan işlere yönlendirilmeleri mümkündür (SGB II, m. 16d (1), 1. cümle). Sonuçları itibarıyla toplumun geneline hizmet eden işler, kamu yararına olarak kabul edilmektedir (SGB II, m. 16d (3), 1. cümle). Rekabet açısından nötr olan işler ise, işgücü piyasasında mevcut düzenli işlerin ortadan kalkmasına zemin oluşturmamalıdır (SGB II, m. 16d (2), 1. cümle).
- **Her İş İşi Kabul Etme Zorunluluğu (Workfare):** Bir diğer değişiklik, makuliyet/yerindelik ve yaptırım düzenlemeleriyle ilgilidir. Eski işsizlik yardımı (ALH) uygulamasında, işsizlerin eğitim düzeyi ve mesleki pozisyonları dikkate alındığı için, işsizlerin lehine olan değişik makuliyet/yerindelik düzenlemeleri bulunmaktaydı. Bu durum, artık ALG II alanlar için geçerli değildir. Buna göre, işsiz bir kişinin fiziksel ve zihinsel olarak yapabileceği herhangi bir iş, çalışma saatleri, yerel ücret veya toplu sözleşme düzenlemelerine veya evden işyerine uzun mesafe gibi kriterlere bakılmaksızın kendisi için makul/yerinde olarak kabul edilmektedir. Bir başka ifadeyle kişi, bu gibi işleri kabul etmek zorundadır (SGB II, m. 31 (1), Nr. 2). Kişinin makul bir işi, önemli bir neden ortaya koymadan reddetmesi halinde, kişiye ceza niteliğinde değişik yaptırımlar uygulanabilmektedir. Haklı bir neden olmaksızın reddetme durumunda, ALG II’nin miktarı, geçici olarak (genelde 3 ay) %30 oranında ve tekrarı halinde % 60 ile % 100 oranında azaltılmaktadır (Tablo 5). Ancak, yakınlarına bakmak zorunda olanlarla 3 yaşından küçük çocuğu olan ebeveynler, bu cezalardan muaf tutulmaktadır (SGB II, m. 31a (1)).
- **Yeni İş Olanaklarının Sunulması:** İşsizlerin birincil emek piyasasına hızlı bir şekilde entegrasyonunu sağlamak amacıyla aktif işgücü piyasası politikası kapsamında ayrıca yeni tedbir ve enstrümanlar uygulanmaya konulmuştur. Örneğin iş arayanlar, kamu hizmeti içeren ve rekabet niteliği taşımayan işlerde çalışmak zorunda olabilmektedir. Bir başka deyişle istihdam oluşturunca bir aktif emek piyasası aracı olarak ALG II (Hartz IV) alan işsizlere “İş Fırsatları” (Arbeitsgelegenheiten) kapsamında sunulan fakat resmen iş ilişkisi içermeyen “Bir

Avroluk İşler” ismi altında ücreti düşük işlerin yerine getirilmesi yükümlülüğü getirilmiştir. “Bir Avroluk İşler” demenin nedeni, “İş Fırsatları” kapsamında çalışmaktan dolayı ortaya çıkan ek giderlerinin tazmini için, kişilere ALG II (Hartz IV) ödemelerine ilaveten saat ücreti başına 1 veya 2 Avro arasında değişen bir para (Mehraufwand-sentschädigung) verilmesiyle ilgilidir. Bu uygulama ile birlikte aslında işsizlerin hem çalışma istekliliği test edilmekte, hem de kişilerin çalışmaları için teşvikte bulunmaktadır.

- **Mesleki Eğitim Yerine Acil İstihdamın Ön Plâna Çıkması:** Mesleki eğitim ve kalifikasyon önlemleri yoluyla işgücü statüsünün iyileştirilmesi, uzun yıllar aktif emek piyasası politikasının temel unsurlarından biriydi. Ancak Alman refah devletinin yeni etkinleştirici/aktifleştirici emek piyasası politikası uygulamalarında mesleki ve geliştirici eğitim programları artık ikinci derecede bir rol oynamaktadır (Mohr, 2012:63-64). Federal İş Ajansı’nın (BA) teşvik istatistiklerine göre 2006’dan 2010’a kadar yılda SGB II 16d kapsamında olan ortalama olarak 300.000 kişiye iş olanağı sunulmuştur. Bu sayı, 2011 yılından bu yana sürekli olarak düşmektedir. Örneğin 2021 yılına ait teşvik istatistikleri, o yıl için 131.519 kişinin istihdam edildiğini kaydetmektedir (BA, 2021).

3.1. Almanya’da “Workfare” Uygulamalarının İşgücü Piyasası Üzerindeki Yansımaları

2005’ten itibaren yürürlüğe giren Hartz IV (ALG II) Modeli ile birlikte yaklaşık olarak 6,5 milyon uzun süreli işsiz (iş arayanlar), Temel Koruma kapsamına alınmıştır. Bu sayı, yıllar içinde düşüş eğilimi göstermiştir. Örneğin 2015’te 5,8 milyon kişi, Hartz IV kapsamında iken, bu sayı 2021’de ortalama olarak 5 milyona düşmüştür (Tablo 2). Ancak Alman Sosyal Destek Sistemi’nin sadece Temel Koruma (Hartz IV veya ALG II)’dan ibaret olduğu düşünülmemelidir. Tablo 2’de görüldüğü üzere, Alman Sosyal Destek Sistemi’nden 2021 için toplam olarak 6,6 milyon muhtaç kişi yararlanmıştır. (Bu toplumun %8’sine tekabül etmektedir). Bunlardan 5 milyonu, Temel Koruma kapsamında ALG II ödeneği almıştır. Bir araştırmaya göre, Almanya’da yaşayan insanların ortalama olarak %20’si, en az bir kez Sosyal Destek Sistemi’nin herhangi bir temel korumasının hizmetlerinden yararlanmıştır (Butterwegge, 2015, s.232).

Tablo 2: Alman Sosyal Destek Sistemi İçinde İş Arayanlar İçin Temel Koruma (Hartz IV veya ALG II) ve Diğer Koruma Yöntemlerinden Yararlananlar (Dönem: 2015-2021).

