



**SOMALİ'DEKİ ÇOCUK YOKSULLUĞU: SOSYAL KORUMA İÇİN BİR
ÇALIŞMA**

Yüksek Lisans Yeterlik Tezi

Abdikani HASSAN ISMAIL

Eskişehir 2019

**SOMALİ'DEKİ ÇOCUK YOKSULLUĞU: SOSYAL KORUMA İÇİN BİR
ÇALIŞMA**

Abdikani HASSAN ISMAIL

YÜKSEK LİSANS YETERLİK TEZİ

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. Yener ŞİŞMAN

Eskişehir

Anadolu Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Mayıs 2019

ÖZET

SOMALİ'DEKİ ÇOCUK YOKSULLUĞU: SOSYAL KORUMA İÇİN BİR ÇALIŞMA

Abdikani HASSAN ISMAIL

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mayıs 2019

Danışman: Doç. Dr. Yener ŞİŞMAN

Kalkınma çalışmalarında yoksulluğa karşı en önemli mücadele aracının “sosyal koruma” olduğu görülmektedir. Latin Amerika ülkelerinde yoksulluğa karşı bir politika girişimi olarak popüler hale gelen sosyal koruma araçları zaman içinde Sahara Altı Afrika’da da yayılmıştır. Sosyal korumanın önemi Birleşmiş Milletlerin kabul ettiği Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinde de dile getirilmektedir. Bu genel durumdan hareket ederek, bu çalışmada Somali’deki çocuk yoksulluğu bağlamında yoksul hanelerde yaşayan çocuklara yönelik bir sosyal koruma programı önerilmektedir. Çocuğa duyarlı sosyal koruma ve yaşam döngüsü yaklaşımlarından hareket ederek çocukların en kırılgan olduğu dönemlere ve durumlara müdale eden sosyal koruma araçların üzerinde durulmaktadır. Çalışmanın sonuç bölümünde ise çocuk-odaklı bir sosyal koruma programının Somali bağlamında karşılaşıcağı sorunlar ve çözümler genişçe ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Çocuk Yoksulluğu, Sosyal Koruma, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, Çocuğa Duyarlı Sosyal Koruma, Yaşam Döngüsü Yaklaşımı, Somali.

ABSTRACT

CHILD POVERTY IN SOMALIA: THE CASE FOR SOCIAL PROTECTION

Abdikani HASSAN ISMAIL

Department of Labour Economics and Industrial Relations

Anadolu University, Graduate School of Social Sciences, May 2019

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Yener ŞİŞMAN

Social protection is currently seen as one of the most important mechanisms against poverty in development-related studies. Social protection tools, which has become popular as a policy intervention against poverty in Latin American countries, gradually spread over in Sub-Saharan African countries. Taking into account the vast experience about social protection generated in the context of poverty reduction, the importance of social protection is clearly expressed as a goal in the Sustainable Development Goals adopted by the United Nations. Based on this general situation, this study proposes a social protection program for the children living in poor households in the context of Somalia. Drawing on child-sensitive and life cycle-based social protection approaches, the work focuses on social protection tools targetting children's most vulnerable period. At the same time, the study addresses the context-specific problems emerging in the implementation of child-focused social protection tools in the context of Somalia, and henceforth extensively analyses the solutions that could be employed.

Key Words: Child Poverty, Child-Sensitive Social Protection, Sustainable Development Goals, Somalia.

TEŞEKKÜR

Hiçbir başarı tek bir kişiye ait değildir. Birçok kişinin katkılarıyla ancak başarı sağlanabilir. Bu tezin bilgi toplama ve yazım sürecinde de birçok değerli kişinin desteği ve katkıları alınmıştır. Bu kişilerin her birisine minnet ve şükran borçluyum.

Öncellikle, bu tez sürecinin başlangıcından bitişine kadar titiz bir şekilde benimle çalışan ve yardımını esirgemeyen değerli danışman hocam Doç. Dr. Yener Şişman'a teşekkür ederim. Kendilerinin nazik yardımı ve yönlendirmesi olmasaydı bu tezin gün yüzüne çıkması mümkün olmazdı. Buna ilaveten, ders döneminde kendilerinden çok istifade ettiğim Prof. Dr. Deniz Kağnıcıoğlu, Prof. Dr. Çiğdem Kirel, Prof. Dr. Dilek Baybora, Prof. Dr. Verda Canbey Özgüler ve tüm değerli hocalarıma içtenlikle teşekkür ederim.

Tez bilgi toplama döneminde benimle birçok bilgi ve belge paylaşan değerli insanlara da teşekkür ediyorum. Özellikle, veri ve bilgi paylaşımında yardımlarını esirgemeyen Somali'in Ulusal Sosyal Politika Geliştirme Komitesi başkanı değerli Fowzia Abdullahi'ye teşekkür ederim. Bu süreçte kendilerinden bilgi ve belge aldığım UNICEF Somali'de görevli olan Pamela Dale ve Abdiweli Osman'a da teşekkür borçluyum. Aynı zamanda, önemli belgeleri benimle paylaşan Khalid Ismail'e teşekkür etmek istiyorum. Diğer taraftan, kendilerinden bilgi aldığım ve burada isimlerini zikredemediğim diğer insanlara da teşekkür ederim.

Son olarak, eğitimimi karşılayan ve üzerimde büyük emeği bulunan geniş aileme teşekkür ediyorum. Kendilerinin yardımı olmadan eğitimimi sürdürmek mümkün olmazdı. Özellikle burada Fadumo Mohamed Samatar, Ibrahim Ali Haji ve Mohamoud Mahdi Duale kuzenlerime ayrı olarak teşekkür ediyorum. Son olarak, eğitimim sürecinde kendilerine ait olan zamandan mahrum bıraktığım değerli eşim Iman Hussein Ahmed ve sevgili anneme sonsuz minnet ve şükranlarımı iletiyorum. Annemin fedakârlığı ve azmi bugün buraya gelmemin en büyük sebebidir. Babamın vefatından sonra, şartların çok zor olduğu iç savaş sonrası dönemde kendileri okula gitmemizde fevkalade ısrarcı olmuştur. Bizim üzerindeki hakkı ve hukuku ödenmez. İyi ki varsınız canım annem!

....../....../20....

ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ

Bu tezin bana ait, özgün bir çalışma olduğunu; çalışmamın hazırlık, veri toplama, analiz ve bilgilerin sunumu olmak üzere tüm aşamalarında bilimsel etik ilke ve kurallara uygun davrandığımı; bu çalışma kapsamında elde edilen tüm veri ve bilgiler için kaynak gösterdiğimi ve bu kaynaklara kaynakçada yer verdiğimi; bu çalışmamın Anadolu Üniversitesi tarafından kullanılan “bilimsel intihal tespit programı”yla tarandığını ve hiçbir şekilde “intihal içermediğini” beyan ederim. Herhangi bir zamanda, çalışmamla ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçları kabul ettiğimi bildiririm.

.....
(İmza)

.....
(Öğrencinin Adı Soyadı)

İÇİNDEKİLER

Sayfa

BAŞLIK SAYFASI.....	i
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
TEŞEKKÜR.....	v
ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLO VE ŞEKİLLER DİZİNİ.....	x
SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ.....	xii
1.GİRİŞ	1
2. ÇOCUK YOKSULLUĞU VE ÇOCUKLARA YÖNELİK SOSYAL KORUMA: KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	4
2.1. Çocuk Yoksulluğu Tanımları.....	4
2.1.1. Geleneksel parasal yaklaşım ve sınırlılıkları	4
2.1.2. Yeni çocuk yoksulluğu arayışları ve çok boyutlu çocuk yoksulluğu yaklaşımının geliştirilmesi	6
2.2 Çocuk Yoksulluğunun Ölçülmesi	10
2.2.1. Geleneksel çocuk yoksulluğu ölçümü	10
2.2.2. Çok yönlü çocuk yoksulluğu ölçümü	12
2.2.2.1. <i>Bristol yoksunluk yaklaşımı</i>	13
2.2.2.2. <i>Baschieri & falkingham ölçümü</i>	16
2.2.3. Çocuk yoksulluğu ölçümüne yönelik bütüncül yaklaşımlar.....	17
2.3. Çocuk yoksulluğun Göstergeleri.....	18
2.3.1. Avrupa Birliği çocuk refahı indeksi.....	18
2.4.2. ABD çocuk ve gençlik refahı indeksi	19
2.4. Çocuklar ve Sosyal Koruma.....	21
2.4.1 Sosyal koruma nedir?.....	22
2.4.2. Çocuğa duyarlı sosyal koruma yaklaşımı.....	23
3. SAHARA ALTI AFRİKA'DA ÇOCUK YOKSULLUĞU VE ÇOCUKLARA YÖNELİK SOSYAL KORUMA PROGRAMLARI.....	25

