



10.33537/sobild.2022.13.2.19

Makale Bilgisi

Gönderildiği tarih: 15-03-2022
Kabul edildiği tarih: 10-06-2022
Yayınlanma tarihi: 30-06-2022

Article Info

Date submitted: 15-03-2022
Date accepted: 10-06-2022
Date published: 30-06-2022

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE SOSYAL KORUMA

*SOCIAL PROTECTION IN THE
DEVELOPING COUNTRIES*

Yusuf Can ÇALIŞIR 

Dr., Öğretim Görevlisi, Ankara Üniversitesi,
Ayaş Meslek Yüksekokulu, ccalisir@ankara.edu.tr

Anahtar sözcükler

Sosyal Koruma; Sosyal Koruma
Yaklaşımları; Güvencesizlik;
Gelişmekte Olan Ülkeler

Keywords

Social Protection; Social Protection
Approaches; Precariousness;
Developing Countries

Öz

Bu araştırma, sosyal korumanın tarihsel gelişim bağlamında değişen anlamını geliştirmekte olan ülkeler ekseninde değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Çalışmanın temel sorunsalı, geliştirmekte olan ülkelerde değişen ve gelişen koşullar doğrultusunda sosyal koruma kavramının mevcut durumunu açığa çıkarabilmektedir. Küresel düzlemde sosyal koruma alanında açığa çıkan güvencesizlik geliştirmekte olan ülkelerin temel sorunları arasındadır. Sosyal koruma dinamik ve muğlak bir kavram olmakla birlikte, geliştirmekte olan ülkeler düzleminde sosyal yardım ekseninde işlerlik kazanmaktadır. Geliştirmekte olan ülkeler açısından farklı çerçeveler doğrultusunda geliştirilen kavramsal yaklaşımlar ise sosyal korumanın değişen ve gelişen koşullar karşısında anlamını açığa çıkaramamaktadır.

Abstract

This research aims to evaluate the changing meaning of social protection in the context of historical development on the axis of developing countries. The main problem of the study is that it can reveal the current state of social protection in developing countries in accordance with changing and developing conditions. Precarity in the field of social protection on a global level is one of the main problems of developing countries. Social protection is a dynamic and ambiguous concept, but it is working on the social aid axis in the plane of developing countries. Conceptual approaches developed in line with different frames for developing countries do not clarify the meaning of social protection against changing and developing conditions.

Giriş

Sosyal korumaya duyulan ihtiyaç her geçen gün artarken, dünya nüfusunun büyük bir bölümü temel bir insan hakkı olan sosyal korumaya erişememektedir. Sosyal korumaya erişim eksikliği, ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişiminin önünde temel bir engel oluşturmaktadır. Sosyal koruma kapsamının yetersiz olması, dünyanın bazı bölgelerinde ekonomik güvensizlik ile yoksulluğun yüksek ve kalıcı seviyelerde seyretmesine, artan eşitsizliklere ve beşeri sermaye kapasitesinin yetersiz kalmasına neden olmaktadır. Sosyal koruma kapsamının genişliğinin bölgesel olarak önemli farklılık göstermesi de bir başka sorun ve eşitsizliği ortaya çıkarmaktadır. Bu farklılığın nedenini ortaya koymak ise önemli bir ihtiyaç olarak belirmektedir. Bu ihtiyacın yanıtı her şeyden önce Avrupa başta olmak üzere yüksek gelir grubunda yer alan ülkeler ile dünyanın diğer bölgelerindeki gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik ve sosyal kalkınmanın çok farklı tarihsel yörüngelerinde yatmaktadır.

Sosyal koruma en geniş anlamında yoksulluk, güvenlik açığı ve sosyal dışlanmanın yarattığı zorluklarının üstesinden gelmek için genel ve özel araçlar olarak geliştirilen programlar olarak tanımlanabilmektedir. Bununla birlikte, sosyal koruma kapsamında değerlendirilen program türleri ile bu korumayı sağlayacak temel aktörler arasında sosyal korumaya atfedilen anlam temelinde önemli farklılıklar ortaya çıkabilmektedir (EC, 2017:26). Bu bağlamda sosyal koruma dört bileşen üzerinden değerlendirilebilir (Bolling ve van Wittmarschen, 2015:1):

- Beşeri sermayeyi geliştirmek amacıyla devlet tarafından en yoksul ve en dışlanmış gruplara sağlanan “*koşullu nakit veya aynı transferler*”.
- Belirli uygunluk kriterlerini karşılayan kişilere, ancak başka koşulları yerine getirmeleri gerekmeden sağlanan “*koşulsuz sosyal yardımlar*”. Bunlar arasında işsizlik ödenekleri, sosyal emeklilik aylıkları, engellilik ödenekleri veya çocukve aile ödenekleri yer almaktadır.
- Çalışan ve işverenlerin (bazı durumlarda devletin) finansal olarak katkıda bulunduğu “*sosyal sigorta programları*”. Bunlar arasında, hastalık, yaralanma, işsizlik, engellilik, yaşlılık risklerine karşı oluşturulan sosyal sigorta düzenlemeleri yer almaktadır.
- Yaşam ve çalışma koşullarını iyileştirmeyi amaçlayan “*işgücü piyasası müdahaleleri*”. Bunlar arasında asgari ücret mevzuatı, asgari çalışma standartları, beceri eğitiminin yanı sıra küçük ve orta ölçekli işletmeleri teşvik eden politikalar ve dışlanmayı azaltmayı amaçlayan istihdamla ilgili programlar bulunmaktadır.

Sosyal koruma alanında en sık tekrarlanan ve egemen olan kavramların başında ise “savunmasızlık” gelmektedir. Savunmasızlık, gelişmekte olan ülkelerin

sosyal koruma programlarının oluşturulmasında küresel düzlemde öne çıkan Dünya Bankası'nın sosyal koruma yaklaşımının ana odak noktasını oluşturmaktadır. Savunmasızlık mikro ve makro düzeyde olmak üzere farklı şekillerde değerlendirilmektedir (Paolo ve Marie, 2010:3-4). Mikro düzeyde savunmasızlık, kendine özgü ve ortak değişken olarak kabul edilen şoklarla karşılaşan küçük toplulukları, haneleri ve bireyleri nitelemektedir. Bu bağlamda bir hanehalkının, herhangi risk faktörüne dayalı olarak sosyal açıdan kabul edilen normların altında kalması halinde gelecekteki refah kaybı savunmasızlık olarak kabul edilmektedir. Savunmasızlık seviyesi, riskin özelliğine ve hanehalkının riske yanıt verme becerisine göre değişkenlik göstermektedir. Makro düzeyde savunmasızlık ise, sıklıkla dış şoklara maruz kalma olasılığı yüksek olan, zayıf bir dirence sahip ve şoklara tepki verme kapasitesi sınırlı olan ülkeleri veya bölgeleri ifade etmektedir. Makro düzeydeki savunmasızlık, mikro düzeydeki savunmasızlıkla yakından ilgilidir. Bununla birlikte, iki koşulun mutlaka uyuşması gerekmemektedir. Daha ziyade savunmasızlık geliştirmekte olan ülkelerde yaygın olan bir olgu olmakla birlikte, gelişmiş bir sosyal koruma sistemine sahip gelir düzeyi yüksek ülkelerde de mikro düzeyde geçerli olan bir durum olabilmektedir (Paolo ve Marie, 2010:4).