YIL	İş Arayanlar İçin Temel Koruma (Grundsicherug für Arbeitssuchende) (ALG II/Hartz IV). Yasal Dayanak: SGB II	Yaşlılar ve Sınırlı Çalışabilenler İçin Temel Koruma (Sosyal Yardım). Yasal Dayanak: SGB XII	Mülteciler İçin Temel Koruma Yasal Dayanak: Mülteciler Yasası	Geçim İçin Yardım (Hilfe zum Lebensunterhalt) Yasal Dayanak: SGB XII	Asgari Sosyal Geçim Yardımı Alanların Toplamı (Soziale Mindestsicherungsleistungen)
2015	5,8 milyon	1 milyon	975 bin	137 bin	8 milyon (Nüfusun % 9,7'si)
2021	5,0 milyon	1,1 milyon	400 bin	112 bin	6,6 milyon (Nüfusun % 8'si)

Kaynak: Bundesagentur für Arbeit, 2016b. <https://de.statista.com/statistik>, Erişim: 24.12.2022.

ALG II ödeneğinden yararlananların sayısı, aktifleştirici istihdam politikaları (workfare uygulamaları) nedeniyle yıllar içinde gittikçe azalmıştır. Örneğin 2007'de Hartz IV kapsamında olan kişilerin (iş arayanların) sayısı ortalama olarak 6,46 milyon iken, bu sayı 2021'de ortalama olarak 5 milyona düşmüştür (Tablo 3). Hartz IV kapsamında olanların bir kısmı, ancak atipik işlerde istihdam edilebilmektedir. Bunların aldıkları ücret düşük olduğu için, ALG II ödeneklerinden yararlanmaya devam etmektedir. Örneğin 2007'de Temel Koruma kapsamında olan 6,46 milyon iş arayandan 1,22 milyon kişi (% 18,88), atipik işlerde çalışmıştır. Ancak iş arayanların büyük bir kısmı (% 81,12) çalışabilir durumda olduğu halde istihdam edilememiştir. Oransal olarak bu durum 2021 için de hemen hemen aynen geçerlidir (Tablo 3). Hartz IV uygulamalarının etkisiyle işsizliğin azaltılması ile birlikte sosyal destekli işsizlik parası (ALG) II alan iş arayanların sayısı da böylece yıllar içinde düşüş göstermiştir. Örneğin 2015'te 4,33 milyon iş arayan ALG II almışken, bu sayı 2021'de ortalama olarak 3,79 milyona düşmüştür (Tablo 3). ALG II ödenekleri alan her dört kişiden biri, yurtdışı kökenlidir. İlk sırada Türkler veya Alman vatandaşlığına geçmiş Türk kökenli kişiler yer almaktadır (Kramer, 2016).

Tablo 3: Almanya’da Temel Koruma Kapsamında (ALG II veya Hartz IV) Olanların Kendi İçindeki Dağılımı (Dönem: 2007-2021).

ALG II/Hartz IV Kapsamında Olan Hak Sahipleri (SGB II)						
YIL	Çalışabilir Durumda Olan (ve halen) İş Arayanlar (Temel Koruma Kapsamında Olanların İçindeki Oranı)	Du-	Atipik İşlerde Çalışanlar (Temel Koruma Kapsamında Olanların İçindeki Oranı)	Ça-	Diğerleri-Bilinmeyenler	Temel Koruma Kapsamında Olan Toplam Kişi (Grundsicherung für Arbeitssuchende)
2007	5,24 milyon (% 81,12)	%	1,22 milyon (% 18,88)	%	-	6,46 milyon
2010	4,84 milyon (% 77,82)	%	1,38 milyon (% 22,18)	%	-	6,22 milyon
2015	4,33 milyon (% 78,63)	%	1,24 milyon (% 21,37)		230 bin	5,80 milyon
2020	3,89 milyon (% 83,69)	%	930 bin (% 16,31)		880 bin	5,70 milyon
2021	3,79 milyon (% 82,80)		860 bin (% 17,20)		350 bin	5,00 milyon

Kaynak: <https://www.sozialpolitik-aktuell.de>, 24.12.2022.

Atipik işlerde çalışanların ortalama olarak %40’ı “Mini Job” işlerinde istihdam edilmektedir. “Mini Job” türünde iş yapanlar, ayda en fazla 520 Avro ücret alabilmekte veya bir takvim yılı içinde en fazla 70 gün çalışabilmektedir. Bu kesim, genelde “marjinal/düşük ücretli çalışanlar” kategorisine girmektedir. Çalışabilir durumda olan ve/fakat değişik nedenlerden dolayı uzun süreden beri istihdam edilemeyenlerden ortalama olarak üçte biri, tek başına çocuğunu bakmak zorunda olanlardan (genelde annelerden) oluşmaktadır (Bundesagentur für Arbeit, 2016b). Bunun yanında kendini geliştirmek ve ileride daha kolay iş bulabilmek için, mesleki eğitim programlarına katılanlar, üniversiteye girenler veya evinde bakıma muhtaç bir yakınına bakmakla yükümlü olanlar, bu süre zarfında istihdam zorunluluğundan muaf tutulmakta ve dolayısıyla işsiz kategorisine girmemektedir.

Almanya’da istihdam oranı, 2005’te %65,5 iken bu oran, 2022’nin ikinci çeyreğinde %77,3’e yükselmiştir (OECDiLibrary, 2017b). Eylül 2022’de Almanya’da yaşayan yaklaşık 45,6 milyon işgücü, istihdam edilebilmiştir. İşsizlik oranı da 2005 yılında %12’ye yakın iken, 2022’de %5 civarlarına düşmüştür (Tablo 1). Burada Hartz IV uygulamalarının bu 7 puanlık düşüşünde ne kadar katkısı olduğuna dair Price (2019) tarafından yenilikçi bir mikro-ekonometrik analiz yapılmış ve reform niteliği taşıyan Hartz IV’ün etkisiyle işsizlerin işgücü piyasasına kazandırılmasında etkili olduğu saptanmıştır. Hesaplamalara göre bu etki, tek başına toplam işsizlikte %1 puan civarında bir

düşüşe yol açmıştır. Klein ve Schiman (2022, s. 2-33) ise zaman serisi ekonometrik tahmin analizlerinde bulunarak, Hartz IV uygulamaları sayesinde yıllar içinde işsizlik düzeyinde %3,5 puanlık bir düşüş olduğunu ölçmüştür.