3.1. Sahara Altı Afrika’da Çocuk yoksulluğun Görünümü	25
3.2. Sahara Altı Afrika’da Genel Olarak Sosyal Koruma.....	28
3.2.1.Sosyal korumayı Sahara Altı Afrika bağlamında tanımlamak.....	28
3.2.1.1. <i>Devletler tarafından yapılan seçilmiş tanımlamalar</i>	29
3.2.1.2. <i>Donörler ve uluslararası kuruluşların tanımı</i>	30
3.2.1.3. <i>Afrika üzerinde çalışan yazar ve kurumların tanımı</i>	41
3.2.1.4. <i>Afrika’ya has bir tanımlama mümkün mü?</i>	45
3.2.2. Sahara Altı Afrika’da sosyal korumanın gelişim serüveni.....	45
3.2.2.1. <i>Ouagadougou bildirgesi</i>	46
3.2.2.2. <i>Livingstone anlaşması</i>	49
3.2.2.3. <i>Afrika sosyal politika çerçevesi</i>	50
3.2.3. Sahara Altı Afrika’da çocuklara yönelik bazı sosyal koruma programları	52
3.2.3.1. <i>Güney Afrika’daki çocuk bakım hibesi</i>	55
3.2.3.2. <i>Kenya’daki yetim ve savunmasız çocuklar programı</i>	63
3.2.3.3. <i>Diğer programlar</i>	67
3.2.3.3.1 <i>Etiyopya’nın üretken güvenlik ağı programı</i>	67
3.2.3.3.2. <i>Malavi’nin sosyal nakit transfer programı</i>	70
4. SOMALİ’DEKİ ÇOCUK YOKSULLUĞUN BİR ÇÖZÜMÜ OLARAK SOSYAL KORUMA.....	74
4.1. Somali ile İlgili Kısa Bir Giriş	74
4.2. Somali’deki Sosyal Korumanın Durumu	76
4.3. Somali’deki Çocuk Yoksulluğun Genel Görünümü	84
4.4. Çocuğa Duyarlı Sosyal Koruma Programların Somali Bağlamında Uygulanabilirliğinin Değerlendirilmesi.....	89
4.4.1. Çocuk odaklı nakit transferler	90
4.4.1.1. <i>Nakit Transferlerin hedeflenmiş veya evrensel olması</i>	94
4.4.1.2. <i>Uygulanabilecek hedefleme yöntemleri</i>	99
4.4.1.2.1. <i>Coğrafi Hedefleme</i>	100
4.4.1.2.2. <i>Temsili gelir testi yöntemi</i>	101
4.4.1.2.3 <i>Halka dayalı hedefleme yöntemi</i>	102
4.4.1.2.4. <i>Seçilmiş hedefleme yöntemlerin kombinasyonu</i>	104
4.4.1.3. <i>Nakit transferlerin Şartlı olup olmaması</i>	106
4.4.2. Çocuk odaklı ayni transferler.....	108
4.4.2.1. <i>Okul beslenme programları</i>	108
4.4.3. Takip ve izleme mekanizmasının kurulması.....	111
4.4.4. Sosyal koruma programların finansmanı	112
4.4.4.1. <i>Tüketim vergisi</i>	113

4.4.4.2. <i>Gelir ve kurumsal vergisi</i>	114
4.4.4.3. <i>Resmi kalkınma yardımı</i>	115
4.4.4.4. <i>Borç hafiflemesi</i>	118
4.5. Somali’de Çocukların Yasal Anlamda Korunması.....	120
SONUÇ	124
KAYNAKÇA.....	131
ÖZGEÇMİŞ	



TABLO VE ŞEKİLLER DİZİNİ

Tablo 2.1. Bristol yaklaşımındaki çok boyutlu çocuk yoksulluğun tanımları.....	14
Tablo 2.2. Baschieri & Falkingham çalışmasında çocuk yoksunluğu göstermek için kullanılan gösterge ve alanlar.....	17
Tablo 2.3. ABD’de çocuk refahı göstergeleri.....	20
Tablo 2.4. Çocuğa duyarlı sosyal korumanın ilkeleri.....	24
Tablo 3.1. Sahara Altı Afrika Ülkelerinde Çocuk Yoksunluk Oranları.....	26
Tablo 3.2. Gösterge ve cinsiyete göre yoksunluk oranları	27
Tablo. 3.1. Devletler tarafından yapılan tanımların özeti.....	29
Tablo 3.2. Seçilmiş bazı donör kuruluşların sosyal koruma tanımı	31
Tablo 3.3. Sosyal koruma araçlarına örnekler.....	35
Tablo 3.5. Yıllara göre çocuk bakım hibesi’nin hak kazanma yaşı.....	60
Tablo 3.6. Hanelerin büyüklük ve yapısına göre verilen transfer miktarları.....	71
Tablo 4.1. Somali’deki enformel geleneksel sosyal yardımların bazıları.....	77
Tablo 4.2. Somali’nin sosyal koruma hedefleri.....	82
Tablo 4.3. 2011-2012 arasında verilen nakit ve senetlerin değeri.....	92
Tablo 4.4. Okul beslenme programların genel alan ve etkileri.....	109
Tablo 4.5. Somali borcunun \$ milyon değerindeki durumu ve alıcıları.....	119
Tablo 4.6. Somali anayasasındaki sosyal ve ekonomik haklar.....	121
Şekil 3.1. Transformatif sosyal koruma’nın kavramsal çerçevesi.....	44
Şekil 3.2. Güney Afrika sosyal koruma sisteminin yapısı.....	59
Şekil 4.1. Toplam nüfusun içindeki çocuk ve gençlerin oranı.....	84
Şekil 4.2. Çocuk ve gençlerin yoksul nüfus içindeki oranı.....	85
Şekil 4.3. Yoksul çocukların bölgesel oranı.....	86

Şekil 4.4. Çocukların bölgesel anlamda yoksunluk boyutları.....	87
Şekil 4.5. Çocuklar açısından bölgesel su ve sanitasyon oranları.....	88
Şekil 4.6. Yıllara göre Somali bütçesinin GSHY içindeki oranı.....	113
Şekil 4.7. 2016’de Somali’de finansal akışının GSHY içindeki oranı.....	116



SİMGE VE KISATLAMALAR DİZİNİ

AÇGR	:ABD Çocuk ve Gençlik Refahi İndeksi
AFESD	:Arab Fund for Economic and Social Development
ASPÇ	:Afrika Sosyal Politika Çerçevesi
AU	:African Union
AUK	:Afrika Ulusal Konseyi
CCF	:Christian Children's Fund
CivEd	:Civil Education Study
ÇBH	:Çocuk Bakım Hibesi
ÇDSK	:Çocuğa Duyarlı Sosyal Koruma
ÇHS	:Çocuk Hakları Sözleşmesi
DFID	:Department for International Development
EQLS	:European Quality of Life Surveys
ESPAD	:European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs
EU:	:European Union
FAO	:Food and Agriculture Organization
FENPS	:Formal Education Network for Private Schools
GİZ	:Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
HBSC	:Health Behaviour in School-Aged Children
HDH	:Halka Dayalı Hedefleme
HIPC	:Heavily Indebted Poor Countries
IDA	:International Development Association
IFAD	:International Fund for Agricultural Development

ILO	:International Labour Organization
IMF	:International Monetary Fund
KDV	:Katma Değer Vergisi
ODI	:Overseas Development Institute
OECD	:Organisation for Economic Co-operation and Development
OFID	:OPEC Fund for International Development
OPHDI	:Oxford Poverty & Human Development Initiative
PISA	:Programme for International Student Assessment
PRSP	:Poverty Reduction Strategy Papers
RYK	:Resmi Kalkınma Yardımı
SADC	:South African Development Community
ŞNT	:Şartlı Nakit Transferler
TGT	:Temsili Gelir Testi
UNDP	:OPEC Fund for International Development
UNICEF	:United Nations Children's Fund
ÜGAP	:Üretken Güvenlik Ağı Programı
ÜİM	:Ülke İçi Mülteciler
WFP	:World Food Programme
WHO	:World Health Organization

*Güzel günler göreceğiz çocuklar,
güneşli günler göreceğiz...
Motorları maviliklere süreceğiz çocuklar,
ışıklı maviliklere süreceğiz...
Nâzım Hikmet (1902-1963)*

1. GİRİŞ

21. yüzyılda, yoksulluk insanlık açısından genel bir problem olma durumunu korumaktadır. Yoksulluk, toplumun her kesimini etkileyebilen ve devletler tarafından müdahale edilmesi gereken ciddi bir sosyal sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde dünya genelinde 800 milyondan fazla insan günde 1,25 ABD dolarından daha az gelire hayatını sürdürmeye çalışmakta ve milyonlarca insan, insan olmanın gerektirdiği yeterli gıda; temiz su ve sıhhi koşullara erişim haklarından mahrum bir şekilde yaşamaktadır. Bu durum Asya'nın bazı bölgelerinde ve Sahara Altı Afrika'da dramatik boyutlara ulaşmaktadır. 2015 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH), bu devasa sosyal sorunu ele alarak yoksulluğun her çeşidini ortadan kaldırmayı birinci hedef olarak belirlemektedir (UNGA, 2015, s. 17)

SKH özel olarak çocuk yoksulluğuna vurgu yaparak "2030'a kadar ulusal tanımlara göre bütün boyutlarıyla yoksulluk içinde yaşayan her yaştan erkek, kadın ve çocuk oranının en az yarıya indirilmesi" ni birinci hedefin ikinci alt hedefi olarak belirlemektedir (UNGA, 2015, s. 17). Bu anlamda ilk kez uluslararası kalkınma hedeflerinde çocuk yoksulluğu ile ilgili mücadele bir hedef olarak belirlenmektedir. Eski kalkınma hedeflerinde yer almayan çocuk yoksulluğunun, ülkelerin kalkınması ve bütünüyle yoksulluğu ortadan kaldırma açısından son derece önemli olduğunun anlaşılması şüphesiz sevindirici bir gelişmedir. Çocuk yoksulluğunun uluslararası kalkınma hedeflerinde yer alması, kalkınma kuruluşlarının ve ulusal politika yapıcıların bu konuyu gündeme almasını teşvik edecektir.

Çocuk yoksulluğu, dünyanın büyük bir bölümünü etkileyen genel ve yaygın bir sorun olmasına karşın, durum Sahara Altı Afrika bölgesinde çok daha ağır durumdadır.

Mevcut eğilimin devam etmesi durumunda, ağır yoksulluk içinde büyüyen her on çocuğun, dokuzunun Sahara Altı Afrika’da yaşayacağı tahmin edilmektedir. Bu tahminin günümüzdeki Sahara Altı Afrika çocuk yoksulluk verileri ile de teyit edildiği görülmektedir. Sahara Altı Afrika yaşayan çocukların üçte ikisinin, iki veya daha çok temel ihtiyaçtan yoksun olduğu görülmektedir. Sahara Altı Afrika’nın bir parçası olan Somali’de de Sahara Altı Afrika’nın bütününde mevcut olan eğilimin aynen geçerli olduğu söylenebilir. Yoksul kesimin en büyük kısmını çocuklar oluşturmaktadır.