Bu bağlamda sosyal korumanın gelişmiş ve geliştirmekte olan ülkelerdeki deneyimleniş biçimi ve kavramsal analizi farklılık göstermektedir. Geliştirmekte olan ülkelerde sosyal koruma, daha ziyade en yoksullara ve yoksulluğun azaltılmasına odaklanmaktadır. Bunun yanı sıra geliştirmekte olan ülkelerde sosyal koruma anlayışı, yoksulluğun çok boyutlu ve kuşaklar boyunca kalıcı olduğu kabulüne dayanmaktadır. Bu anlayış, yoksulların ekonomik fırsatlardan yararlanmada karşılaştığı kısıtlamaları yoksulluğun ana nedeni olarak değerlendirmekte ve bu bağlamda geliştirmekte olan ülkelerdeki sosyal koruma programlarına yönelik çeşitli yaklaşımların geliştirilmesine neden olmaktadır (Barrientos ve Hume, 2008).

Bu çalışmanın amacı, geliştirmekte olan ülkelere değişen ve gelişen koşullar doğrultusunda artan güvensizlik karşısında geliştirilen sosyal koruma anlayışının farklı kuramsal yaklaşımlar ışığında analiz edilmesidir. Bu kapsamda, çalışma iki ana kısım şeklinde tasarlanmıştır. İlk kısımda, sosyal korumanın tarihsel gelişim dinamikleri bağlamında değişen anlamına yönelik değerlendirmeler ile küresel ve bölgesel düzlemde sosyal korumanın kapsamına yer verilecektir. Çalışmanın ikinci kısmında ise, gelişen ve değişen koşullara bağlı olarak sosyal koruma alanında ileri sürülen farklı yaklaşımlar, risk, ihtiyaç ve hak temelli paradigmlar üzerinden analiz edilmeye çalışılacaktır.

1. Sosyal Korumanın Değişen Anlamı ve Gelişmekte Olan Ülkelerin Temel Sorunu Olarak Sosyal Güvencesizlik

1.1. Sosyal Korumanın Değişen Anlamı

Tarihsel olarak, ilk sosyal koruma deneyimleri aile, kilise ve çeşitli yardım dernekleri aracılığıyla ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte sosyal koruma, kapitalizmin gelişmesiyle birlikte, sanayileşmenin bir sonucu olarak kentsel çevrenin dönüşümüne eşlik eden yeni ortaya çıkan sosyal eşitsizliklerin yoğunlaşmasıyla daha geniş boyutlar kazanmıştır (Martins, 2016:120). 20. yüzyılın başlangıcından bu yana ise, sosyal koruma kapsamının genişletilmesine yönelik önemli gelişmeler yaşanmıştır (Kabeer, 2009). Sanayileşme sürecinin, Avrupa ülkelerinin sosyo-ekonomik ve politik yapılarını derinden dönüştürerek modern işçi sınıfının doğuşuna zemin hazırladığı açıktır. Bugün Avrupa ülkelerinde ön plana çıkan sosyal koruma modelleri, 19.ve 20. yüzyılda Bismarck ve Beveridge modelleri olarak bilinen iki temel model kapsamında söz konusu dönemlerinin sosyo-politik bağlamının yansıması olarak ortaya çıkmıştır.

Sosyal koruma, modern toplumlarda vatandaşların refahının korumasında en önemli araçlarından birisidir (Schmitt, Lierse, Obinger ve Seelkopf, 2015). Esping Andersen (1990)'a göre, Avrupa Muhafazakâr Refah Rejimi Modelini, Bismarck'ın sosyal sigorta modelinin tarihsel mirası üzerine inşa etmiştir. Bu model bağlamında toplumsal sınıf ve statüye bağlı haklar üzerinde bir sosyal koruma sistemi oluşturulmuştur. Sistemden sağlanan faydalar, işverenlerin ve çalışanların mesleki olarak bölümlere ayrılmış planlara yaptığı katkılara bağlı olarak değişmektedir. Söz konusu model, geleneksel aile mekanizmasına da güçlü bir şekilde bağlıdır. Devlet ancak ailenin üyelerine hizmet etme kapasitesi tükendiğinde devreye girerek müdahalede bulunmaktadır. Almanya, Fransa ve Avusturya gibi ülkeler bu modelin temsilcileri arasında yer almaktadır (Esping-Andersen, 1990).

Diğer yandan Amerika Birleşik Devletleri'nin 1929 Dünya Ekonomik Buhranı'nın olumsuz etkilerini hafifletmek için uygulamaya koyduğu New Deal (Yeni Düzen) programları, sosyal korumanın evrimsel sürecinde önemli köşe taşları arasında yer almaktadır. Bunun yanı sıra, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Birleşik Krallık'ta dayanışma ve kazançla ilgili katkılara (bireysel ödeme kabiliyetine göre belirlenen ulusal sigorta ödemeleri ile) dayalı refah anlayışının ortaya çıkması, William Beveridge'nin çalışmalarına dayanmaktadır. Devletin insan refahı için gerekli kaynakları güvence altına almasının yanı sıra başlıca hizmet sağlayıcısı olmasını savunan anlayışın en somut örneklerinden birisi Ulusal Sağlık Hizmeti Modeli'dir (EC, 2015: 14). İki sistem arasındaki temel fark, Beveridge sisteminde evrensel faydaların sağlanmasına karşılık Bismarck sistemindeki

katkı ve faydalar arasındaki güçlü birliktelikte yatmaktadır.

Sosyal korumanın evrimsel sürecinde öne çıkan bu gelişmelerin her biri, piyasa ekonomisini tamamlamak üzere tasarlanmış bir mekanizmanın oluşmasına, ekonomik müdahalenin gerçekleşmesine ve refah hizmetlerinin sağlanmasına yol açmıştır. Başka bir deyişle, bir sosyal mühendislik tasarımı olarak tanımlayabileceğimiz yapıda bir araya gelen bileşenler, piyasa toplumuna sosyal meşruiyet kazandırmıştır. II. Dünya Savaşı sonrası, karma ekonomiye vurgu, refah genişlemesi ve sosyal politikalarla ilgili küresel bir fikir birliğinin ön plana çıktığı 1945-1980 arasındaki dönemde, sosyal korumaya ilişkin hak temelli yaklaşım, yeni kurulan ve giderek daha etkili hale gelen Birleşmiş Milletler (BM) tarafından teşvik edildiği için baskın strateji haline gelmiştir. Bu bağlamda, formel işgücü piyasalarında çalışanlar için sosyal güvenlik olarak başlayan sosyal koruma, evrensel bir insan hakkı olarak diğer sosyal, ekonomik ve kültürel haklarla bağlantılı bir gelişim kaydetmiştir. Bu yaklaşımın en önemli çıktılarında biri 10 Aralık 1948 tarihinde BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinde sosyal korumanın temel bir insan hakkı olarak kabul edilmesi ve izleyen dönemlerde sosyal korumanın uluslararası antlaşmalar ve ulusal anayasalarda güvence altına alınan bir hak olarak yaşama geçirilme zorunluluğudur. Bu dinamik yapının ardında, kendi kendini düzenleyen liberal piyasa anlayışını reddeden ve ulusal ekonomilere devlet müdahalesini teşvik eden Keynesyen ekonomik paradigma yer almaktadır.