Makroekonomik açıdan bakıldığında 2005 tarihli işgücü piyasası reformu (Hartz IV), işsizliği azaltma ve istihdam oranını artırma hedefini başarıyla gerçekleştirmiştir. Ancak bunun bedeli, özellikle uzun süreli işsizlerin düşük ödenekli sosyal korunması ve atipik işlerde istihdam edilen işgücü açısından ağır olmuştur. Çünkü Harz IV yöntemleriyle istihdam edilen milyonlarca iş arayan, belirli veya kısmi süreli veya geçici işler gibi değişik türdeki atipik işlerde çalışmak zorunda kalmıştır (Tablo 4). Bu da istihdam koşullarındaki kutuplaşmanın artmasına yol açmıştır.

Tablo 4: Almanya’da İşgücü Piyasasında Değişik Atipik İşlerde Çalışanların Sayısı (Milyon): 2000-2021 Dönemi.

Atipik İşlerde Çalışanlar (Milyon)				
Yıl	Belirli Süreli Çalışanlar (Befristete Beschaeftigung)	Kısmi Süreli Çalışanlar (Haftalık en fazla 20 saat) (Teilzeitarbeiter)	Marjinal/düşük ücretli Çalışanlar (Geringfügige Beschaeftigung)	Geçici (Ödünç) İstihdam Edilenler (Zeitarbeiter) (2006’dan itibaren)
2000	2.265	3.944	1.749	-
2005	2.498	4.673	2.416	-
2010	2.858	4.942	2.517	0,743
2015	2.531	4.844	2.339	0,666
2021	2.346	4.259	1.666	0,932

Kaynak: <https://www.destatis.de/DE>, Erişim: 07.12.2022.

Geçici taşeron işçiliğinin önemli ölçüde serbestleştirildiği 2003 yılından bu yana taşeron işçi sayısı 300 binden bir milyona yükselmiştir (Bundesagentur für Arbeit, 2018c. Tablo 4). 2017 yılı sonunda, istihdam edilenlerin yalnızca %73’ü sosyal sigorta primine tâbi olarak çalışmıştır, bir başka deyişle 44,7 milyon işgücünden 32,8 milyonu sosyal sigortalı olarak çalışmıştır. Bunlardan %10’luk bir kesim, düşük ücretli işlerde çalışmıştır (Bundesagentur für Arbeit, 2018b).

Almanya’da son yıllarda istihdam edilenlerin sayısı sürekli artarken, kişi başına düşen ortalama çalışma saati yıllar içinde düşmektedir. Örneğin

1992’de bir kişi, ortalama olarak 1.565 saat çalışmışken, 2016’da sadece 1.363 saat çalışmıştır (OECDiLibrary, 2017a). Bu, daha fazla yarı zamanlı iş yapıldığı ve iş hacminin istihdamla aynı oranda artmadığı anlamına gelmektedir. Atipik işlerin artışı, esas olarak özellikle kadınların gittikçe daha çok yarı zamanlı işlerde çalışmasından kaynaklanmaktadır. Nitekim 2009’da istihdam edilen kadınların %37’si (erkeklerin %5’i) yarı zamanlı işlerde çalışmış iken bu oran, 2014’te %57,8’e (erkeklerde % 26’ya) yükselmiştir (Wagner, 2015, s. 2).

Yarı zamanlı çalışma oranının yüksek olması, kadınlar arasında gelir yoksulluğu ve özellikle yaşlılık yoksulluğu riskini de artırmaktadır. Nitekim 2016 yılında Almanya’da kadınların %17,8’i, erkeklerin ise %15,2’si yoksulluk riski altında bulunmuştur. Yoksulluk riski, kişi başına düşen ortalama (eşdeğer medyan) gelirin %60’ından daha az bir gelire sahip olma durumu anlamına gelmektedir (Eurostat, 2018). Almanya’da yoksulluk oranı, OECD standardına göre %9,1’e ulaşmıştır. Yani, halkın %9,1’i eşdeğer medyan hane gelirinin %50’sinden az bir gelire sahip olmuştur. Bu oran, AB standardına göre daha da yüksektir. Buna göre Almanya’da yaşayan insanların %16,7’si eşdeğer medyan hane gelirinin %60’ın altında bir gelire sahip olmuştur (Dingeldey 2015, s. 33-42).

4. WORKFARE Temelli Sosyal Destek Sisteminden Vatandaşlık Geliri (Bürgergeld) Modeline Geçiş: 2023 Sonrası

Workfare temelli sosyal destek sisteminin bir özeti olan Hartz IV uygulamalarının katı kurallarını esnekleştirme amacını güden reform çalışmaları, SPD’li Şansölye Olaf Scholz’un kurduğu Koalisyon Hükümeti tarafından başlatılmış ve muhalefetin onayı ile 1 Ocak 2023’ten itibaren geçerli olmak üzere Hartz IV’ün yerini “Vatandaşlık Geliri” (Bürgergeld) modeli yer alacaktır (almıştır). Yeni reform yasasından şu anda “İş Arayanlar için Temel Koruma” (İşsizlik Parası (ALG) II veya Hartz IV) kapsamında olan yaklaşık 5,4 milyon kişi yararlanacaktır (<https://www.t-online.de>, Erişim: 06.12.2022).

Bir başka ifadeyle hâlihazırda ALG II alma hakkına sahip olan uzun süreli işsizler, 1 Ocak 2023’ten itibaren Vatandaşlık Geliri alacak ve dolayısıyla sosyal destek olarak ödenen ALG II tarihe karışacaktır. Vatandaşlık Geliri, sadece başvuru üzerine verilecektir. Yetkili başvuru makamı, genelde belediyeler ve(ya) belde yönetimleridir.