Yoksulluk, çocukları yetişkinlerden farklı ve çok daha derinden etkiler. Zira çocuklar geri dönüşü mümkün olmayan bir fiziksel ve zihinsel gelişme evresinden geçmekte ve bu evrede görülen yoksulluk, çocuğun geleceğini ciddi şekilde etkilemektedir. Yoksul olarak büyüyen bir çocuğun büyüdüğünde bu yoksulluktan kurtulması çok zordur. Bu sonuca bağlı olarak çocuk yoksulluğu kuşaklar arası yoksulluğa yol açmaktadır. Öte yandan çocuklar, yoksul kesimin en büyük oranını oluşturmaktadır. Bu durum yoksul ailelerin, yoksul olmayan ailelerden daha fazla çocuk sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Diğer taraftan, çocuklara yapılan yatırım kalkınma açısından geri dönüşü olan bir yatırımdır. Yoksulluktan kurtulan çocukların ülkelerine faydalı birey hale gelmeleri olanaklıdır. Bunlar ve benzeri nedenlerden dolayı yoksullukla ilgili mücadelenin yoksul çocuklardan başlanması önemlidir.

Yukarıda sözü edilen hedefleri gerçekleştirmek için kullanabilecek önemli bir aracının sosyal koruma olduğunu görülmektedir. Sosyal koruma, bir taraftan insanları farklı yollarla risk ve şoklara karşı koruyarak yoksulluğa düşmekten korurken, diğer taraftan insanlara gelir ve olanak sağlayarak yoksulluktan çıkmalarını sağlayabilmektedir. Sosyal koruma birçok uluslararası sözleşmede temel bir insan hakkı olarak ele alınmaktadır. Örneğin, dünyada en çok kabul gören uluslararası sözleşmelerden bir tanesi olan BM Çocuk Hakları Sözleşmesinde sosyal korumanın bir çocuk hakkı olduğunu kabul edilmektedir. Bu hak, Sözleşmenin 26. Maddesinde dile getirilmekte ve "Taraf Devletler, her çocuğun, sosyal sigorta dâhil sosyal güvenlikinden yararlanma hakkı tanır ve hakkın tam gerçekleşmesini sağlamak için ulusal hukuklarına uygun, gerekli önlemleri alırlar" denilmektedir. Bu madde Sözleşmeyi onaylayan ülkelere, çocuklara yönelik bir sosyal koruma hizmeti sağlaması yükümlülüğü getirmektedir.

Bu tezde, Çocuk Hakları Sözleşmesini onaylayan bir ülke olan Somali bağlamında yoksul çocuklara yönelik sosyal koruma programı önerileri ele alınmaktadır. Tez giriş

dâhil dört bölümden oluşmaktadır. Giriş sonrasındaki bölüm olan İkinci bölümde çocuk yoksulluğu ve sosyal koruma ile ilgili kavramların genel tanıtımı yapılmaktadır. Üçüncü bölümde ise Sahara Altı Afrika'daki çocuk yoksulluğunun genel görünümü ve bölgedeki sosyal koruma tanımları ile çocuklara yönelik sosyal koruma programları ele alınmaktadır. Dördüncü bölümde ise Somali'deki çocuk yoksulluğunun genel görünümü ve Somali açısından çocuklara yönelik uygulanabilir sosyal koruma müdahaleleri tartışılmaktadır. Bu bölümde öncelikle ülkenin genel profili ortaya konulmakta daha sonra mevcut olan enformel sosyal koruma programları irdelenmektedir. Daha sonra ise az önce de dile getirildiği üzere, ülkedeki bağlamına dikkat edilerek, çocuklara yönelik makul, mantıklı, sosyal yapı ile uyumlu bu anlamda “uygulanabilir” nitelikte sosyal koruma müdahalelerin üzerinde durulmaktadır.

2. ÇOCUK YOKSULLUĞU VE ÇOCUKLARA YÖNELİK SOSYAL KORUMA: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

2.1. Çocuk Yoksulluğu Tanımları

Çocuk yoksulluğu tanımları, yoksulluk çalışmaları ile ilgili genel tartışmaların bir parçası olarak son yirmi yılda ciddi bir değişim geçirmiştir. Yoksulluk tanımları ve değerlendirme yaklaşımlarının gelişmesi ile çocuk yoksulluğu tanımlarında yeni yaklaşımlar ve tanımlar söz konusu olmuştur. Aşağıda yoksulluğu parasal açıdan değerlendiren yaklaşım, yeni bir yaklaşım olarak ortaya çıkan ve yoksulluğun çok yönlü olduğunu savunan görüşün yaptığı çocuk yoksulluğu tanımları ele alınacaktır.

2.1.1. Geleneksel parasal yaklaşım ve sınırlılıkları

Geleneksel parasal yaklaşımı, yoksulluğu belli bir gelirin yokluğu olarak tanımlayan bir yaklaşımdır. Parasal yaklaşım, genellikle temel ihtiyaçlarını karşılamak için ekonomik kaynaklara (gelir) erişiminden hareket ederek yoksulluğu tanımlar. Bu yaklaşıma göre, kişinin (veya hanehalkının) geliri, yoksulluğun sınırı olarak belirlenen mal ve hizmet sepetini almaya yetmiyorsa, kişi (veya hanehalkı) yoksul olarak sayılmaktadır. Geleneksel parasal yaklaşım çocuk yoksulluğu ise, çocukların yaşadığı ailelerin gelirlerinden hareket ederek tanımlamaktadır (Gornick & Jäntti, 2012, s. 2,3).

Ancak, yoksulluk üzerinde çalışan birçok kurum ve kişi yoksulluğun parasal veya maddi anlamda tanımlamanın yeterli olmadığını görüşündedir. Özellikle, çocuk yoksulluğu konusunda çalışmalarını sürdürenler araştırmacılar, yoksulluğun parasal anlamda tanımlamasının çocukların durumunu yeterince yansıtmadığını savunmaktadır. Parasal yaklaşımın çocuk yoksulluğunu tanımlama ve ölçme konusunda başarısız olmasının birçok nedeni bulunmaktadır. Örneğin, parasal yaklaşımı hanehalkının yapısı, toplumsal cinsiyet ve yaş gibi durumları dikkate almaması bakımından eleştirilebilir. Aynı zamanda parasal yaklaşım, çocuk ve yetişkinlerin ihtiyaçları farklı olduğu halde bir arada değerlendirmektedir. Diğer bir yandan, parasal yaklaşım Hanehalkının bazı fertlerinin, özellikle çocukların, gelirden adil bir payını alamaması durumlarını da göz ardı etmektedir (Minujin & Delomonica, 2005, s. 12). Ailelerin çocuklarını çalıştırması, ailenin gelirini yoksulluk sınırının üzerine çıkartabilir, ancak çocukların yoksulluğu bu konuda ortadan kalkmaz.

Diğer taraftan, hanehalkı yoksulluğu ile ilgili bazı çalışmalar, yoksulluk yükünün cinsiyet ve yaş bazında dağıtıldığında kadın ve çocuklar üzerinde yoksulluk yükünün daha ağır olduğuna işaret etmektedir (Feeny & Boyden, 2003, s. 6).

Parasal yaklaşımın başka bir sınırlılığı ise, çocukların parasal olmayan başka ihtiyaçları olabileceği gerçeğini de hesaba katmamasıdır. Temel hizmetlere erişim ve çocukların yaşamı için güvenli bir çevre, genellikle yerel yönetimlerin vermesi gerekli hizmetlerdir ve olmadığı durumlarda ailenin yeterli bir geliri bulursa dahi bu hizmetlere erişememektedir. Bu parasal olmayan hususlar, çocukların sadece olumlu yönde refahını etkilememekte, yokluğunda da onların üzerinde aşırı bir negatif etki oluşturmaktadır.

Çocuk açısından temiz çevrenin önemi gösteren ve yokluğunda ortaya çıkması muhtemel olan sorunları ele alırsak, 2014 yılında dünya nüfusunun% 92'si, Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) hava kalitesi standartlarının karşılanmadığı yerlerde yaşamaktaydı (WHO, 2017, s. 33) . 2012 yılında, WHO, tüm ölümlerin% 23'ünü temsil eden, dünya genelinde 12,6 milyon ölümün olumsuz çevre koşullarından kaynaklandığını tahmin etmektedir. Bu rakamın 26%'sı çocuk ölümlerinden oluşmaktadır (Prüss-Üstün, & Neira, 2016, s. x). Çocukların çevreden yakaladığı hastalıkları iki ana başlık altında değerlendirebiliriz: birincisi iltihap hastalıkları, ikincisi ise parazittik hastalıklar. Çocukların çevreden yakaladığı iltihap hastalıkları en önemlisi alt solunum yolları iltihabıdır ve çocuklarda en önemli ölüm nedeni olup beş yaşın altındaki çocuklarda ölümlerin% 18'sini oluşturmaktadır. Örneğin, Pnömoni hastalığı, virüs, bakteri ve mantarlar da dâhil olmak üzere birçok enfeksiyöz ajana maruz kalmanın yol açabileceği bir akciğer enfeksiyonudur. Hastalığa yatkınlık için temel risk faktörleri arasında, bağışıklık sistemi zayıflaması, yetersiz beslenme yer almasına rağmen, ısınma dumanı veya biyokütle ile pişirme, kalabalık evlerde yaşayan ve ikinci el tütün dumanına maruz kalma gibi çevresel risk faktörleri de yer almaktadır. Kalabalık evlerde yaşama da çocuklarda Pnömoni hastalığına yakalamaların başka bir sebebidir. Sözü edilen Pnömoni hastalığının çevresel nedenleri, kalabalık evlerin daha az kalabalık evlere dönüştürülmesi, yemek pişirme ve ısıtılma için kullanabilecek temiz enerji hizmeti sağlanmakla rahatça çözülebilir (Prüss-Üstün, & Neira, 2016, s. 14). Ancak uygulamada bu değişimi gerçekleştirerek çocuklar açısından güvenli bir çevre oluşturma çok da kolay olmadığı söylenmelidir.