1970'lerin ortalarına doğru baş gösteren ekonomik sistemin döngüsel krizlerinden biri, gelişen sosyal koruma sistemlerini tehlikeye atmaya başlamıştır. Gelişmiş ve gelişmekte olan kapitalist ülkeleri vuran kriz, politika yürütümü ve sosyal koruma taleplerine nasıl yanıt verileceğine ilişkin yeni paradigmanın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yeni sürecin uluslararası ekonomik düzenleyici kurumlar tarafından kontrolü ve neo-liberalizmle bağlantılı finansal küreselleşmenin egemenliği, yaşanan krize bir yanıt olarak ortaya çıkmıştır. Buna koşut olarak, ulusal ekonomileri kapsamlı reformlarla düzenlemek için yeni formüller önerilmiştir. Krizi tetikleyen unsurlar liberal bir bakış açısıyla iki farklı perspektiften değerlendirilebilmektedir. İlki, devletin piyasaya müdahalesi ve garantörü olduğu bir modelin yapısal sorunlarını yansıtan durumdur. Bu bağlamda Keynesyen Konsensüs olarak kabul edilen anlayışın değişen koşullar karşısında sona ermesine bağlı olarak, asgari devlet müdahalesini öneren ortodoks ekonomik ilkeler ön plana çıkarılmaktadır (Palier, 2013). Diğer yandan Friedman (1982), sosyal politikaların vergileri arttırdığı ve özel girişimlere zarar verdiği için ciddi olumsuz etkileri olduğunu ileri sürmektedir. Benzer doğrultuda, sosyal koruma programlarının çalışmaktan caydırıcı bir etki yarattığı (bağımlılık kültürü) kabul

edilmektedir. İkinci olarak, refah devleti krizi bağlamında ortaya çıkan yeniden yapılanma reformları farklı bir sosyal koruma anlayışını kaçınılmaz olarak gündeme getirmiştir. Bu bağlamda, emek, mal, hizmet, teknoloji ve sermaye için açık pazarların dinamik ve büyüyen küresel entegrasyonunun, yani finansal küreselleşmenin getirdiği, sosyal politikaların uluslararası rekabet edilebilirliğe engel teşkil ettiği suçlamalar sosyal koruma alanının daralmasını beraberinde getirmiştir. Bu durum toplumların bireyselleşmesine, devlet eylemlerinin ve kolektif iyiliğinin ikincil önem arz ettiği ekonomik liberalizmin hakim olduğu bir bağlamda artan bir güvensizlik ortamına yol açmıştır (Esping-Andersen, 1996). Diğer taraftan refah devletinin krizi sorumlulukların dağılımının sorgulanmasını da beraberinde getirmiştir. Gelişen ve öne çıkan yapıda, sosyal riskler bakımından piyasanın eylemlerini temelden güçlendirmek için devlet eylemlerinin etki derecesi azaltılmıştır. Buna koşut olarak, kamusal sosyal koruma önlemlerinin önemli ölçüde azaltılması (hatta tamamen ortadan kaldırılması) gerekliliği ileri sürülmüştür. Zayıflayan ekonomiyi canlandırmanın tek yolu olarak, piyasa koşulları içerisinde bireysel sorumluluk ön plana çıkarılmıştır. Bob Josep (1999), bu yeni aşamayı, ekonomik mekanizmalara dayalı olarak açık ekonomilerin yapısal rekabetçiliğini sağlamak için ürünlerde, organizasyonel süreçlerde ve piyasalarda yeniliğin teşvikini ön plana çıkaran Schumpeterci Refah Devleti olarak nitelendirmektedir. Keynesyen Refah Devletinin tersine, arz yanlı bir anlayışa öncelik veren Schumpeterci Refah Devleti, piyasa mekanizmasını güçlendirirken; sosyal koruma araçlarıyla devletin piyasalara olan müdahalesini önemli ölçüde azaltan bir anlayışa dayanmaktadır (Martins, 2016). Bu dönüşüm çerçevesinde, devlet ve kapitalizm arasındaki karakteristik sosyal uzlaşmanın yıpranmaya başladığına tanıklık edilmektedir. Keynesyen teorinin başarısızlığından yola çıkan neo-liberal ekonomik paradigma genel olarak, büyümenin deregülasyon yoluyla elde edilecek bir öncelik olduğuna, sermayenin ve ticaretin serbestleştirilmesine, özellikle niceliksel kısıtlamaların kaldırılmasına vurgu yaparak, sermaye piyasasının ve devlet teşebbüslerinin özelleştirilmesi anlayışına dayanmaktadır. Bu doğrultuda da toplumsal refah, büyümeye derin bir şekilde bağımlı olarak kabul edilmektedir.

1980'li yılların başından itibaren neo-liberal paradigma bağlamında ortaya çıkan ekonomik ve sosyal politikaların yol açtığı sorunlar, 1990'ların sonuna gelindiğinde hakim ekonomik paradigmadaki bazı değişimleri zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda da sosyal koruma, kalkınma söylemi ve yaklaşımları kapsamında 1990'lı yılların sonundan itibaren önem kazanmaya başlamıştır. Bu dönemde anlamı farklılaşan sosyal koruma, küresel düzlemde yoksulluğun azaltılması ve beşeri sermayenin geliştirilmesi amacıyla, önceki kalkınma politikalarının başarısızlığına bir yanıt olarak ortaya çıkmıştır. Yoksulluğun azaltılması, özellikle

gelişmekte olan ülkeler için önerilen kalkınma politikalarının ana odak noktası olmuştur. Süreç içerisinde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanan yapısal uyum politikalarının olumsuz sonuçlarını hafifletmek ve kamu harcamalarını sübvansiyonlardan; temel eğitim, sağlık hizmetleri ve altyapı yatırımları gibi büyüme ve yoksul yanlı hizmetlerin sağlanmasına yönlendirmek için asgari sosyal güvence ağı oluşturulması yönünde bir eğilim ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan bu yeni eğilim kapsamında gelişmekte olan ülkelerde sosyal koruma sistemleri, formel sektörde çalışan ayrıcalıklı azınlığa koruma sağlamanın ötesinde bir noktaya taşınmaya çalışılmıştır. Bu gelişmelere bağlı olarak, ekonomilerin yeniden yapılandırılması süreçleri, yoksul olarak tanımlananları odak noktasına alan bir güvenlik ağı söylemi altında sosyal koruma kavramının evrilmesine yol açmıştır (Dünya Bankası, 2001; Holzmann ve Kozel, 2007; Paolo ve Marie O'Reilly, 2010).

Sosyal koruma, yaşanan gelişmelere koşut olarak küresel toplumun temel bir sorunsalı haline gelmiştir. Küresel toplumun sosyal korumaya olan ilgisinin canlanması, 1990'lı yıllarda meydana gelen bir dizi ekonomik ve finansal krize karşı küresel bir tepkinin sonucudur. Son yıllarda, sosyal koruma özellikle gelişmekte olan ülkeler bağlamında yoksullukla mücadele etmek ve yoksullar arasındaki savunmasızlığı azaltmak için önemli bir politika aracı olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 'nın Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımı ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine sosyal korumanın dahil edilmesi kapsamında, sosyal korumaya ilişkin küresel toplumun gündeminde önemli gelişmeler ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, sosyal koruma programlarının tasarlanması, kapsamının genişletilmesi ve finanse edilmesine yönelik olarak çok sayıda uluslararası ve ulusal aktör canlı tartışmaların içerisinde yer almaktadır (European Commission, 2017). 1990'lı yılların sonlarından itibaren Dünya Bankası ve ILO sosyal koruma tartışmalarının başını çeken önemli aktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünya Bankası, liberalist bir bakış açısıyla yaşanan yoksulluk ve güvencesizlik sorununa yönelik sınırlı ve seçici bir sosyal koruma anlayışını ön plana çıkarırken; ILO'nun pozisyonu, insana yakışır iş nosyonunda somutlaşan formel işgücü piyasalarının genişletilmesine bağlı olarak, daha evrensel nitelikli bir sosyal koruma (sosyal güvenlik) anlayışına dayanmaktadır (Barrientos, 2010;2014; Cook ve Kabeer, 2009; DB, 2001; EC, 2015).

Her ne kadar sosyal koruma son yıllarda küresel toplum için önemli bir gündem maddesi olarak ortaya konulsa da, küresel düzlemde ekonomi ve kalkınma paradigmasında yaşanan dönüşüm sonucunda özellikle gelişmekte olan ülkelerin küresel piyasalara entegrasyonunun ucuz emek üzerinden kurgulandığı bir yapıda artan yoksulluk ve güvencesizlik, hali hazırda oldukça sınırlı sosyal koruma sistemlerine sahip olan

ve/veya olmayan gelişmekte olan ülkeler için küre düzleminde önemli bir sosyal tehdit oluşturan güvencesizlik açığını büyütmeyi sürdürmektedir.