Alman Vatandaşlık Geliri yapısının özelliklerine geçmeden önce Vatandaşlık Geliri Modeli’nin genel açılımlarını ve uygulama biçimlerini bilmekte fayda vardır. Birinci ideal modelde sosyal devlet, yoksul zengin ayırımı yapmaksızın bütün vatandaşlara asgari sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlayan bir gelir bağlamaktadır (Şartsız Temel Gelir Modeli). İkinci modelde ise sadece muhtaç sosyal kesimler, temel koruma kapsamına alınmaktadır (Şartlı Sosyal Transfer veya Şartlı Temel Gelir Modeli). Bu iki sosyal modelin

dışında özellikle ikinci model çerçevesinde ve yoksullukla mücadele bağlamında kendine özgü farklı modeller, gerek düşünce plânında, gerekse uygulamalar açısından ortaya çıkabilmektedir (Seyyar, 2010, s. 54-56).

Federal Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı’na göre Vatandaşlık Geliri, iş arayanlar için (ihtiyaçları karşılamayı öngören) temel güvencenin sağlanmasına yönelik kamusal destek sistemidir. Vatandaşlık Geliri, özellikle kronik hasta olanlar, işini kaybettiği veya işyerini kapatmak zorunda kalıp da geçim masraflarını kendi gelir ve varlıklarından karşılayamayanlar için, onurlu bir asgari geçim düzeyi sağlamak üzere refah devleti tarafından sağlanan bir sosyal destektir (<https://www.bmas.de/DE/>, Erişim: 05.12.2022).

Böylece yoksulların ve işsizlerin temel ihtiyaçları, asgari geçim düzeyi üzerinden karşılanabilmektedir. Görüldüğü üzere Alman Vatandaşlık Geliri Modeli’nin muhatapları, sosyal destek kapsamında olan sadece iş arayanlardır. “Şartlı Sosyal Transfer” olarak bilinen bu model, çoğu zaman “negatif gelir transferi”, “şartlı temel gelir”; “asgari gelir desteği” veya “güvenceli (garantili) asgari gelir” gibi kavramlarla da açıklanmaktadır (Gökçeoğlu Balcı, 2006, s. 54-55). Şartlı sosyal transfer içerikli Vatandaşlık Geliri Modeli’nde ortaya çıkan gelir desteğinin miktarı, genelde işsizlerin veya yoksulların asgari ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde belirlenmektedir. Burada sadece kişinin fiziksel ihtiyaçları değil sosyo-kültürel ihtiyaçları da dikkate alınmaktadır.

Devletin sosyal devlet anlayışı ve(ya) ekonomik gücüne göre şartlı sosyal transferin miktarı, bazen kişi başına düşen ortalama milli gelire, bazen asgari ücrete, bazen de işsizlik ödeneğine göre belirlenmektedir. Buna bağlı olarak da şartlı sosyal transferin miktarı, bazı durumlarda asgari hayat standardının (kişi başına düşen ortalama milli gelirin) altında kalabilmekte ve dolayısıyla Vatandaşlık Geliri Modeli işsiz veya yoksul insanların hayat kalitesini artırmamaktadır. Bu durumlarda değişik olağanüstü nedenlerden dolayı özellikle ileri derecede sosyo-ekonomik sorunları olan, sosyal dışlanma tehlikesi ile karşı karşıya kalan ve dolayısıyla özel olarak korunması gereken dezavantajlı insanların hayat kalitesini artırmak ve sosyal hayata bağlamak amacıyla başka kaynaklardan finanse edilen bir sosyal yardım sistemine ihtiyaç duyulmaktadır (<https://basicincome.org>, Erişim: 07.12.2022).

Şartlı sosyal transfer öngören Vatandaşlık Geliri Modeli’nde işsiz ve yoksulların gelir durumunun tespiti kaçınılmazdır. Bunun için de sosyal adalet ilkeleri doğrultusunda geliştirilmiş ve sosyo-bürokratik bir idari sistem tarafından yürütülmesi gereken Muhtaçlık Tespit Modeli’ne ihtiyaç vardır (Jodie, 2002). Şarta bağlı yeni Alman Vatandaşlık Geliri Modeli’nin amacı da yoksulluk riski ile karşı karşıya gelen işsizlerin insan onuruna yakışır düzenli ve huzurlu bir yaşam sürdürebilmelerine olanak sağlamaktır. Nitekim bekâr veya tek bir kişi için ödenecek olan standart Vatandaşlık Geliri, bundan böyle aylık 502 Avro olarak belirlenmiştir. Bu miktar, ortadan kalkacak olan Hartz IV miktarından 53 Avro daha fazladır (Tablo 5). Bundan böyle Vatandaşlık Gelirinin miktarındaki tespit, standart ihtiyaçlar açısından farklı bir temele

dayandırılacaktır. İhtiyaçlar artık geriye dönük olarak değil de gelecekte ortaya çıkacak enflasyon oranına göre saptanacak ve Vatandaşlık Gelirinin miktarı da buna göre artırılacaktır. Bu amaçla standart ihtiyaçlarla ilgili fiyat gelişimine yönelik mevcut en son veriler dikkate alınacaktır. Yukarıda belirlenen 53 Avroluk artış da bu minval üzere ortaya çıkmıştır (<https://www.bundesregierung.de>, Erişim: 08.12.2022).