Çocukların çevreden yakalandığı ikinci hastalık türü olan asalaksal hastalıklarından, en göze çarpan ishal hastalıklarıdır. İshal hastalıkları küresel çocuk ölümlerine katkıda bulunan başlıca faktörlerden biri olup beş yaşın altındaki çocuklarda tüm ölümlerin %20'sine neden olmaktadır. Bu hastalıkların sebebi yeterli hijyen ve temiz suyun yokluğudur (Prüss-Üstün, & Neira, 2016, s. 16).

Bu hizmetler, hanehalkının kendisinin temin edebileceği hizmetler olmayıp yerel yönetimlerce verilmelidir. Yoksulluk bu anlamda sadece belli bir gelire sahip olup olmamasından ibaret olmayıp, çok daha geniş bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun için yoksulluğun parasal anlamda tanımlanması, çocukların refahını kötü yönde etkileyen birçok etkeni göz ardı ettiği için, çocuk yoksulluğu hakkında yeterli bir tanımlama getirmemektedir.

2.1.2. Yeni çocuk yoksulluğu arayışları ve çok boyutlu çocuk yoksulluğu yaklaşımının geliştirilmesi

Sen (1979; 1983;1984;1985; 1995)'in yoksulluk çalışmalarında değişim getiren kabiliyet yaklaşımı ile beraber yoksulluğun çok yönlü bir boyutta kavramlaştırılmasını başlatmıştır. Ancak çocukların gördüğü yoksullukla ilgili özel bir kavramsallaştırma söz konusu olmamıştır. Fakat UNICEF başta olmak üzere çocukla ilgili çalışma yapan kuruluşlarının yoğun kampanyası sonucunda, 2006 Birleşmiş Milletlerin Genel Kurulu, ilk kez, çocuklara özel ve çocukların karşı karşıya bulunduğu yoksulluğun çok yönlülüğünü ele alan bir tanımlama yapmıştır. Buna göre, “yoksulluk içinde yaşayan çocuklar, beslenme, su ve sanitasyon olanaklarından, temel sağlık hizmetlerine erişim, barınma, eğitim, katılım ve korumadan yoksun bırakılmakta ve bu durum her insanı incitmesine karşın, en çok çocuklara zarar vererek, onların haklarından yararlanmalarını, tam potansiyellerine ulaşmalarını ve topluma etkin bir birey olarak katılmalarını engellemektedir” diyerek çocuk yoksulluğunun çok yönlülüğüne dikkat çekmektedir (UNGA, 2006, s. 46).

UNICEF sonraki raporlarında BM Genel Kurulu'nun kararı teyit ederek çocuk yoksulluğunun bundan sonra genellikle gelire odaklanan değerlendirmelerle bir arada ele almanın doğru olmadığını ve çocuk yoksulluğunun farklı boyutlarından olan temiz su, yeterli beslenme, eğitim, sanitasyon gibi temel hizmetlere erişilebilirlik gibi faktörlerin

de dikkate alınması gerektiğini vurgulamaktadır. UNICEF, aynı zamanda bu pozisyonun kendi bünyesinde çok kullandığı bir yaklaşım olduğuna da dikkat çekmektedir (http-1).

UNICEF'in çocuk yoksulluğu ile ilgili çalışmalarında kullandığı ve resmi olarak kabul ettiği tanım: “ yoksullukta yaşayan çocuklar, yaşamaları ve gelişmeleri için gerekli olan maddi, manevi ve duygusal kaynaklarından yoksun olup böylece haklarına sahip olmama ve tam potansiyelini yakalayamama veya topluma tam üye olarak katılamama durumunda olan çocuklardır” şeklindedir (UNICEF, 2011, s. 1). Bu tanım, çocukların bedensel ve zihinsel olarak sorunlar yaşayabildiklerini göstermekte ve refahlarının bedensel ve zihinsel açılardan birbiriyle ilişkili olduğunu vurgulamaktadır. Örneğin, maddi yoksulluk (güne besleyici bir öğün verilmeden başlamak ya da tehlikeli alanlarda çalışmaya zorlanmak) bilişsel kapasitenin yanı sıra fiziksel büyümeyi de engellemektedir. Diğer yandan, çocukların çok az teşvik ya da duygusal destek sağlayan bir ortamda yaşamaları, maddi açıdan zengin bir evde büyümenin olumlu etkisini önemli ölçüde ortadan kaldırılabılır (Biggeri & Mehrota, 2011, s. 67). UNICEF'in tanımı, aynı zamanda, ekonomi güvenliğinin sadece çocuk yoksulluğu ile mücadelede kullanabilecek birçok parçadan birisi olduğuna işaret etmektedir. Temel hizmetlere erişim, maddi yoksunluk, yanı sıra dışlama ve ayrımcılık gibi çocukların psikolojik gelişimi negatif yönde etkileyen etmenleri ele almak gerekmektedir (Minujin, 2005, s. 2). UNICEF benimsediği ve yukarıda kısaca açıklamaya çalıştığımız tanımdan hareketle, çocuk yoksulluğunun farklı yönlerine yönelik çözüm politikalarının geliştirilmesi doğrultusunda çabalarını sürdürmektedir.

Çocuk yoksulluğunu tanımlamaya çalışan başka bir kuruluş The Christian Children's Fund (CCF)'dir. CCF 2002 yılında yoksulluğun çocuklar üzerindeki etkisini araştırmak üzere bir çalışma başlatılmıştır (Feeny ve Boyden, 2003) . Çalışmada, genellikle yoksulluk için kullanılan “yoksulluk, sosyal açıdan kabul edilebilir bir gelir veya maddi imkânlarına sahip olmayan kişinin yaşadığı durumdur” şeklindeki tanım çocuk yoksulluğun belirlenmesi ve ölçülmesi açısından iki kavram ortaya çıkardığını gösterilmiştir. Birincisi, yoksulluğun toplumlara ve zamansal olarak göreceli olduğunu kabul etmekte, ikincisi ise yoksulluğun maddi ve ekonomik anlamda kavramsallaştırmaktadır. Yukarıda sözü edilen yoksulluk tanımından hareket ederek ulaşılan bu iki kavram yoksulluğu ekonomik alanda sınırlandırarak çocuk yoksulluğu gerçeğini yeterince yansıtamamaktadır. Ayrıca, çocukların ihtiyaçlarının Hanehalkı

içinde değerlendirilmesi, çocukların Hanehalkının gelirinden orantılı olarak faydalanmadığı gerçeğini göz ardı etmektedir. Diğer taraftan, parasal veya ekonomik tanımlamalar fiziksel yönler odaklanarak, yoksulluğun dokunabilir olmayan yönleri hakkında bir yargıda bulunmamakta, eş değişle yoksulluğun dokunulmayan, ölçülmeleyen boyutlarını görmezden gelmektedir (Minujin ve diğerleri, 2006, s. 486).

CCF daha güncel çalışmalarında ise, yoksulluğun çocuklar için çok yönlü bir deneyim oluşturduğunu belirtmektedir. CCF bu güncel çalışmalarında, yoksulluğun çocuklar üzerindeki etkisini anlamak ve ona yönelik mücadele politikaları geliştirmek için, yoksulluğun çocuklar üzerindeki etkisini tanımlayan ve birbiriyle bağlı olan üç konunun altını çizmektedir. Bunlardan birisi çocukların temel hizmetlere erişim ve çocukların ihtiyaçlarına uygun ekonomik durumdur. Bu konu genellikle yoksunluk kavramının altında değerlendirilmektedir. Diğer bir yandan, CCF, ayrımcılık ve dışlama gibi faktörlerin çocuklar üzerinde negatif bir etki oluşturduğunu saptamıştır. Bu anlamda, dışlama, CCF'nin önem atfettiği ikinci konudur. CCF'nin altını çizdiği üçüncü ve son konu ise çocukların çatışmalar ve ekonomik krizlerden en çok etkilenen kesim olduğu gerçeğini dikkate alan “kırılganlık” olgusudur.

- Yoksunluk: çocukların gelişmesi için gerekli olan maddi imkânlar ve hizmetlerin yokluğu
- Dışlama: adil olmayan bir süreçle çocukların hâk ve seslerin yok sayılması
- Kırılganlık: toplumunun var olan veya olması muhtemel olan tehditlerinden çocukların korunamaması biçiminde açıklanmaktadır.

CCF'nin çocuk yoksulluğu tanımı çocuk yoksulluğun özgünlüğü ve çocukların sesini dikkate alan katılımcı bir yaklaşımın gerekliliği üzerinde durmaktadır (Minujin ve diğerleri, 2006, s. 486-487).

Konuya ilişkin farklı tanım getiren başka bir kurum ise *The Childhood Poverty Research and Policy Centre(CPRPC)*'dir. CPRPC, çocuk yoksulluğunu “çocuk refahı için hayati öneme sahip olan ve onların potansiyellerinin desteklenmesini sağlayan farklı kaynaklara erişimden yoksun büyüyen çocuk ve gençlerin yaşadığı durumu” biçiminde tanımlanmaktadır (Hollingsworth, 2009, s. 1). Daha belirgin bir biçimde, CRPC'nin tanımı aşağıdaki faktörlerin yokluğunda çocuk yoksulluğunun ortaya çıktığını belirtmektedir, s.