1.2. Küresel Düzlemde Gelişmekte Olan Toplumlarda Artan Güvencesizlik Sorununun Boyutları

Gelinen noktada gelişmiş birçok ülke, sosyal koruma kapsamının genişletilmesinde önemli bir ilerleme göstermiş, sosyal koruma sistemlerini güçlendirmiş ve etkin sosyal koruma tabanları oluşturmuştur. Primli ve primsiz sistemler ve programların farklı kombinasyonları üzerinden sosyal korumada gelişmiş toplumlar, evrensel bir kapsama ulaşmayı başarmışlardır. Bununla birlikte, temel ve vazgeçilmez bir insan hakkı olan sosyal koruma, dünya nüfusunun önemli bir çoğunluğu için hala erişilmesi güç bir hayal olmayı sürdürmektedir. Diğer bir anlatımla sosyal koruma günümüzde imtiyazlı bir hak olarak varlık bulmaktadır.

ILO'nun 2020-2022 Dünya Sosyal Koruma Raporuna göre, küresel nüfusun %46,9'u etkin bir şekilde en az bir sosyal koruma yardımı kapsamındadır. Dolayısıyla küresel nüfusun %53,1'i (4.1 milyar insan) sosyal korumadan yoksun olarak yaşamını idame ettirmek durumundadır (ILO, 2021). Tüm riskler ve beklenmedik durumlar karşısında, temel ve vazgeçilmez bir insan hakkı olarak sosyal korumanın, ayrıcalıklı bir hale gelmiş olması durumun ciddiyetini göstermektedir. Bununla ötesinde sosyal korumanın kapsamı açısından

bölgeler arasında önemli farklılıklar da bulunmaktadır. Küresel düzlemde bakıldığında Avrupa ve Orta Asya (%83.9) ile Amerika kıtasında (%64,3) yer alan ülkelerin küresel ortalamanın üzerinde bir sosyal koruma kapsamına sahip olduğu görülmektedir. Buna karşılık Arap Devletleri (%40) ve Afrika kıtasında (17.4) belirgin bir kapsam boşluğu bulunmaktadır (ILO, 2021).

Tablo 1'de görüleceği üzere, küresel ölçekte Afrika kıtasında nüfusun yalnızca %17,4'ü en az bir sosyal koruma programından yararlanmaktadır. Bu oran küresel düzlemde en düşük payı ifade etmektedir. Diğer taraftan sosyal koruma sistemlerinin nispeten kapsamlı ve olgun bir yapıda olduğu Avrupa ve Orta Asya'da nüfusun %83,9'unun en az bir nakit sosyal koruma yardımına erişimi bulunmaktadır. Küresel düzlemde çocuk doğurmuş kadınların sadece %44,9'u nakit analık yardımı almaktadır. İşsizlerin sadece %18,6'sı işini kaybetmeleri halinde işsizlik yardımından faydalanmaktadır. Dünya genelinde engellilik ödeneği alan ağır engelli kişilerin oranı ise sadece %33,5'dir. Bunların yanı sıra, yoksullara yönelik sosyal yardımlara erişebilenlerin oranı da küresel ölçekte %28,9 gibi oldukça düşük bir oran olarak karşımıza çıkmaktadır (ILO,2021).

Tablo 1: Küresel ve Bölgesel Olarak Sosyal Koruma Kapsamı, 2020.

Bölge/ kapsam	En az bir sosyal koruma yardımı kapsamındaki nüfus	Çocuklar	Çocuk doğurmuş kadınlar	Ağır engelli kişiler	İş kazası geçirmiş işçiler	İşsizler	Yaşlılar	Sosyal Yardım Kapsamındaki kişiler
Dünya	46.9	26.4	44.9	33.5	35.4	18.6	77.5	28.9
Afrika	17.4	12.6	14.9	9.3	18.4	5.3	27.1	9.3
Amerika	64.3	57.4	51.9	71.8	57.4	16.4	88.1	36.7
Arap Devletleri	40.0	15.4	12.2	7.2	63.5	8.7	24.0	32.2
Asya ve Pasifik	44.1	18.0	45.9	21.6	24.8	14.0	73.5	25.3
Avrupa ve Orta Asya	83.9	82.3	83.6	86.0	75.5	51.3	96.7	64.4

Kaynak: ILO, World Social Protection Report, 2020-2022, s.46.

Küresel düzeyde, sosyal koruma kapsamında yaşlılara sağlanan karşılıklar en geniş karşılık grubunu oluşturmaktadır. Bu bağlamda küresel düzeyde emekli aylığı alan yaşlıların oranı %77,5'dir. Yaşlılara yönelik primli ve primsiz programlar kapsamında en yüksek koruma sağlayan ülkeler, Avrupa ve Orta Asya Kıtasında

yer alan ülkelere oluşmaktadır. Bu ülkeleri Amerika kıtasında yer alan ülkeler takip etmektedir. Buna karşılık yaşlılara yönelik sosyal korumanın oldukça sınırlı kaldığı bölgelerden biri olan Afrika'da yaşlı nüfusun sadece %27'sine yaşlılık aylığı bağlanmaktadır. Yaşlılara yönelik en sınırlı sosyal koruma ise Arap Devletleri'nde

gerçekleşmektedir. Bölge genelinde yaşlıların yanı sıra, çocuklar, engelliler, çocuk doğurmuş kadınlar ve işsizler için sosyal koruma açısından oldukça sınırlı bir kapsamın varlığı dikkat çekicidir. Benzer durum Afrika kıtasında yer alan ülkelerde de geçerlidir (ILO,2021:47).

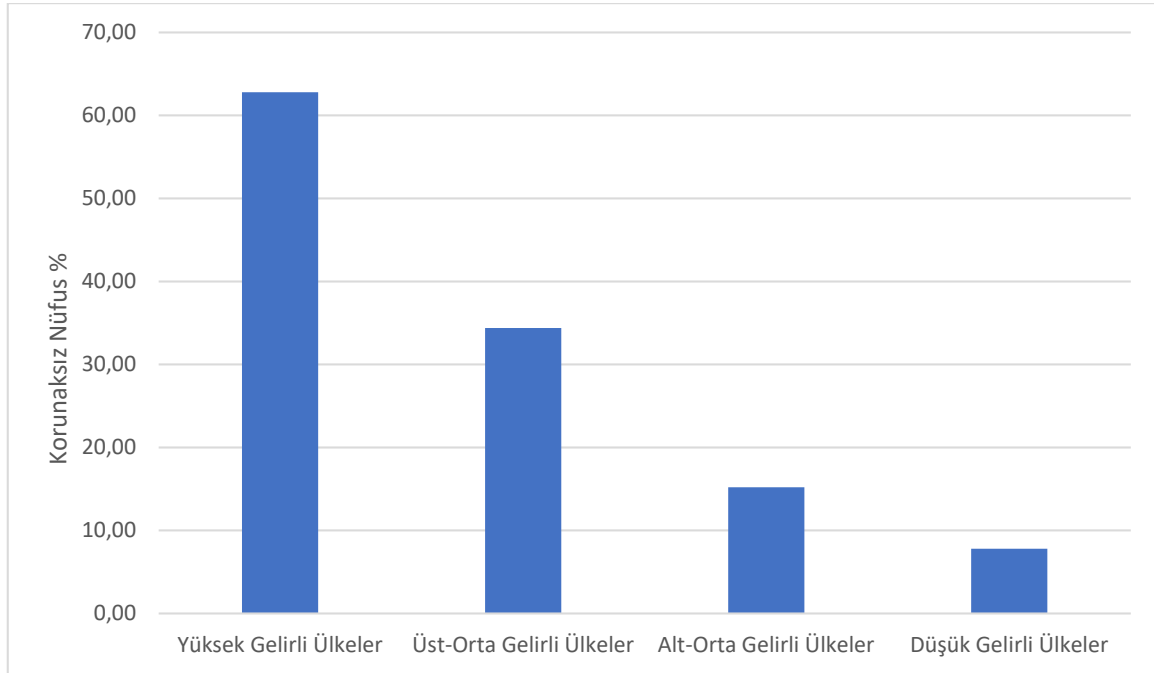
Asya ve Pasifik bölgesinde, sosyal koruma sistemlerinin güçlendirilmesi ve sosyal koruma tabanlarının oluşturulması yönünde önemli ilerlemelerin kaydedilmesine rağmen, nüfusun %44,1'i sadece bir sosyal koruma programı kapsamında nakdi yardıma erişebilmektedir. Yaşlılara yönelik sosyal koruma programlarının kapsam oranı %73,5'lik bir oranla birinci sırayı alırken; Asya Pasif bölgesinde sosyal koruma açısından kapsamın en düşük (%14) olduğu programlar işsizlere yönelik sosyal koruma programlarıdır.