Kendilerine düzenli olarak ödenecek olan temel gelirle işsizler, sadece yoksulluktan kurtulmuş olmayacak, aynı zamanda maddi zorunluluktan ve(ya) devlet baskısından dolayı değil de gönüllü olarak istedikleri bir işyerinde çalışabilecektir. İş bulmada işsizlerin tercihini daha çok önemseyen ve işverenlere karşı daha bağımsız olma fırsatı veren Alman Vatandaşlık Geliri modelinde de birincil amaç, artık kısa sürede işsizleri işgücü piyasasına kazandırmak yerine kendilerine daha çok mesleki eğitim olanağı sunmaktır. Buna bağlı olarak işsizler, bundan böyle iş bulma merkezleri tarafından daha az baskı altında tutulacak ve yaptırımlar hafifletilecektir. Hartz IV kapsamında sosyal destek alan hak sahipleri, örneğin iş merkezi (Jobcenter) ile yapılan anlaşmalara uymadıklarında yaptırımlara maruz kalmaktaydı. Yeni düzenlemede de hak sahiplerinin makul bir işi kabul etmemeleri halinde, yaptırım olasılığı ile karşı karşıya gelebilecektir. Ancak önceki Hartz IV sistemi ile karşılaştırıldığında yaptırımların şiddeti ciddi anlamda azaltılmıştır. Örneğin görev ihlali olarak adlandırılan durumlarda, yani makul bir işin kabul edilmemesi halinde, ilk altı ay boyunca hiçbir yaptırım uygulanmayacaktır. Ancak bu süreden sonra makul bir işi ilk defa reddetme gibi bir durumda sosyal destek miktarı % 10, bir yıl içinde ikinci kez bir işin reddedilmesi halinde % 20 ve sözleşmeye aykırı bir durumun yine söz konusu olması halinde % 30 oranında azaltılacaktır (<https://www.bundesregierung.de>, Erişim: 08.12.2022). Bu yeni düzenlemenin gerekçesi, Federal Anayasa Mahkemesi'nin Kasım 2019'da aldığı bir karara dayanmaktadır. Anayasa Mahkemesi yargıçları, Hartz IV kapsamında önceki uygulamalarda öngörülen % 60 ve hatta % 100 oranındaki bir sosyal destek kesintisinin anayasaya aykırı olduğuna hükmetmişti (Federal Anayasa Mahkemesi, 2019).

Hartz IV'e göre, sosyal destekten yararlanan bir hak sahibi, örneğin kendi mesleki yeterlilik düzeyinden daha da düşük bir işe yerleştirilmesi söz konusu olduğunda aldığı mesleki eğitim programını yarıda bırakıp kendisine teklif edilen bir işi kabul etmek zorundaydı. Yeni düzenleme ile tekâmül eğitimi kapsamındaki mesleki beceri ve öğretim programlarına daha fazla öncelik verilecek ve işi kabul etme zorunluluğu ortadan kalkacaktır. Ayrıca bu düzenleme ile özellikle işsizlerin kendilerini mesleki yönden geliştirmeleri özendirilecektir. Bunun için bu gibi mesleki eğitim programlarına katılanlar için aylık 150 Avro tutarında bir eğitim ödeneği getirilmiştir. Buna ek olarak daha önce iki yıl ile sınırlı tutulan yeniden eğitim kursuna katılma süresi üç yıla uzatılmıştır. Buradaki amaç, sosyal sermaye açısından nitelikli işgücü potansiyelini artırmak olduğu düşünülmektedir. Nitekim bu amaca uygun ola-

rak bundan böyle düşük vasıflı işsizler, uzmanlık gerektiren işgücü piyasasına erişimlerini sağlamaya yönelik geliştirici mesleki eğitim programlarına katılım sürecinde desteklenecektir. Kapsamlı destek (koçluk), çeşitli bireysel sorunlar nedeniyle işe girmekte özellikle zorluk çeken işsizler için düşünülmektedir. İlk defa mesleki eğitime başlayan genç işgücü için de koçluk hizmetleri verilecektir (<https://www.bundesregierung.de>, Erişim: 08.12.2022).

İşsizlere yönelik yeniden mesleki eğitim destekli Vatandaşlık Geliri uygulaması ile birlikte özellikle işgücü piyasasında ücreti düşük olan bazı niteliksiz işlere talep azalacaktır. Buna bağlı olarak bu gibi işlerde çalışanların ücretlerinin de artacağı tahmin edilmektedir. Standart Vatandaşlık Gelirinin yanında aşağıdaki ilave ödemeler de hak sahiplerinin gelirini artıracaktır. Buna göre (<https://www.buerger-geld.org/>, Erişim: 06.12.2022);

- Birlikte yaşayan evli çiftlere veya evli olmayan ama partner düzeyinde birlikte yaşayanlara ayrıca 451 Avro verilecektir (Tablo 5). Dolayısıyla iki kişilik işsiz bir aile, bundan böyle her ay toplam 953 Avro üzerinden Vatandaşlık Geliri alma hakkına sahip olacaktır.
- Bunun dışında 5 yaşına kadar çocuklar için 318 Avro, 6-13 yaş arasında olan çocuklar için 348 Avro ve 14-17 yaş arasında olan çocuklar için 420 Avro ayrıca çocuk parası verilecektir.

Sosyal desteğin alındığı ilk yılın sonuna kadar kişinin elinde bulunduğu mevcut parasal sermayenin (Schonvermögen) miktarına bakılmayacak. Ancak ikinci yıldan sonra Vatandaşlık Geliri miktarının, kişinin tasarrufunda en az 40.000 Avro bulunması halinde düşürülmesi söz konusu olacaktır. Haneye bir kişinin daha eklenmesi hâlinde dikkate alınacak tasarruf miktarı 15.000 Avro'ya kadar yükselmektedir. Bir başka deyişle iki kişilik hanenin 55.000 Avro ve bunun altında olan tasarrufları, standart Vatandaşlık Gelirini etkilemeyecektir (<https://www.bundesregierung.de>, Erişim: 08.12.2022).

Tablo 5: Almanya'da Çocuksuz Bir İşsiz İçin İşsizlik Destek (İşsizlik Parası/ALG Ve Yardımı/ALH) Sistemi (Hartz IV Öncesi, Hartz IV Dönemi ve Vatandaşlık Geliri Dönemi).