- Yeterli bir geçim: hayata kalmak ve büyümek için gereken finansal kaynaklar

- İnsani gelişim için fırsatlar: kaliteli eğitim, sağlık ve temiz suya erişim
- Çocukları koruyan aile ve sosyal yapı
- Çocukların seslerinin duyurma imkânların varlığı (Minjun ve diğerleri, 2006, s. 487)

Canadian International Development Agency(CIDA) çocuk yoksulluğu konusunda etkin bir tanımlama yapabilme doğrultusunda çabalar gösteren başka bir kuruluştur. CIDA, çocuk yoksulluğunu insan haklarına dayalı bir yaklaşım çerçevesinde ele almaktadır. Bu yaklaşım, kız ve erkek diye ayırt etmeden çocuğu kendi toplumunda aktif bir birey olarak gören Çocuk Hakları Sözleşmesine dayanır. Bu yaklaşım neticesinde, CIDA, çocuk yoksulluğun çocuk haklarının ihlaline yol açtığını belirtmektedir. Çünkü yoksulluk çocukların temel haklarından olan eğitim, yeterli beslenme, hayatlarını etkileyen kararlara katılım vs. gibi önemli haklarından çocukları mahrum bırakmaktadır. Ancak, CIDA'nın, her ne kadar çocuk hakları yaklaşımı benimseyen bir çizgide olduğunu söylesek de, diğer taraftan çocuk yoksulluğunu parasal anlamda tanımlama ve ölçmeyi tercih etmekte olduğunu belirtmeliyiz (Minujin ve diğerleri, 2006, s. 487).

Çocuklar açısından yaptığı çalışmalarla dünya çapında büyük bir popüleriteye sahip bir sivil toplum örgütü olan Save the Children ise CIDA ile benzer bir biçimde çocuk yoksulluğu ve insan hakları arasında güçlü bir bağlantı kurmaktadır. Bu çerçevede Save the Children, çocuk yoksulluğu ile yapılacak mücadelenin, kalkınma kaygısından ziyade insan hakları kaygısı ile gerçekleştirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Ancak, CIDA gibi, Save the Children da çocuk yoksulluğuna yönelik mücadele politikaların insan haklarına yaklaşımına dayanarak geliştirilmesi gerektiğini önermesine karşın yine CIDA gibi çocuk yoksulluğunun tanımında parasal bir yaklaşım benimsemektedir (Minujin ve diğerleri, 2006, s. 488). Burada Save the Children ve CIDA'nın çocuk yoksulluğunu tanımlama ve ölçmede parasal yaklaşımı kullanmalarını metodolojik bir tercih olarak görmek mümkündür. Çünkü benimsedikleri insan hakları yaklaşımı temelde çocuk yoksulluğunun çok boyutlu bir yapıya sahip olduğunu kabul etmektedir. Bu bağlamda gerek CIDA gerekse Save the Children'in çocuk yoksulluğuna ilişkin yaklaşımlarını sadece tanımda parasal bir yaklaşım benimsedikleri gerekçesiyle eleştirmek bu kurumlara ve gösterdikleri iyi niyetli çabalara haksızlık olur. Zira bugün birçok uluslararası kuruluş yoksulluğun parasal anlamda tanımlamasının daha objektif olduğunu savunmaktadır.

The Institute for Democracy in South Africa (IDASA), çocuk hakları, devlet harcamaları ve yoksulluğu azaltma politikaları arasındaki ilişkiyi inceleyen bir kurum olarak çalışmamız bağlamında özel olarak önemlidir. IDASA, yaptığı bir çalışmada çocuk yoksulluğu tanımlarken çok boyutlu yaklaşımı benimsendiğini gösteren dört kategori belirlemektedir.

- Gelir ve gelir elde etme fırsatlarının yetersizliği
- İnsani gelişim ile ilgili fırsat yetersizliği
- Ekonomik ve fiziksel güvensizlik hissedilmesi: burada ekonomik güvensizlik ailenin gelirinde meydana gelen değişmeler ile ilgili iken, fiziksel güvensizlik çocukların farklı alanlarda istismarlara maruz kalması anlamına gelmektedir.
- Güçsüzlük hissi: burada güçsüzlük hissi aile içinde ezilmiş hisseden çocuklarla ilgilidir (Minujin ve diğeleri, 2006, s. 488).

2.2 Çocuk Yoksulluğunun Ölçülmesi

Çocuk yoksulluğunun ölçülmesi genellikle yoksulluğun nasıl kıvranıldığına bağlı olarak geliştirilen ölçülerle ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bu kapsamda zikredilmesi gereken iki ölçü mevcuttur. Birisi parasal yaklaşımdan hareket ederek çocuk yoksulluğunu ölçmeye çalışan geleneksel yoksulluk ölçümü, diğeri ise çok boyutlu çocuk yoksulluğu ölçümü denilen kıstastır.

2.2.1. Geleneksel çocuk yoksulluğu ölçümü

Geleneksel çocuk yoksulluğu ölçümünde öncelikle mutlak yoksulluk sınırı çizilip bu çizginin altında yer alan hanehalkının içinde yaşayan çocuklar yoksul olarak değerlendirilmektedir. Mutlak yoksulluk çizgisi ise farklı yaklaşımlar kullanılarak tespit edilmektedir. Bunlardan bazıları: i) gün içinde gerekli olan kalori seviyesinin maliyetine dayanan yiyecek kalori yaklaşımı ; (ii) diğere temel malların maliyetlerini asgari gıda ihtiyacı çizgisine ekleyen temel ihtiyaçlar yaklaşımı (iii) gıda harcamalarının hanehalkı harcamaları içindeki payını dikkate alan yaklaşım; (iv) gelir desteği gibi programları oluşturma amacıyla hükümet tarafından belirlenen yoksulluk sınırını kullanmak, olarak özetlenebilir (Streak, 2011, s. 29).

International Monetary Fund (IMF) ve Dünya Bankası gibi uluslararası kalkınma kuruluşları tarafından belirlenen yoksulluk sınırı günde \$ 1 olarak belirlenmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde yaşayan ve gelir yoksulluğu altında yaşayan insanların sayısı 1.2 milyar olarak tahmin edilmiştir ve bu sayısının yarısını çocuklar oluşturmaktadır (Minujin ve diğerleri, 2006, s. 493).

Yoksulluk sınırı belirttikten sonra yoksulluk içinde yaşayan çocukların sayısını ortaya koymak için farklı yoksulluk ölçümleri kullanılmaktadır. Belirtmek gerekir ki, burada kullanılan ölçümler özel olarak çocuklara geliştirilmiş olmayıp sadece yoksul hanehalkının içinde yaşayan çocukların gelir açısından durumunu tespit etmektedir. Bunlardan çocuklarla ilgili olarak kullanılan kafa sayım oranı ve Foster Greer Thorbecke ölçüsünü zikretmek mümkündür.

Kafa sayım oranı, yoksulluk ölçümlerde en çok kullanılan ölçümdür. Bu ölçüm genel olarak toplumda yoksulluk çizgisinin altında kalanların sayısının, toplam nüfusa oranlamasıyla ortaya çıkartılır.

$$H=Q÷N \quad (1.1.)$$

Q=yoksulluk altındaki toplam

N= toplam nüfus

H= kafa sayısı yoksulluk oranı

Geleneksel yoksulluk ölçümlerin içerisinde çocuk yoksulluğu ile ilgili olarak en çok kullanılan ve en anlamlı ölçüm kabul edilebilecek Foster, Greer ve Thorbecke (1984) tarafından geliştirilen ve daha sonra Foster-Greer-Thorbecke olarak isimlendirilen ölçümdür. Ölçümü aşağıdaki denklemden türetmek mümkündür (Foster, 1984).

$$P_{\alpha} = 1/n \sum (i^{z-y}/Z)^{\alpha} | (y_i \leq Z) \quad (1.2)$$

P_{α} = yoksulluk ölçümü

q= yoksul hanehalkının sayısı

n= hanehalkının toplamı

z= yoksulluğun sınırı

y_i = belli bir hanehalkının geliri

Çocuk yoksulluğunu ortaya koymak için geleneksel parasal ölçümün kullanılmasına Bradbury & Jantti (1999)'nın çalışması örnek olarak gösterilebilir. Çalışmada yetişkin kişi başına düşen gelir refah göstergesi olarak kullanılarak OECD

ülkelerinde çocuk yoksulluğu ölçülmeye çalışılmıştır. Geleneksel ölçümü kullanılan başka bir çalışma Corak (2006) tarafından gerçekleştirilmiştir. Corak (2006), Çocuk Hakları Sözleşmesinin kabul ediliş tarihinden hemen sonra OECD ülkelerindeki çocuk yoksulluğu ve onunla ilgili değişimleri incelemektedir. Corak (2006), çocuk yoksulluğunun çok yönlü bir olgu olduğunu kabul eder. Çocuk yoksulluğunu ölçmek için hanehalkı kullanılabilir gelirini (vergi ve transferler düşürüldüğünde ortaya çıkan hanehalkı geliri) gösterge olarak kullanmaktadır. Çalışmada bireyler analiz birimi olup kaynakların hane içinde eşit olarak paylaşıldığı varsayılır ve hane büyüklüğünün karekökü eşdeğerlik ölçeği olarak kullanılır (Corak, 2006, s. 6). Ulusal anlamda bu konuda yapılan çalışmalarla ilgili olarak, Doğu ve Batı Almanya'nın çocuk yoksulluğu karşılaştırmalı olarak analiz eden Corak ve diğerleri (2008) ve Barnes ve diğerleri (2009) çalışmaları örnek olarak gösterilebilir.