Sosyal korumaya erişim bakımından küresel ve bölgesel düzeyde açığa çıkan sınırlılıklar, evrensel sosyal koruma anlayışından uzak bir gerçekliği ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, savunmasız nüfus gruplarının, sosyal korumaya erişimi açısından nüfusun diğer kesimlerine göre daha büyük zorluklarla karşı karşıya olması, sorunun derinliğini bir kez daha gözler önüne sermektedir. Hak temelli bir yaklaşıma uygun olarak sosyal korumaya yönelik ulusal yasal çerçevelerin geliştirilmesi gerekli olmakla birlikte, yasal kapsamın genişletilmesi tek başına nüfusun etkin bir şekilde kapsandığını ve/veya sağlanan yardımların yaşanan güvencesizlik karşısında yeterli olduğunu göstermemektedir. Sosyal koruma sistemleri ancak

kapsam ve finansal sürdürülebilirlik sağlandığında etkin bir şekilde işlerlik kazanacaktır ve bireylerin yaşamları üzerinde olumlu etkiler yaratacaktır. Sosyal koruma sistemlerinin bireylerin yaşam standartlarını iyileştirme ve yoksulluğu azaltmadaki kilit rolü, daha yüksek sosyal koruma harcamalarının daha düşük yoksulluk seviyeleriyle ilişkili olduğu gerçeğine dayanmaktadır. Yüksek düzeyde ekonomik kalkınmaya ve güçlü kurumlara sahip ülkeler daha gelişmiş sosyal koruma sistemlerine sahiptir. Bu ise bir patika bağımlılığını beraberinde getirmektedir (Barrientos, 2010; Palme ve Kangas, 2005).

Grafik 1'de de görüldüğü üzere, küresel düzlemde güvencesizlikle karşı karşıya kalan kişilerin sadece %28,9'u sosyal yardımlar üzerinden sosyal korumaya erişmektedir. Avrupa ve Orta Asya'da, savunmasız kişilerin %64,4'ü; Amerika'da %36,7'si; Arap Devletleri'nde %32,2'si; Asya ve Pasifikte %25,3'ü; Afrika'da ise %9,3'ü sosyal yardımlara erişebilmektedir. Bölgelerin kendi içerisinde de önemli farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Örneğin Sahra Altı Afrika'da savunmasız kişilerin sadece %7,1'i sosyal koruma çatısı altındadır (ILO, 2021).

Grafik 1: Gelir Düzeyine Göre Sosyal Yardım Alan Savunmasız Kişilerin Oranı (%) 2020.



Kaynak: ILO, World Social Protection Report, 2020-2022, s.48.

Sosyal koruma sistemlerinin kapsamı ve yeterliğindeki kısıtlılıklar, önemli ölçüde sosyal koruma sistemlerine eksik yatırım yapmaktan kaynaklanmaktadır. Grafik 1'de de açıkça görüleceği üzere, düşük gelirli ülkelerde sosyal koruma kapsamının genişlemesi, orta gelirli ülkelere göre daha yavaş bir seyir izlemektedir. Bu durum bir ölçüde sosyal koruma programlarına yönelik politika tasarımı, uygulaması ve finansmanındaki karakteristik kapasite açıklarından kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte düşük gelirli ülkelerde sosyal korumanın yavaş gelişmesinin nedenini sadece kaynak sorununa bağlamak yanlış olacaktır. Çünkü söz konusu ülkelerde sosyal koruma sistemlerinin gelişiminde politik, kültürel, kurumsal pek çok faktörün ilerlemeyi engelleyici etkileri bulunmaktadır (Barrientos, 2014).

Gelişmiş ülkelerde, özellikle Avrupa toplumlarında sosyal sözleşme, devletin vatandaşları için bir çeşit gelir tabanı (cömert bir asgari gelir garantisi) sağlamasını gerektirdiği temeline dayanırken, gelişmekte olan ülkelerin çoğunda ise devlet ve vatandaş arasında sosyal korumanın hak temeline dayandığı bir toplumsal sözleşme ortaya çıkmamaktadır. Bu bağlamda gelişmekte olan ülkelerde sosyal koruma anlayışının amaç ve etkilerini analiz etmek için farklı kavramsal yaklaşımlar gündeme getirilmektedir. İzlleyen bölümde bu kavramsal yaklaşımlar değerlendirilecektir.

2. Gelişmekte Olan Ülkelere Yönelik Sosyal Koruma Yaklaşımlarının Kavramsallaştırılması

1990'lı yılların başından itibaren ekonomik krizlerin, küreselleşmenin ve yapısal uyum programlarının ortaya çıkardığı sosyal sorunlar karşısında, gelişmekte olan ülkelerde artan sosyal koruma ihtiyacı gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında farklı bir politika gündemini ortaya çıkarmıştır (Gökbayrak, 2003; Barrientos ve Hulme, 2008). Gelişmekte olan ülkelerde sosyal koruma, yoksulluğun azaltılmasına bu bağlamda da en yoksul kesimlere odaklanmaktadır. Gelişmekte olan toplumlarda sosyal koruma, yoksulluğun zaman içinde ve kuşaklar arasında kendini yeniden üreten çok boyutlu ve kalıcı olduğu konusunda yaygın paylaşılan bir anlayışa dayalı olarak tartışılmaktadır. Bu anlayış, yoksulluğu, yoksulların ekonomik fırsatlardan yararlanmak için karşılaştığı kısıtlamaların bir sonucu olarak tanımlamakta ve ana akım uluslararası kalkınma söylemi de bu çerçevede sosyal korumaya yönelik çeşitli yaklaşımları ön plana çıkarmaktadır (Barrientos ve Hume, 2008). Gelişmekte olan ülkeler için geliştirilen sosyal koruma yaklaşımlarını riskler, ihtiyaçlar ve haklar üzerinden konuyu elen üç farklı yaklaşım üzerinden değerlendirmek olanaklıdır.