	Hartz IV Öncesi Dönemi (2004 ve Öncesi)	Hartz IV Dönemi (2005-2022)	Vatandaşlık Geliri Dönemi (2023 Sonrası)
İşsizlik Parası (ALG I)	ALG: %60 (Son ortalama net gelire göre)	ALG I: %60	Kaldırıldı
Destek (ALG)	Süresi: Azami süre: 12 – 32 ay	Azami süre: 12 – 18 ay	
İşsizlik Yardımı (ALH)	%53 (son ortalama net gelire göre)	Kaldırıldı	
Sosyal Yardım (İhtiyaç Testi)	2004 için: 279 AVRO	Kaldırıldı	
İşsizlik Parası (ALG II)	-	ALG II, 2005 için aylık 345 Avro. 2022 için	Kaldırıldı

	Hartz IV Öncesi nem (2004 ve Öncesi)	Dö-Hartz IV Dönemi (2005-2022)	Vatandaşlık Geliri Dönemi (2023 Sonrası)
		aylık 449 Avro (Kişi Başı).	
Vatandaşlık Geliri	-	-	Aylık 502 Avro (Kişi Başı). Evli veya partner olanlar için ekstra 451 Avro. Çocuk sahibi olan aileler için her bir çocuk için yaşlarına göre ilave çocuk parası.
Destek Süresi	-	-	6-12 ay, ihtiyaç halinde sürekli
Yaptırımlar	-	Ağır (örn. Mesleki eğitim-den vazgeçmek ve işimesleki kabul etme zorunlu-vam etme hakkı) luğu). (Örn. İş reddettiğinde sosyal destek miktarı- sosyal destek miktarı- nın azaltılma oranının nın azaltılma oranındüşük olması). yüksek olması).	Hafif (Örn. İş reddedip eğitime de- (Örn. İş reddettiğinde sosyal destek miktarı- sosyal destek miktarı- nın azaltılma oranının nın azaltılma oranındüşük olması).

Kaynak: Hochmuth vd. (2021). <https://www.buerger-geld.org/>, Erişim: 06.12.2022.

Yeni şartlı Vatandaşlık Geliri Modeli'ne yapılan en büyük eleştiri, işsiz kalmanın sonucunda elde edilen yüksek Vatandaşlık Gelirinden dolayı işgücü piyasasında çalışmanın maddi cazibesinin kaybolacağı yönünde yoğunlaşmaktadır. Bu eleştiriye göre çalışmaksızın Vatandaşlık Geliri alanların ay sonunda ceplerine asgari ücretle çalışanlara göre daha fazla para girecektir. Ancak burada düşük ücretlilerin, emeğin dışında başka sosyal haklara da sahip olacağı dikkate alınmamıştır. Bir başka deyişle işsizler, düşük ücretli işlerde çalışmaları halinde de devletin verdiği Vatandaşlık Gelirinden ve ilave sosyal haklardan tamamen yoksun kalmayacaktır. Bu durum, özellikle elde edilen yıllık ücretin kişi başına düşen ortalama milli gelirin altında kalması halinde geçerli olacaktır. Nitekim Almanya'da asgari hayat standardı altında bir gelire sahip olan düşük ücretlilere uygulanan vergi iadesi, vergi muafiyeti, kira yardımı, zamlı çocuk parası ve aile yardımları gibi ilave sosyal haklar sayesinde Vatandaşlık Gelirinden daha fazla bir gelire sahip olacaktır. Buna ek olarak Ocak 2023'ten itibaren koalisyon hükümetinin planlarına göre kira yardımı miktarı da artırılacaktır (<https://www.swr.de>, Erişim: 07.12.2022).

Bunun ötesinde Vatandaşlık Geliri alanların çalışarak elde ettikleri paranın eski düzenlemeye göre daha büyük bir oranı (%20 yerine % 30'nu) vergiden muaf tutulacaktır. Ayrıca Vatandaşlık Geliri alan ailelerin öğrenci sta-

tüsünde olan çocuklarının mini (düşük ücretli) işlerden elde ettikleri ücretlerin (azami 520 Avro’nun) tamamı vergiden muaftır (<https://www.buerger-geld.org/>, Erişim: 06.12.2022).

Böylece şartlı da olsa Alman Vatandaşlık Geliri Modeli ile hem son 20 yılın en büyük sosyal reformlarından birisi yapılmış, hem de sosyal politikada bir paradigma değişimine gidilmiştir. Ancak uygulanmaya konulacak Vatandaşlık Geliri Modeli’nin Hartz IV sisteminin eksikliklerini tamamen ortadan kaldırıp kaldırmayacağı, işsizliğe karşı insan onuruna yakışır bir istihdam konsepti geliştirip geliştirmeyeceği ve yoksulluğa karşı etkili bir sosyal koruma sağlayıp sağlamayacağı ancak gelecek yıllarda daha somut olarak ortaya konulabilecektir.

5. Sonuç

Vatandaşlık Gelirinin uygulanmaya konulmasıyla birlikte iş arayanlar için öngörülen temel sosyal destek sisteminin daha da geliştirilmiş olacağı düşünülmektedir. Buradaki amaç, devletin sosyal yardım ve destek mekanizmasını vatandaşa olabildiğince daha az bürokratik işlemlerle kolay hale getirmek, iş arayanların mesleki ve beceri niteliklerini geliştirmek suretiyle onları kalıcı olarak işe yerleştirmektir. İdeal bir refah devleti olma yolunda değişen hayat şartlarına ve COVID-19 salgının olduğu dönemde görüldüğü gibi olağanüstü sosyo-ekonomik krizlere göre sürekli olarak kendini yenileme ihtiyacı duyan Alman Devleti, Vatandaşlık Geliri Modeli ile neo-liberal patentli workfare temelli aktifleştirici istihdam politikalarını (Hartz IV) uygulamaktan uzaklaşmıştır. Gerçi mantalite olarak çalışmaya düşkün olan Alman toplumu, çalışabilir durumda olan işsizlere Vatandaşlık Geliri üzerinden sürekli olarak “tembellik” hakkının verildiğine yönelik eleştirilerin dozajını azaltmak adına 2022’de üç partiden oluşan Yeni Koalisyon Hükümeti, Hartz IV uygulamalarını sadece Alman Anayasası’nın ilk maddesinin ilkesel yaklaşımı doğrultusunda, yani insan onurunun dokunulmazlığı bağlamında iş arayanların lehine değiştirdiğini öne sürmektedir.