2.2.2. Çok yönlü çocuk yoksulluğu ölçümü

Çocuk yoksulluğu konusunda geleneksel parasal yönteminin terk edilmesinin sebepleri literatürde genişçe ele alınmıştır. Parasal yoksulluk ölçümünün altında yatan düşünce, temel ihtiyaçların karşılanması için tüm gereken özelliklerin piyasalarda satın alınabileceği ve parasal olarak ifade edilebileceği varsayımına dayanır. Ancak çoğu zaman bu piyasalar ya mevcut değildir ya da kusurlu bir şekilde çalışmaktadır (Tsui 2002; Bourguignon and Chakravarty 2003; Thorbecke 2008). Diğer taraftan, temel bir ürün sepetinin satın alınması için yeterli gelire sahip olmak doğrudan bu gelirin sözü edilen ürün sepetine harcandığı anlamına gelmez. Parasal yöntemin çocuk yoksulluğu konusunda başka bir zafiyeti ise gelir ve tüketimin hanehalkı bazında ele alınıp hanehalkı arasındaki gelir ve tüketimin eşit dağılmayabileceğini görmezlikten gelmesidir. Ayrıca, çocukların kendileri bizatihi ekonomik bir aktör değildir ve dolayısıyla kendileri geliri elde edip sürdüremediği için, onlar arasındaki yoksulluğu parasal anlamda saptanmak pek isabetli gözükmemektedir.

Son yirmi yılda, yoksulluk ölçümleri ve yoksullukla mücadele politikaları ile ilgili tartışmalarda, çocukların durumunun özel olarak ele alınması gerektiği fikri giderek kabul görmektedir. Bu kabul teorik düşüncelerden kaynaklandığı gibi ahlâki ve ideolojik nedenlerden de kaynaklanıyor olabilir. Teorik açıdan bakıldığında, çocuklar arasındaki yoksulluğu temelleriyle incelemek ve buna yönelik isabetli politikalar geliştirmek için

çocuğa odaklı yöntemler ve ölçümlere ihtiyaç duyulmaktadır. Genellikle çocuklar kendileri ekonomik aktörler olmadıkları için temel ihtiyaçlara ulaşmada kendi çevrelerine bağımlıdırlar. Diğer taraftan, çocuğa odaklı yoksulluk ölçümleri, hanehalkı arasında gelir ve tüketim dağıtımını ölçmekte önemli bir rol oynamaktadır. Ayrıca, çocukların ihtiyacının yetişkinlerden farklı olduğu gerçeği dolayısıyla onların ihtiyacını özel olarak yansıtan bir ölçüm, hayati bir öneme sahiptir. Diğer taraftan, giderek artan bir biçimde çocuklarla ilgilenen kuruluşların çocuk hakları üzerine vurgu yaparak çocukları bağımsız bireyler olarak ele alan bir söylem geliştirmesi, çocuklara odaklanan yoksulluk ve refah yaklaşımlarını güçlü bir şekilde desteklemektedir. Ahlaki açıdan bakıldığında, çocukların yoksulluktan en çok zarar gören ve en uzun süre yoksullukla yaşaması ihtimali olan bireyler olması dolayısıyla, onlara odaklanan yoksulluk ölçümleri ve politikaları geliştirilmesi işini ahlâkı bir ödev haline getirmektedir (Roelen, 2014, s. 489).

Yukarıda sözü edilen nedenler ve geleneksel parasal ölçümlerin yetersizliğinden dolayı çocuklarla ilgili olarak çok yönlü yoksulluk ölçümleri geliştirilmiştir. Bu ölçümlerin en önemlisi Bristol yoksulluk yaklaşımı ve Baschieri-Falkingham başlıkları altında aşağıda ele alınacaktır.

2.2.2.1. Bristol yoksunluk yaklaşımı

Bristol yoksunluk yaklaşımı çocuk yoksulluğunu çok boyutlu biçimde ölçen önemli bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım UNICEF'in desteği ile Bristol Üniversitesi ve London School of Economics (LSE) araştırma kurumlarına mensup olan akademisyenler tarafından geliştirilmiş ve çok sayıda gelişmekte olan ülkede çocuk yoksulluğunun ilk uluslararası karşılaştırılabilir tahminlerini üretmek için kullanılmıştır (Gordon ve diğerleri, 2003, s. 6). Çalışmada belirlenen yoksunluk ölçümleri ÇHS'de yer alan haklardan esinlenerek geliştirilmiş, yoksulluk tanımı olarak ise uluslararası anlamada 1995 Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi'nde kararlaştırmış olan tanım kullanılmıştır.¹ Çalışmalarında çocuk yoksunluğunu göstermek için, gıda yoksunluğunu, su yoksunluğu,

¹ Mart 1995'te Kopenhag'da düzenlenen Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesinde, hükümetler insanları kalkınmanın merkezine koyma konusunda yeni bir fikir birliğine vardı. Zirvede yoksulluğu sebep olan nedenleri ortadan kaldırarak toplumun bütün bireyleri eşit fırsatları yaratma konusunda taahhütler dile getirilmiştir. Zirvede, yoksulluğun farklı formlar aldığını kabul edilerek, yoksulluğu "gelir ve sürdürülebilir geçim kaynaklarının yokluğu; açlık ve yetersiz beslenme; kötü sağlık; eğitim ve diğer temel hizmetlerin erişimin sınırlılığı ya da yokluğu; hastalıktan ölüm oranlarının artması; evsizlik veya yetersiz konut; güvenli olmayan çevre, sosyal ayrımcılık ve dışlanma; karar alma sürecine ve sivil, sosyal ve kültürel yaşama katılım eksikliği" olarak tanımlamıştır (UN, 1995, s. 41).

sanitasyon tesislerinden yoksunluk, sağlık yoksunluğu, barınma yoksunluğu, eğitim yoksunluğu, enformasyon yoksunluğu olmak üzere yedi yoksunluk boyutu belirlenmiştir. Bu boyutların derinliği açısından, yoksunluk yok; hafif; orta derece; şiddetli ve en son olarak aşırı yoksunluk biçimde beşli bir derecelendirme yapılmıştır (Roelen & Gassmann, 2008, s. 14). Yoksunluk sınırının başlangıcı olarak şiddetli yoksunluk derecede belirlenmiş, eğer çocuk bu seviyede yoksunluk görüyorsa, ilgili boyuta yoksun olarak değerlendirilmiştir. Çalışmanın kümelenme ve belirlenme metodu her çocukla ilgili bütün boyutlarda yeterli bir bilginin mevcut olmasını gerektirmektedir (Roelen & Gassmann, 2008, s. 14). İki ve daha çok boyutta yoksun kalan çocuğun, çalışmada mutlak yoksulluk içinde yaşadığını belirtilmiştir. Çoklu yoksunluk yönteminin sonucu, yedi boyutun her biri için bir yoksunluk sayımı ya da yoksunluk oranı ve aynı zamanda şiddetli yoksunluk ve mutlak yoksulluk olmak üzere iki toplam yoksulluk sayımı yapılmaktadır. Tablo 1.1’de çalışmada çok boyutlu yoksulluğu ölçmek için kullanılan tanımlar gösterilmiştir.

Tablo 2.1. *Bristol yaklaşımında çok boyutlu çocuk yoksulluğun tanımları* (Gordon ve diğerleri. 2003, s. 8)

Yoksunluk	Hafif	Orta derece	Şiddetli	Aşırı
Yiyecek	Beslenme değeri düşük olan tatsız bir yiyecek	Bazı zamanlarda aç kalmak	Yetersiz beslenme	Açlık
Temiz içme suyu	Bazı durumlarda para yokluğu nedeniyle temiz suya ulaşamama	Konutta suya erişim yok, ancak 200 metrelik mesafede olan ortak su kaynağına ulaşılabilir	Su kaynağına ulaşmak için uzun süre yürümek gerekiyor (200m ya da 15 dakika). Su alanı güvenli değil (mesela üstü açık su alanı)	Suya erişimi yok
Sanitasyon tesisleri	Hanehalkı fertleri tesisleri paylaşıyor	Tesisler konut dışında	Konut içinde ve yakın konutlarda tesis yok (uzakta)	Sanitasyon tesislerine erişim yok
Sağlık	Para yokluğundan dolayı ara sıra sağlık hizmetine erişememe	Yeterli sağlık koruması yok	Hastalıklara karşı koruma yok. Sadece hastalandığında	Sağlık hizmetine erişim yok

			profesyonel olmayan sağlık hizmeti var	
Barınak	Düşük kalitede bir konutta oturuyor. Bir odada 1'den çok kişi barınmaktadır.	Barınakta Isınma yok. Bir odada 3'ten çok kişi mevcut.	Bir odada 5'ten tan çok kişi mevcut	Evsiz
Eğitim	İmkânların kısıtlılığından dolayı yetersiz öğrenim görülmektedir	Lisede okuma mümkün değil, ancak ortaokulda okunabiliyor	7 yaşından büyük çocuklar ilkokul ve ortaokul eğitimi almamış	Eğitimden tamamen mahrum bırakılmıştır
Enformasyon	Gazete ve kitap alamıyor	Televizyon alamıyor ancak radyo alabiliyor	Gazete, kitap, televizyon, radyo alamıyor	Bütünüyle enformasyondan yoksun bırakılmış
Temel sosyal hizmetlere erişim	Sağlık ve eğitim tesisleri mevcut ancak düşük standartta.	Yetersiz sağlık ve eğitim tesisleri (tesisler 1 saat uzaklıkta mevcut)	Sınırlı sağlık ve eğitim tesisleri. Tesisler bir günlük uzaklıkta.	Sağlık ve eğitim tesislerine erişim yok

Bristol yaklaşımına göre yapılan çalışmada, düşük ve orta gelirli ülkelerde çocukların 56%'sının bir ya da daha çok alanda aşırı yoksunluktan mağdur olduğu görülmektedir. Güney Asya ve Sahara Altı Afrika ülkelerinde bu rakam 80%'e çıkmaktadır. Bu bölgelerde kırsal alanlarda yaşayan çocukların 90%'ı aşırı yoksunlukla karşı karşıya kalmaktadır. Çalışmada elde edilen bazı bulgular aşağıda belirtilmiştir.