2.1. Risk Temelli Sosyal Koruma Yaklaşımları

2000'li yılların öncesinde gelişmekte olan ülkelerde etkin olmayan ve oldukça maliyetli bir araç olarak görülen sosyal koruma, 2000'li yılların başından itibaren artan yoksulluk karşısında ortaya çıkan

meşruiyet sorunlarının çözümüne yönelik sürdürülebilir kalkınma için gerekli görülen bir araç olarak yeni bir anlamsal boyuta ulaşmıştır. Bu değişimin yaşanmasında Dünya Bankası'nın ileri sürdüğü Sosyal Risk Yönetimi Yaklaşımı etkili olmuştur. 2000'li yılların başından itibaren bireylerin ve hanehalklarının risklerle başa çıkmasını ve yoksul gruplara yönelik kamusal müdahalelerin gerçekleştirilmesini temel alan bir sosyal koruma anlayışı ön plana çıkarılmaya başlanmıştır (World Bank, 2001). Sosyal Risk Yönetimine dayalı olarak ileri sürülen sosyal koruma anlayışının odak noktasında, kayıt dışılığın ve yoksulluğun yaygın olduğu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler yer almaktadır. Dünya Bankası'nın Sosyal Risk Yönetimi Yaklaşımı'nda sosyal risklerin varlığı, yoksulluğa yol açan ana faktör olarak kabul edilmektedir. Yoksulluk sorunu karşısında geliştirilecek temel strateji olarak beşeri sermaye yatırımı önemli bir yere sahiptir (Dünya Bankası, 2001; Holzmann ve Jorgensen 1999; Holzmann, Sherburne-Benz ve Tesliuc, 2003). Kavramsal olarak Sosyal Risk Yönetimi yaklaşımı, sosyal güvenlikle daha geniş bir anlamı çağrıştırmakla birlikte, sadece risk yönetimine odaklanması nedeniyle gerçekte daha sınırlı bir sosyal koruma anlayışını yansıtmaktadır (Norton, Conway ve Foster, 2001; Holzman ve Jorgensen, 2000; Jorgensen ve Siegel, 2019).

Carter ve Barrett (2007) tarafından geliştirilen Varlık Eşikleri Yaklaşımı ise, yoksulluk tuzağının ortaya çıkmasını engelleyecek etkin bir sosyal güvenlik ağına dayanan sosyal koruma programının oluşturulup oluşturulamayacağı sorunuyla ilgilenmektedir. Bu yaklaşıma göre, ortaya çıkan yoksulluk tuzaqları, bireylerin davranışlarının farklılık gösterdiği kritik bir varlık eşiği belirlenmesini zorunlu kılmaktadır. Oluşan bu eşiklerin altında kalan ve beklemekten daha iyisini yapamayan bireyler için kronik yoksulluk koşulları geçerli olmaktadır. Diğer yandan, eşiğin üstünde kalan bireylerin ise verimli bir şekilde yatırım yapmaları, birikim ve ilerleme ortaya koymaları olasıdır. Zimmerman ve Carter (2003) ve ardından Carter ve Barret (2007) saptanan kritik varlık eşiğini "Micawber Eşiği" olarak adlandırılmaktadır. Sosyal koruma açısından bakıldığında ise, şoklar durumunda Micawber Eşiği'nin geçici olarak altına düşen bireyler için olumsuz sonuçlar doğuracağı açıktır (Carter ve Barrett, 2007:36). Etkin sosyal koruma programlarının olmaması halinde, meydana gelecek olası riskler bireyleri kritik varlık eşiğinin altına çekecektir. Bu anlayışa uygun olarak, giderek artan yoksul insan sayısı ve insani müdahale talepleri bakımından, sabit bir bütçenin daha fazla emildiği "yardım tuzağına" yol açan bir yapının egemen olacağı kabul edilmektedir (Carter ve Barrett, 2007).

Risk temelli sosyal koruma paradigması çerçevesinde ortaya çıkan sosyal koruma yaklaşımları, kronik yoksulluğun azaltılması amacıyla tüm yoksullara değil en yoksullara yönelik onların yoksulluk tuzağına düşmeyecek asgari seviyede bir sosyal koruma anlayışını ön plana çıkarmaktadır. Sosyal güvence ağları olarak

kavramsallaştırılan uygulamalar temelinde oldukça seçici, belirli davranış biçimlerinin geliştirilmesine odaklı sağlanan sınırlı yardımlarla kronik yoksulluk sorunu bir anlamda perdelenerek yönetilmeye çalışılmaktadır (Munro, 2008).

2.2. İhtiyaç Temelli Sosyal Koruma Yaklaşımı

İhtiyaçlar temelinde değerlendirilebilecek sosyal koruma yaklaşımı, Sanjivi Guhan'ın Eşmerkezli Sosyal Koruma Yaklaşımı'nda ortaya konulmaktadır. Guhan (1994), gelişmekte olan ülkeler bağlamında sosyal korumanın çok boyutlu bir anlayışla ele alınması gerektiğini ileri sürmektedir (Guhan, 1994). Her ne kadar çok boyutlu bir anlayışa dayalı olarak sosyal koruma kavramı ileri sürülse de, Eş Merkezli Sosyal Koruma Yaklaşımı'nda, sadece sosyal yardımların ön planda olduğu bir yapı egemendir. Bu yapıya dayalı olarak benimsenen sosyal koruma anlayışında, yoksulluğa neden olabilecek risklerin ortadan kaldırılması ve yoksulluğun olumsuz etkilerinin azaltılması sosyal korumanın temel odak noktası olarak kabul edilmektedir (Devereux, 2007; Kumitz, 2013; Kabembo, 2015). Benimsenen anlayış doğrultusunda, yoksulluğa yönelik "destekleyici" ve "önleyici" müdahalelerin ihtiyaç temelli olarak devreye alınması esastır. Eş merkezli yapının bir diğer bileşeni olan "koruyucu" önlemler ise temel yoksulluk sorunu karşısında son çare olarak bir hak olarak kabul edilebilmektedir.

Bu paradigmayı risk temelli paradigmadan ayıran tek farklılık seçiciliğin risk değil, ihtiyaç temelinde kavramsallaştırılmasıdır. Burada da yoksulluk sorununun yönetimi evrensel kapsama sahip temel bir insan hakkı olarak kabul edilen sosyal koruma programlarıyla değil; yoksulluk karşısında ihtiyaç sahibi olarak kamusal müdahaleyi hak ettiği düşünülen ve bu müdahalenin de sadece sosyal yardımlarla sınırlı kaldığı bir anlayışla şekillenen sosyal koruma anlayışıyla gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.

2.3. Hak Temelli Sosyal Koruma Yaklaşımı

Sosyal Risk Yönetiminin alternatifi olarak Devereux ve Sabates-Wheeler (2004) tarafından geliştirilen Dönüştürücü Sosyal Koruma Yaklaşımı ise, haklar temelinde ortaya atılan sosyal koruma yaklaşımlarının başında gelmektedir. Sosyal eşitsizliğin azaltılması, sosyal adaletin sağlanması ve yoksulluğa neden olan koşulların sosyo-politik bağlamda yeniden kavramsallaştırılmasına dayalı olarak bir sosyal koruma anlayışı ortaya konulmaktadır (Devereux ve Sabates-Wheeler, 2007). Sosyal korumayı dar bir çerçeveden (sosyal transferlerin ötesinde) değerlendirmek yerine, bağımlılık kültürünün azaltılmasını ve sürdürülebilir geçim kaynaklarına ulaşmayı hedefleyen görece geniş bir yaklaşım ileri sürülmektedir. Sosyal koruma; yoksul, savunmasız ve marjinal grupların ekonomik ve sosyal savunmasızlığını azaltmak amacıyla yoksullara gelir veya tüketim transferi sağlayan, savunmasız grupları geçim risklerine karşı koruyan, marjinalleştirilmiş grupların sosyal statü ve haklarını geliştirmeye dayalı tüm kamu ve

özel girişimleri içerecek şekilde değerlendirilmektedir (Devereux ve Sabates-Wheeler, 2004; Devereux ve Sabates-Wheeler, 2007; Devereux ve Sabates-Wheeler, 2008).