Bu anlayış çerçevesinde (özellikle çalışabilir durumda olan) işsizler, yine “iş arayanlar” olarak tanımlanmış ve bu anlamda herkese değil sadece muhtaç durumdaki işsizlere, Hartz IV yerine insan onuruna yakışır Vatandaşlık Geliri ile sosyal destek verilmeye devam edilecektir. Kaldı ki iş arayanlar için Vatandaşlık Geliri, koşulsuz bir temel gelir olmaktan çok iş bulma sürecinde yaşam ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini sağlayan geçici bir sosyal destektir. Vatandaşlık Geliri Sistemi’nde üstelik finansal desteğin yanında iş arayanların yeniden sosyal sigortalı olarak iş bulmalarına yardımcı olan daha insani yöntemler bulunmaktadır. Şöyle ki bundan böyle “geçici ve düşük ücretli bir iş bulmaktansa önce yeni piyasa şartlarına göre mesleki ve teknik eğitim, daha sonra nitelikli iş” ilkesi benimsenecektir. Bu yeni yaklaşım, özellikle genç işgücü nüfusunun gittikçe azalması ile Almanya’nın vasıflı işçi sıkıntısı yaşandığı son yıllarda daha da önem arz etmektedir.

Sosyal politikaların toplumsal entegrasyon amacının en önemli finansal aracı haline gelecek olan Vatandaşlık Geliri uygulaması, sadece iş arayanların ekonomik geçim düzeyini güvence altına almayacak, bunun yanında toplumun sosyo-kültürel yaşamına katılımını da sağlayacaktır. Bunun ötesinde yeniden mesleki entegrasyon temelli aktifleştirici istihdam politikalarıyla vasıflı işgücü ihtiyacının karşılanacağı düşünülmektedir.

Alman Hükümeti, Vatandaşlık Geliri Modeli'nin çalışmamayı (tembel olmayı) özendirdiğine dair eleştirileri de adil ücret politikaları ile bertaraf etme çabası göstermektedir. Nitekim yeni hükümetin sosyal politikalarının istihdam anlayışı da yine "çalışmak, her zaman çalışmamaktan daha ödüllendirici olmalıdır" genel ilkesine dayanmaktadır. Bu anlayış doğrultusunda nasıl ki Vatandaşlık Gelirinin miktarı artırıldı ise 1 Ekim 2022'de asgari ücret de önemli ölçüde artırılarak saat başına 12 avroya çıkartılmıştır.

Kısacası; Alman Sosyal Politika Sistemi'nin yeni bir unsuru olan Vatandaş Geliri, sistem içinde hem çeşitli kurumsal değişim mekanizmalarını ortaya çıkarmıştır, hem de Hartz IV yapısına ait eski sosyal destek uygulamalarının araç ve ilkelerini genel hatlarıyla üstlenmiştir. Bunlardan bazılarını, özellikle anayasanın sosyal ilkelerine aykırı olanlarını önemli ölçüde değiştirmiştir. Yoksul ve iş arayanlar için tasarlanmış olan Alman Vatandaşlık Geliri Modeli, Sosyal Sigorta Sistemi, sosyal dayanışma, mütekabiliyet ve yerindenlik şartlarına bağlı temel koruma gibi refah devletinin temel paradigmalarını korumakla birlikte her ne kadar refah devletinin kademeli bir değişimine yol açmış ise de herkesi içine alan koşulsuz temel gelire doğru giden bir yolun önünü de kesmiştir.

Kaynakça

- Bäcker, G. (2019). Arbeitslosenversicherung stärken! Sozialgesetzbuch III und II harmonisieren!, *Wirtschaftsdienst*, 99(4), 252-255.
- Bogedan, C., Bothfeld, S. ve Sesselmeier, W. (2012). *Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft: Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III*, Wiesbaden: Springer VS.
- Bundesagentur für Arbeit (2016b). *Leistungen zur Eingliederung an erwerbsfähige Hilfebedürftige: Einsatz von Arbeitsgelegenheiten 2015*. Arbeitsmarkt in Zahlen - Förderstatistik. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2018a): Arbeitslose, Unterbeschäftigung und Arbeitsstellen, statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Arbeitslose-und-gemeldetes-Stellenangebot/Arbeitslose-und-gemeldetes-Stellenangebot-Nav.html, Erişim: 12.11.2022.
- Bundesagentur für Arbeit (2018b): Beschäftigung, statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Beschaeftigung/Beschaeftigung-Nav.html, Erişim: 12.11.2022.
- Bundesagentur für Arbeit (2018c): Aktuelle Entwicklungen der Zeitarbeit. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistischer->

- Content/Arbeitsmarktberichte/Branchen/generische-Publikationen/Arbeitsmarkt-Deutschland-Zeitarbeit-Aktuelle-Entwicklung.pdf, Erişim: 12.12.2022.
- Bundesagentur für Arbeit (2021). Statistik: Arbeitsgelegenheiten-Deutschland, West/Ost, Länder (Zeitreihe Jahreszahlen), Berichtsjahr 2021, Datenstand: April 2022, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?topic_f=agh, Erişim: 25.11.2022.
- Bundesagentur für Arbeit (2022). Statistik: Langzeitarbeitslosigkeit, Deutschland, Juli 2022, Tabelle 3: Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeitleistungsbezug auf einen Blick, Nürnberg, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?topic_f=langzeitarbeitslosigkeit, Erişim: 15.11.2022.
- Butterwegge, C. (2015). *Hartz IV und die Folgen. Auf dem Weg in eine andere Republik?* Weinheim: Beltz Juventa.
- Butterwegge, C. (2018a). *Krise und Zukunft des Sozialstaates*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Butterwegge, C. (2018b). *Hartz IV und die Folgen: Auf dem Weg in eine andere Republik*, Weinheim: Beltz Juventa.
- Dingeldey, I. (2015). Bilanz und Perspektiven des aktivierenden Wohlfahrtsstaats, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 15/65 (10).
- Federal Anayasa Mahkemesi (2019). zum Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019. 1 BvL 7/16. https://www.bundesverfassungsgericht.de/Shared-Docs/Entscheidungen/DE/2019/11/l20191105_1bvl000716.html, Erişim: 04.12.2022.
- Gehrken, J. (2010). Die Arbeitsgelegenheiten gegen Mehraufwandsentschädigung gemäß § 16d S. 2 SGB II: “1-Euro-Jobs”, Berlin: Drucker & Humblot Verlag.
- Gökçeoğlu Balci, Ş. (2006). Güvenceli asgari gelir hakkı ve sosyal güvenlik reformu, *İktisat Dergisi, Sosyal Politika-1*. 478. Ekim.
- Hassler, B. ve Studer, T. (2016). Arbeit ohne Lohn und andere Widersprüche rund um Arbeit, in: *Widerspruch* 67, Zürich: Rotpunktverlag.
- Hirschle, J. (2012). *Die Entstehung des transzendenten Kapitalismus*, Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.
- Hochmuth, B., Kohlbrecher, B., Merkl, C. ve Gartner, H. (2021). Hartz IV and the Decline of German Unemployment: A Macroeconomic Evaluation. *Journal of Economic Dynamics and Control*. Nr. 127, 104-114.
- Jodie, T. A (2002). Negative income tax. in *The Concise Encyclopedia of Economics*, ed. David R. Henderson. Indianapolis: Liberty Fund, Inc.
- Klein, M. ve Schiman, S. (2022). What accounts for the German Labor Market Miracle? A Structural VAR Approach. in: Barnett W. A. (2022). *Macroeconomic Dynamics*. Volume 26. Number 7. Cambridge University Press. 1-32.
- Koch, S., Stephan, G. ve Walwei, U. (2005). *Workfare: Möglichkeiten und Grenzen*, IAB Discussion Paper. No. 17. Nürnberg.
- Kramer S. (2016), Hartz IV: Jeder Vierte Hartz-IV-Empfänger ist Ausländer. 01.08.2016. <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/jeder-vierte-hartz-iv-empfänger-ist-ausländer-3744727.html>, Erişim: 24.12.2022.