- Aşırı gıda yoksunluğu: düşük ve orta gelirli ülkelerde yaşayan ve yaşı beş ve daha küçük olan çocukların 15%'i aşırı düzeyde gıda yoksundur.
- Aşırı su yoksunluğu: yaklaşık 376 milyon çocuk (genel çocuk nüfusunun 20%'si) güvenli su kaynaklarına ulaşamamakta ya da su kaynakları 15 dakika ve daha uzaktadır.
- Aşırı sanitasyon yoksunluğu: 500 milyon çocuk (genel çocuk nüfusunun 31%'i) sanitasyondan yoksundur.

- Aşırı sağlık yoksunluğu: 265 milyon çocuk (genel çocuk nüfusunun 15%'i) sağlık hizmetlerinden aşırı düzeyde yoksundur ve durumdan kaynaklı mağduriyet yaşamaktadır.
- Aşırı barınak yoksunluğu: 500 milyon çocuk (genel çocuk nüfusunun 34%'ü) ve üzeri aşırı barınak yoksunluğu içindedir.
- Aşırı eğitim yoksunluğu: 7-18 yaş arasında olan 134 milyon (genel çocuk nüfusunun 13%'ü) çocuk hiç okula gitmemiştir.
- Aşırı enformasyon yoksunluğu: yaklaşık 500 milyon çocuk (çocuk nüfusunun 25%'i) enformasyon yoksunluktan mağdur haldedirler (Gordon ve diğerleri, 2003, s. 11)

Bu bulgular, gelişmekte olan ülkelerde yaşayan çocukların önemli bir bölümünün gelişmelerini etkileyecek olan birden çok aşırı yoksunluktan mağdur olduğunu işaret etmektedir. Bristol çalışması her ne kadar, parasal yaklaşımdan daha iyi bir performans gösteriyorsa da, yoksunluğun derinliği hakkında sadece kısa bir bilgi vermektedir. Foster Greer Thorbecke gibi geleneksel parasal ölçümlerinde kimi zaman bu derinliği yakaladığı görülmektedir. Sonuç olarak, yoksunluk derecelerinin derinliği hakkında yeterli bir bilgi vermemesi nedeniyle Bristol yaklaşımın çok yönlü çocuk yoksulluğu ölçmede istenilen ölçüde etkin olamadığını söylenebilir.

2.2.2.2. Baschieri & falkingham ölçümü

Baschieri & Falkingham (2007) yaptıkları çalışmada Tacikistan'daki çocuk yoksulluğun ölçmek amacıyla çok boyutlu çocuk yoksulluğunu ölçen bir yaklaşım geliştirmiştir. Gordon ve diğerleri (2003) gibi ÇHS'nde belirtilen hakları gösterge olarak kullanan bu çalışmaya göre çocuk refahının varlığı açısından bu haklarının varlığı gereklidir, bu hakların yokluğunda ise çocuklar yoksunluk içinde kalmaktadır. Ancak, Gordon ve diğerlerinin (2003) çalışmasından farklı olarak Baschieri & Falkinham (2007), ölçümlerine maddi yoksunluğu geleneksel anlamda ölçen bir gösterge dahil etmektedir. Tablo 1.2 bu çalışmada kullanılan göstergeleri göstermektedir. Tablo 1.2'de görüldüğü gibi, maddi anlamda yoksunluğu göstermek için kullanılan gösterge, kişi başına harcamadır. Tacikistan'ın resmi yoksulluk sınırı olmadığı için, çalışmada Dünya Bankasının Tacikistan bağlamında belirtildiği günde 2.15\$ kullanılmıştır (Baschieri & Falkinham, 2007, s. 25)

Tablo 2.2 *Baschieri & Falkingham çalışmasında çocuk yoksunluğu göstermek için kullanılan gösterge ve alanlar* (Baschieri & Falkingham 2007, s. 20)

Alan	Gösterge
Maddi yoksulluk	2.15\$ ve daha düşük seviyede bir geliri bulunan çocukların yüzdesi
Hayatta kalma	Bebek ölüm oranı, beş yaşında küçük olanlar arasındaki ölüm oranı
Beslenme	Beslenme yetersizliği olan çocukların yüzdesi Emzirme düzenleri Temiz suya erişim
Sağlık	Hastalık oranları Sağlık hizmetine erişim
Eğitim	Temel eğitime kayıt olma Erkek çocukluk bakım ve eğitim programlarda yer alan çocukların yüzdesi
Tehlike ve güvenlik	Çocuk işçiliği, şiddete maruz kalma, HIV farkındalığı

Bachieri ve Falkingham (2007) ölçümü özel bir bağlama yönelik olarak geliştirilmesine rağmen, kullanılan alanların genelleştirilebilir olduğu söylenebilir. Diğer taraftan, Bristol yaklaşımına nazaran kullanılan göstergelerin sınırlı olduğu gerçeğinden hareketle, ölçümünün geniş ve kapsamlı olmaması ile eleştirilebilir.

2.2.3. Çocuk yoksulluğu ölçümüne yönelik bütüncül yaklaşımlar

Çocuk yoksulluğuna yönelik bütüncül yaklaşımlar çocuk yoksulluğunun büyüklüğünü ölçmeye çalışırken, diğer taraftan çocuk yoksulluğunun nedenleri ve onun ortaya çıkmasını sağlayan faktörleri değerlendirmektedir (Roelen & Gassmann, 2008, s. 7). Bu ölçümler nitel ve nicel göstergeleri bir araya getirerek yoksullukla ilgili geniş bir resim göstermeye çalışmaktadır. Roelen & Gassmann (2008, s. 8) göre “bu tür bir çocuk yoksulluğu ölçümünün sonuçları, daha az niceldir; bu da onları politika izleme veya oluşturma açısından daha az yararlı kılar. Ancak Roelen ve Grassmann’a (2008, s. 8) göre zikrettiğimiz bütüncül yaklaşımlar çocuk yoksulluğunun karmaşık kavramını aşırı basitleştirmeyerek, çocuk yoksulluğunun nedenleri, etkileri ve algılarına ilişkin tartışmalara yararlı bilgiler ve girdiler sağlamaktadır.

Bu yaklaşımı benimseyen çalışmalara Dünya Bankası tarafından yapılan ve farklı yerlerde yaşayan yoksul çocukların algıları arasında benzerliği dikkat çeken “Voice of the Poor” çalışması (Narayan-Parker, 2000) örnek olarak gösterilebilir. Young Lives Projesi tarafından kullanılan ölçüm buna iyi bir örnektir. Projede, yoksul çocukların sınıflandırması ÇHS’nde yer alan maddelerden türetilen birtakım temel ihtiyaçlara dayanılarak oluşturmuştur. Bu ihtiyaçlar şöyledir: 1) beslenme durumu, 2) fiziksel sağlığı; 3) zihinsel sağlığı, 4) hayat becerileri (okuma-yazma; matematiksel beceriler; çalışma becerileri), 5) yaşa göre bedensel ve zihinsel gelişim 6) esenlik ve hayat şansların algısı (Young Lives 2001, s. 8). Birinci ve ikinci gösterge ÇHS’nin hayata kalma kısmında yer almaktadır. Üçüncü gösterge olan zihinsel sağlık durumu, çocuk yoksulluğunun çok boyutluluğunu dikkate alan her ölçümde mutlaka yer verilmesi gereken ve çocuk refahı açısından son derece önemli olan bir gösterge olarak değerlendirilmektedir. Dördüncü ve beşinci göstergeler, ÇHS’nin çocuk gelişimi ilgili kısımda yer alan maddelerden türetilmiştir.

En son esenlik ve hayat şanslarının algısı, ÇHS içinde vurgu yapılan katılım kavramı ile ilgili olarak geliştirilmiştir. Young Lives Projesinin ilgili kavramsal çerçevesinin anlatıldığı raporda, çocukların seslerinin dinlemesi ve onların hayatına dokunan kararlarla ilgili fikir sahibi olmalarını sağlamak, çocuklar konusunda çalışma yapan her kuruluş ve araştırmacının dikkate alması gereken bir koşul olarak vurgulanmaktadır (Young Lives 2001, s. 8). Aynı zamanda, esenlik algısının hem yaş hem de bağlama özgü olduğu ve çocuklar büyüdükçe, yaşam ortamlarının kapsamı kaçınılmaz olarak genişleyip daha fazla sayıda kurum ve bireyin, çocukların esenlik algılarını etkilemeye başladığına dikkat çekilmektedir (Young Lives 2001, s. 8).

2.3. Çocuk yoksulluğunun Göstergeleri

2.3.1. Avrupa Birliği çocuk refahı indeksi

Avrupa Birliği çocuk refahı indeksi Bradshaw ve diğerleri (2006) tarafından geliştirilen bir indekstir. Bu indekste, ÇHS ve çok boyutlu yoksulluk ile ilgili diğer çalışmalardan faydalanarak sekiz küme oluşturmaktadır. Bu kümeler içinde yer alan durumların çocuk refahı ve esenliğini ciddi bir şekilde etkilendiği düşünülmektedir. Bu kümeler şöyledir: 1) maddi durum, 2) konut, 3) sübjektif esenlik, 4) eğitim, 5) çocuklar arasındaki ilişki, 6) sivil katılım, 7) güvenlik ve tehlike (Bradshaw ve diğerleri, 2006, s.