Dünya Bankasının ileri sürdüğü Sosyal Risk Yönetimi Yaklaşımı'ndan farklı olarak Dönüştürücü Sosyal Koruma Çerçevesi, sosyal adaleti ön planda tutan bir sosyal koruma anlayışını temel almakta, bu anlayış doğrultusunda dönüştürücü sosyal koruma, sosyal yardım söyleminin ötesinde, temel bir hak olarak desteklenmektedir. Bununla birlikte bu yaklaşım temelinde bile yoksulluk sorunu sadece yoksulların sorunu olarak değerlendirilmekte; yoksulluğun azaltılmasına yönelik sosyal korumaya erişim bir hak olarak tanımlanmakla birlikte bu hakka erişimi sağlamaya yönelik sorumluluk dağılım ilişkileri bağlamında toplumsal bir sorumluluk olarak kurgulanmamaktadır.

Hayatın olağan akışı içerisinde farklı riskler ve buna dayalı olarak farklı savunmasızlık türlerinin geçerli olması nedeniyle hak temelli sosyal korumaya yönelik geliştirilen bir diğer yaklaşım, Yaşam Döngüsü Yaklaşımı'nda karşılık bulmaktadır. Yaşam döngüsü yaklaşımına göre, sosyal koruma, hak tabanlı bir anlayışa uygun olarak, yaşam döngüsünün farklı aşamalarında gelişebilecek savunmasızlıkları azaltmaya yönelik geçim kaynaklarının iyileştirilmesini içermektedir (OECD, 2019). Bu doğrultuda sosyal koruma, beşikten mezara kadar temel korumanın sağlanmasını hedeflemektedir (Garcia ve Gruat, 2003). Bu yaklaşımda sosyal koruma her ne kadar yaşam döngüsüne yayılan bir hak olarak tanımlansa da bu hak kapsanan kişiler açısından evrensel nitelikli bir hakkı değil; bu hakkı hak ettiği kabul edilen yoksullar açısından ele alınmaktadır.

Vatandaşlık temelinde, yoksul grupları hedef alan bir diğer hak temelli sosyal koruma anlayışı, Evrensel Nitelikli Sosyal Asgari yaklaşımıdır. Bu yaklaşım, insan hakları ve sosyal adalet temelinde sadece yoksul gruplara değil, herkese yönelik bir sosyal koruma politikasını içermektedir Evrensel nitelikli sosyal asgari yaklaşımı, gerek bir sosyal koruma politikası gerekse sosyal koruma için bir yol öneren dönüştürücü sosyal koruma çerçevesi kapsamında değerlendirilmektedir. Sosyal asgarinin nasıl uygulanacağı ulusal bağlamla yakından ilişkilidir (Thomson, 2007). Evrensel Nitelikli Sosyal Asgari Yaklaşımı her ne kadar sosyal koruma hakkını kapsam açısından yoksul olsun olmasın herkes için tanımlamakla birlikte bu hakkın içeriğini o toplumsal koşullarda meşru sayılabilecek asgariyle sınırlandırarak yaşanan sorunların büyüklüğü ve derinliğinden bağımsız bir asgari yardım anlayışını ortaya koymaktadır.

Günümüzde küresel bir hal alan yoksulluk ve eşitsizlik sorununa karşı geliştirilen güncel sosyal koruma yaklaşımları, sosyal korumayı büyük ölçüde risk ve ihtiyaç paradigması temelinde sınırlı bir anlayışla ele almaktadır. Her ne kadar Dönüştürücü Yaklaşım, Yaşam

Döngüsü Yaklaşımı ve Evrensel Nitelikli Sosyal Asgari Yaklaşımı gibi yaklaşımlar sosyal korumayı hak tabanlı bir anlayışla ele alsalar da, üzerinde durdukları araçlar, yoksulluğa yol açan gelir eşitsizliğinden daha çok yoksulluğun ortaya çıkardığı sorunların azaltılmasına yönelik sosyal koruma araçlarını içermektedir. Güncel sosyal koruma yaklaşımlarının hiçbirisi yoksulluk sorununu eşitsizlik temelinde ortaya çıkan gelir dağılımı sorunu olarak ele almamaktadır. Oysaki yoksulluk ve eşitsizliğin ortadan kaldırılması ve/veya azaltılmasına yönelik geliştirilecek sosyal koruma programlarının gelir dağılımı adaleti açısından ortaya çıkardığı etkilerin tartışılması çok daha kritik öneme sahiptir.

Sonuç

Son yıllarda, yoksulluk ve yoksunluk sorununun ekonomik büyüme yoluyla üstesinden gelinebileceğinin ortaya çıkışı, nüfusun en savunmasız kesimlerini hedef alan sosyal koruma girişimlerini beraberinde getirmiştir. Bu girişimler, mevcut finansal ve ekonomik krizlerin olumsuz yansımalarını hafifletme potansiyeli gösterdiği için küresel toplum tarafından da yaygın olarak kabul görmektedir. Bu bağlamda, sosyal koruma uluslararası kalkınma politikası söyleminde bir yeniden doğuş süreci yaşamıştır. Nitekim dünya nüfusunun yaşam standardını etkileyen zorlukların küresel doğası, son zamanlarda gelişmekte olan ülkelerde sosyal koruma sistemlerini geliştirmek için uluslararası işbirliğini teşvik edici bir etki yaratmıştır.

1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren sosyal koruma kavramı, çeşitli uluslararası kuruluşların yoksulluğa ve savunmasızlığa karşı geliştirdiği yaklaşımlar ekseninde, daha önceleri kabul edilen sosyal güvenlik anlayışından amaç ve bileşenler bakımından oldukça farklı özellikler sergileyen bir anlayışla kavramsallaştırılmıştır. Tarihsel gelişim süreci sosyal korumayı gelişmiş ülkeler için temel bir insan hakkı olarak kurgulanmasına neden olmuşken; sosyal koruma sistemlerinin gelişmediği ve /veya oldukça sınırlı kaldığı gelişmekte olan ülkelerde sosyal koruma, yoksulluk temelinde hak etmeyi gerekli kılan seçici bir yaklaşımın ürünü olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla sosyal koruma, gelişmekte olan ülkeler açısından kapsamı gelişmiş ülkelerdeki gibi evrensel bir niteliğe değil hak edip/etmeme çerçevesinde seçiciliğe dayanmaktadır. Bu anlayış sosyal koruma alanında temel sorumluluğu üstlenecek aktörlerin kimler olduğuna ilişkin yaşanan belirsizliğin bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal koruma alanında sorumluluk üstlenen aktörlerin önemli ölçüde farklılaştığı ve farklılaşırken sorumluluk paylaşımının muğlaklaştığı görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal koruma alanındaki temel sorumluluk öncelikle devlete değil bireylerin kendilerine verilmekte; bu kapsamda devlet bu sorumluluğu yerine getiremeyecek durumda olan en savunmasız bireylerin kapasitelerini güçlendirici ve yoksulluk tuzağını aşabilmelerini sağlamaya yönelik sınırlı sorumlu bir aktör olarak

kurgulanmaktadır. Bu bağlamda yoksulluğun ciddi bir sorun olduğu ve kamu kaynaklarının sınırlı kaldığı gelişmekte olan ülkeler için geliştirilen sosyal koruma anlayışı, gelişmiş toplumlarda ve özellikle Avrupa ülkelerindeki refah devleti anlayışının ışığında geliştirilen sosyal sigorta ve sosyal yardımdan oluşan hak temelli ve evrensel nitelikli sosyal koruma anlayışından oldukça farklılık taşımaktadır.