- Manager Magazin (2001). Gerhard Schröder: "Es gibt kein Recht auf Faulheit". 06.04.2001. <https://www.manager-magazin.de/unternehmen/artikel/a-126811.html>, Erişim: 13.11.2022.
- Mohr, K. (2012). Von 'Welfare to Workfare'? Der radikale Wandel der deutschen Arbeitsmarktpolitik, in: Bothfeld, S., Sesselmeier, W. ve Bogedan, C. (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft: Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III, Wiesbaden: Springer VS.
- Nachtwey, O. (2018). Die Abstiegs-gesellschaft: Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne, Berlin: Suhrkamp Verlag.
- OECDiLibrary (2017a): Hours worked (indicator), http://www.oecd-ilibrary.org/employment/hours-worked/indicator/english_47be1c78-en, Erişim: 22.11.2022.
- OECDiLibrary (2017b). Employment rate (indicator), http://www.oecd-ilibrary.org/employment/employment-rate/indicator/english_1de68a9b-en doi: 10.1787/1de68a9b-en, Erişim: 22.11.2022.
- Oschmiansky, F. ve Ebach, M. (2012). Vom AFG 1969 zur Instrumentenreform 2009: Der Wandel des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums, in: Bothfeld, S., Sesselmeier, W. ve Bogedan, C. (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft: Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III, Wiesbaden: Springer VS.
- Peck, J. (2001). Workfare States, New York: The Guilford Press.
- Price, B. M. (2019). The Duration and Wage Effects of Long-Term Unemployment Benefits: Evidence from Germany's Hartz IV Reform. UC Davis: Mimeo.
- Seyyar, A. (2010). Yoksullukla mücadelede vatandaşlık geliri modelleri tartışmaları: Tarihi perspektiften günümüze bir yolculuk. *Türk-İř Dergisi*, 389, 52-60.
- SGB II (Sozialgesetzbuch II/Sosyal Yasa Kitabı II): Grundsicherung für Arbeitsuchende (İř Arayanlar için Temel Koruma), <https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbii/1.html>, Erişim: 07.12.2022.
- Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (İşgücü Piyasasında Modern Hizmetler Dördüncü Yasa) Bundesgesetzblatt (Resmi Gazete): 2003/I Nr. 66. Yürürlük Tarihi: 01.01.2005.
- Wagner, S. (2015). Frauen und Männer auf dem Arbeitsmarkt. Traditionelle Erwerbs- und Arbeitszeitmuster sind nach wie vor verbreitet. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, <http://doku.iab.de/kurzber/2015/kb0415.pdf>, Erişim: 02.12.2022.
- Wyss, K. (2007). Workfare: sozialstaatliche Repression im Dienst des globalisierten Kapitalismus, Zürich: Edition 8.
- İnternet Kaynakları**
- <https://basicincome.org/wp-content/uploads/2020/07/Basic-Income-definition-longer-explanation-1.pdf>, Erişim: 07.12.2022.
- <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1223/umfrage/arbeitslosenzahl-in-deutschland-jahresdurchschnittswerte/>, Erişim: 11.11.2022.
- <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1224/umfrage/arbeitslosenquote-in-deutschland-seit-1995/>, Erişim: 11.11.2022.
- <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/242062/umfrage/leistung-sempfaenger-von-arbeitslosengeld-ii-und-sozialgeld/>, Erişim: 24.12.2022.
- <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Grundsicherung-Arbeitslosengeld-II/Buergergeld/faktencheck-darum-buergergeld.html>, Erişim: 05.12.2022

- <https://www.buerger-geld.org/>, Erişim: 06.12.2022.
- <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/weg-frei-fuer-buergergeld-2124684>, Erişim: 08.12.2022.
- <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Tabellen/aty-p-kernerwerb-erwerbsform-zr.html>, Erişim: 07.12.2022.
- https://www.destatis.de/EN/Themes/Economy/Short-Term-Indicators/Labour-Market/karb811_x13a.html;jsessionid=48C0941C0C2A8C946715F8A0B005C56A.live711.
- <https://www.destatis.de/EN/Themes/Labour/Labour-Market/Employment/Tables/etq-1991-2021.html;jsessionid=48C0941C0C2A8C946715F8A0B005C56A.live711>.
- https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Arbeitsmarkt/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIV81b.pdf, Erişim: 24.12.2022.
- <https://www.swr.de/swraktuell/rheinland-pfalz/buergergeld-faq-streit-bundes-tag-bundesrat-100.html>, Erişim: 07.12.2022.
- https://www.t-online.de/finanzen/unternehmen-verbraucher/verbraucher/id_100053006/buergergeld-statt-hartz-iv-wer-es-bekommt-und-wie-es-funktioniert.html, Erişim: 06.12.2022.