Tarihsel deneyim, toplumsal barışı tehdit eden yoksulluk, güvencesizlik ve eşitsizlik sorununun ancak bir dizi hakların temelinde yükselen sosyal koruma anlayışıyla düzeltilebileceğini göstermektedir. Bu bağlamda, gelişmekte olan ülkelerde güvencesizlik ve eşitsizliğin küre için bir tehdit oluşturduğu toplumsal yapılara yönelik geliştirilmesi gerekli sosyal koruma anlayışının her şeyden önce hak temelli bir paradigmaya dayalı evrensel nitelikli bir sosyal koruma anlayışını gerekli kıldığı açıktır. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal koruma ve temel hizmetlere yatırım, sosyal güvencesizliğin insanlığın geleceği için yaratacağı tehlikeler dikkate alındığında bir seçim değil bir zorunluluk olarak küresel toplumun karşısında durmaktadır. Hak temelli bir sosyal koruma anlayışı normatiftir ve vatandaşları hak sahipleri, devleti ise yükümlülük sahibi olarak kabul edilme zorunluluğunu beraberinde getirmektedir. Hak temelli bir yaklaşım kapsamında devletler, hanehalklarının sadece riskleri yönetme değil risklerden koruma, yaşam standartlarını iyileştirmeyi ve geliştirmeyi sağlayacak politikalar, kanunlar, düzenleyici çerçeveler ve programlar sağlamakla yükümlüdür. Bu bağlamda, sosyal koruma sadece bir yardım veya cömertlik meselesi değil, aynı zamanda devletlerin temel bir sorumluluğu olarak kabul edilme ve gelişmekte olan ülkeler için de bu temelde oluşturulacak kamusal müdahaleler ile gerek koruma sağlanan kişiler gerekse de koruma sağlanan yardımların cömertliği açısından evrensel nitelikli ve derinlikli sosyal koruma araçlarıyla yönetilmek zorundadır. Çünkü söz konusu ülkelerde artan sosyal güvencesizlik sadece o toplumları değil küresel düzlemde bir bütün olarak insanlığı tehdit eden sorunlar yumağı olarak artmayı sürdürerek; yönetilemez bir boyuta ulaşmaktadır.

Kaynakça

- Barrientos, A. (2010). *Social Protection and Poverty, Poverty Reduction and Policy Regimes Thematic Paper, Social Policy And Developmet Programme Paper*. Geneva (42).
- Barrientos, A. (2014). Social Protection, *International Development*, 188-203, DOI:10.1093/acprof:oso/9780199671656.003.0012.
- Barrientos, A. ve Hulme, D. (2008). Social Protection for the Poor and Poorest in Developing Countries: Reflections on a Quiet Revolution, Working Paper 30, *Brooks World Poverty Institute*, Manchester.
- Bolling, R. ve van Wittmarschen, T. (2015). Three perspectives on social protection: what we should focus on and how we should pay for it, The Broker, <https://www.thebrokeronline.eu/three-perspectives-on-social-protection-d4/>, (Erişim Tarihi: 2/17/2021).
- Carter, Michael R. ve Barrett, Christopher B. (2007). Asset Thresholds and Social Protection: A 'Think?Piece', *IDS Bulletin*, 38(3): 34-38
- Cook, S. ve Kabeer, N. (2009). Socio-economic security over the life course: A global review of social protection, *Sussex, Ford Foundation, Institute for Development Studies*, 1-34.
- Devereux, S. ve Rachel, S.-W. (2004). Transformative social protection, *Institute Of Developments Studies*, Working paper series, 232, 1-36.
- Devereux, S. ve Rachel, S.-W. (2007). Editorial Introduction: Debating Social Protection, *Institute Of Developments Studies*, 38(3), 1-7.
- Devereux, S. ve Rachel, S.-W. (2008). Social Protection for Transformation, *Institute Of Developments Studies*, 38(3), 23-28.
- Devereux, Stephen (2007). Cash Transfers and Social Protection, Paper presented at the workshop Cash Transfer Activities in Southern Africa, (Johannesburg, 9-10 October).
- Esping Andersen, G. (1990). *The Tree Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press.
- Esping Andersen, G. (1996). After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy, (Ed: Gosta Esping Andersen), *Welfare States in Transtion: National Adaptions in Global Economies*, Sage Publications, Londra, published in association with UNRISD, 1-31.
- European Commission (2015). Social Protection Supporting Systems. Tool and Methods Series Concept Paper No:4. Samson, M., Taylor, N., European Commission, Lüksemburg.
- European Commission (2017). Indicators To Measure Social Protection Performance, Tools and Methods Series Concept Paper No:5. McCord, A., Holmes R. ve Harman, L., European Commission, Lüksemburg (5).
- Garcia A. B. ve J. V. G. (2003). *Social Protection: A Life Cycle Continuum Investment for Social Justice, Poverty Reduction and Sustainable Development, Version 1.0*, ILO, Geneva.
- Gökbayrak, Ş. (2003). Enformel Sektöre Yönelik Sosyal Koruma Modelleri, *Mülkiye Dergisi*, 239, (XXVII), 231-254.
- Guhan, S. (1994). Social security options for developing countries, *International Labour Review*, 133, 35-53.
- Holzmann, R. ve Jorgensen, S. (1999). Social Protection as Social Risk Management: Conceptual Underpinnings for the Social Protection Strategy Paper, *Journal of International Development*, 11, 1005-1027.
- Holzmann, R. ve Kozel, V. (2007). The Role of Social Risk Management in Development: A World Bank View, *IDS Bulletin*, 38 (3).
- Holzmann, R., Sherburne-Benz, L. ve Tesliuc, E. (2003). Social Risk Management: The World Bank's approach to social protection in a globalizing world, *Social Protection Department, The World Bank*, 30256, Washington, D.C, 1-20.
- International Labour Office (2021). *World Social Protection Report 2020-22: Social Protection at the Crossroads*, in Pursuit of a Better Future, Geneva.
- Jorgensen, S. L. ve Siegel, P. B. (2019). *Social Protection in an Era of Increasing Uncertainty and Disruption: Social Risk Management 2.0*, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington, DC.
- Kabeer, N. (2009). Scoping Study on Social Protection, Evidence on impacts and future research directions, *DFID Research and Evidence*, 1-58.
- Kabembo, I. M. (2015). Sahra-Altı Afrika'da Sosyal Koruma Yaklaşımların Karşılaştırmalı Analizi, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Kumitz, D. (2013). Scoping Social Protection, *Platform for Social Protection Zambia: Policy Brief: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)*, 5-28.
- Martins, V. (2016). Social protection and the fight against poverty, *Social Development and Social Work Perspectives on Social Protection*, (Eds: Julie Drolet, Routledge), 1st Edition, 120-144.

- Munro, T. L. (2008). Risks, rights and needs: Compatible or contradictory bases for Social Protection, (Eds: A. Barrientos ve D. Hulme), *Social Protection for the Poor and Poorest: Concepts, Policies and Politics*, London, Palgrave.
- Norton, A., Conway, T. ve Foster, M., (2001). Social Protection Concepts and Approaches: Implications for Policy and Practice in International Development, Working Paper no. 143, Centre for Aid and Public Expenditure, *Overseas Development Institute*, London.
- Palier, B. (2013). Social Policy Paradigms, Welfare State Reforms And The Crisis, *Stato e mercato*, 97 (1), 37–66.
- Palme, J. ve Olli E. K., (2005). Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Paolo, B. ve Marie, O'R. (2010). Social protection for development: a review of definitions, *European University Institute*, Firenze, Italy, 1-22.
- Schmitt, C., Lieser, H., Obinger, H. ve Seelkopf, L. (2015). The Global Emergence of Social Protection, In *Politics & Society*, 43 (4), 503–524.
- Thomson, K. (2007). A Universal Social Minimum as a Foundation for Citizenship, *IDS Bulletin*, Volume 38, 56-60.
- World Bank (2001). Social Protection Sector Strategy: from Safety Net to Springboard, Sector *Strategy Paper*, Washington DC, The World Bank.