8). İndeks, çocuk yoksulluğunun farklı alanlarda gerçekleştirildiği savını kabul ettiği için, indeksin çocuk yoksulluğuna çok boyutlu perspektiften bakan ölçümler arasında zikredilmesi mümkündür. Sözü edilen sekiz kümenin içinde ayrıca 21 alan (domain) ve 51 gösterge (indicator) bulunmaktadır. Alan ve göstergelerin belirlenmesinde yazarların öncelikle kendi çok boyutlu deneyimlerinden yararlanmış, ancak daha sonra alan ve göstergeleri verilere uygun bir şekilde belirtilmiştir (Roelen & Gassman, 2008, s. 16).

İndeksin nasıl hesapladığına bakıldığında, öncelikle, her değişkenin z-puanı belirlenir ve sonra her alan için ortalama alınır. İkinci adımda, kümenin z-puan ortalamalarının ortalaması alınır ve genel bir indeks puanına ulaşılır. Eğer bir ülke ortalamasının üzerinde bir performans gösteriyorsa, bu ülkenin indeksi sıfırdan daha büyük olacaktır. Negatif bir indekse sahip olan ülkenin, ortalamadan daha düşük bir performansa sahip olduğunu göstermektedir. İndeksin kullandığı veri tabanlara bakıldığında, Okul Çocuklarında Sağlık Davranışı (HBSC) veritabanı, OECD Uluslararası Öğrenci Değerlendirmesi Programı (PISA), Eurostat, OECD Sağlık Verileri, Dünya Bankası Sağlık, Beslenme ve Nüfus İstatistikleri (HNPStats), Avrupa Yaşam Kalitesi Anketi (EQLS), WHO Ölüm Veri Tabanı, Avrupa Alkol ve Diğer İlaçlar (ESPAD) ve Yurtaşlık Eğitimi Çalışması Projesi (CIVED) gibi veri tabanlarının kullanıldığı görülmektedir (Roelen & Gassman, 2008, s. 16).

Bu tür indeksin kullanmanın avantajı ve dezavantajı Micklewright (2001) tarafından Birleşik Krallık bağlamındaki yoksulluğu bir ölçüm önerirken genişçe ele alınmıştır. İndeksin en önemli avantajı birçok göstergeleri birleştirerek anlaşılabilir tek bir değer ortaya çıkarmasında yatmaktadır. Sonuç olarak da indeks, çocuk yoksulluğu ile ilgili politikaların hazırlanması ve uygulaması aşamalarında politika yapıcılarını kolayca bilgilendirebilmektedir.

2.4.2. ABD çocuk ve gençlik refahı indeksi

ABD Çocuk ve Gençlik Refahı İndeksi (AÇGRİ), Amerika'daki çocuk ve gençlerin refah durumunu ortaya koymak için Land ve diğerleri (2001) tarafından geliştirilen bir indekstir. İndeks çocuk ve gençleri belli demografik ve coğrafik gruplara ayırarak zamana dayalı bir biçimde genç ve çocukların refahını değerlendirmeye çalışmaktadır. AÇGRİ, 1970'lerden başlayarak bugüne kadar, çocuk ve gençlerin refahı ile ilgili gelişmeleri

yakından takip etmeye çalışmaktadır. İndeksin oluşturmasında objektif ve sübjektif yöntemlerinden faydalanarak hayatın kalitesi esas alınmaktadır. AÇGRİ indeksin oluşturmasında, hayatın kalitesini gösteren alanlar Cummins'in (1996; 1997) çalışmasından alınarak, 7 alan olarak belirtilmiştir. Bu alanlar, 1)maddi refah, 2)sağlık, 3) güvenlik, 4) üretim faaliyeti, 5) toplumdaki statü, 6) yakınlık (ilişki) 7)duygusal esenlik, olarak sıralanmaktadır (Land ve diğeri, 2001, s. 245). Bu 7 alanda Tablo 1.3'te gösterilen 28 gösterge içinde değerlendirilmektedir.

Tablo 2.3. ABD'de çocuk refahı göstergeleri (Land, 2001, s. 249-248)

Alanlar	Göstergeler
Maddi refah	1.yoksulluk oranı—çocukları olan bütün aileler 2. Güvenli işe sahip olan ebeveynlerin oranı 3.Yıllık ortalama gelir—çocukları olan bütün aileler
Maddi refah ve sağlık	1.Sağlık sigortası olan çocukların oranı
Maddi refah ve sosyal ilişkiler	Tek ebeveynli ailelerde yaşayan çocukların oranı Bir sene içinde başka bir yere taşınan çocukların oranı
Sağlık	Bebek ölüm oranı Düşük doğum tartısı olan doğum oranı Ölüm oranları—1-19 yaşlar Sağlığı çok iyi olan çocukların oranı (ebeveynlerin bildirimine göre) Haraket kısıtlılığı ile yaşayan çocuklar (ebeveynlerin bildirimine göre) Fazla kilolu çocuklar —6-17 yaşlar
Sağlık ve güvenlik/davranışsal endişeler	Doğum yapan ergenlerin oranı
Güvenlik/davranışsal endişeler	Şiddetli suç mağduriyet oranı—12-17 yaşlar Şiddetli suçları işleyenlerin oranı—12-17 yaş Sigara içenlerin oranı—12 sınıf Alkol içenlerin oranı—12 sınıf

	İllegal uyuşturucu kullananların oranı —12 sınıf
Üretkenlik(eğitim düzeyi)	Okuma sınavlarının puanı —9,13,17 yaşlar Matematik sınavlarının puanı — 9,13,17 yaşlar
Toplumdaki yeri ve eğitim düzeyi	Okul-öncesi eğitim düzeyi—3-4 yaşlar Lise diploması alan insanların oranı —18-24 yaşlar Çalışmayan ve okulda olmayan gençlerin oranı—16-19 yaşlar Başkanlık seçimlerde oy kullananların sayısı —18-20 yaşlar
Duygusal/manevi esenlik	İntihar oranı —10-19 Haftalık dini katılım oranı i— 12 sınıf Dinin önemli olduğunu söyleyenlerin yüzdesi —12 sınıf

2.4. Çocuklar ve Sosyal Koruma

Ekonomik büyüme ülkelerin kalkınması için şüphesiz büyük bir öneme sahiptir. Ancak kalkınmada elde edilen refah çoğu zaman âdil bir şekilde paylaşılmamakta ve özellikle toplumun yoksul ve kenara itilmiş bireylerine yeterince ulaşamamaktadır. Sahara Altı Afrika ülkelerine baktığımız zaman, eğitim, sağlık ve ulaşım gibi alanlarda devletler tarafından yatırım yapılmakta, ancak bu hizmetlerden faydalanmada yoksul bireyler engellerle karşılaşmaktadır. Bu nedenle toplumun yoksul ve marjinal kesimine refahın ulaşması devletin birtakım doğrudan müdahaleci politikalarına olan ihtiyacı göstermektedir. Sosyal koruma programları bu çerçevede geleneksel yöntemlerle ulaşılmayan toplumun yoksul kesimine ulaşmada çok önemli bir araç haline gelmektedir. Bunun için sosyal koruma programları, devletlere ve kalkınma ile ilgilenen uluslararası hükümet dışı örgütlere öncelikleri arasında yer almaya başlamıştır.

Sosyal koruma teriminin, çocukla ilgilenen kuruluşlar açısından gündeme yeni gelmiş olmasına rağmen, çocuk hakları ve çocukların koruması gibi alanlar sosyal koruma alanının içine girmektedir. UNICEF ve Save the Children gibi kuruluşlar yoğun olarak sosyal korumanın önemliliği üzerinde vurgu yapmakta ve bu konuda farklı çalışmalar yürütmektedir. Sosyal korumayı çocuklar bağlamında değerlendirmeden önce genel olarak sosyal korumanın anlamını açıklamada yarar bulunmaktadır.

2.4.1 Sosyal koruma nedir?

Sosyal koruma tanımı üzerinde bir görüş birliği mevcut olmaması nedeniyle farklı kuruluşlar sosyal koruma ile ilgili farklı tanımlamalar yapmaktadır. Dünya Bankası, sosyal korumayı devlet tarafından yapılan ve toplumun yoksul kesiminin kırılganlığını hafifletmeye çalışan bir müdahale olarak tanımlamaktadır (Blank ve diğerleri, 2010, s. 15). International Labour Organization (ILO), sosyal korumayı bir toplumun üyelerini çeşitli beklenmedik durumlardan (hastalık, annelik, iş kazası, işsizlik, malullük, ailenin geçimini sağlayan kişinin ölümü) ve gelir kaybına sebep olan ekonomik ve sosyal riske karşı korumak; sağlık hizmetlerinin verilmesi ve çocuklu aileler için çocuk para yardımı verilmesi gibi birtakım kamusal önlemler olarak tanımlamaktadır (ILO, 2000, s. 29). ILO'nun sosyal koruma ile ilgili bu tanımını, 67 No'lu Gelir Güvenliği Tavsiye Kararı, 1944; 102 No'lu Sosyal güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi, 1952; 110 No'lu Büyük Tarım İşletmeleri Sözleşmesi, 1985 gibi farklı ILO Standartları içinde de görmek mümkündür. United Nations Development Programme (UNDP), sosyal korumayı yoksulluk ve kırılganlığın azaltılmasını amaçlayan birtakım müdahale politikaları olarak tanımlamaktadır (Zhang ve diğerleri, 2010, s. 3). Diğer taraftan, UNICEF, sosyal koruma ilgili bir konferansta, sosyal korumayı “bireyler ve hane halklarının risk ve sıkıntılarla (acil durumlar dâhil) karşı karşıya kalmasına ve yaşam döngüsü boyunca asgari bir onur ve refah standardı sağlamasına yardımcı olan transferler ve hizmetler kümesi” olarak tarif etmektedir (Agarry, 2016, s. 34). Sosyal koruma tanımlarının ortak olarak belirttikleri özellik sosyal korumanın toplumdaki bireylerin karşılaşması muhtemel olan risklere karşı koruma işlevi görmesidir. Bu hususta en çok kırılgan duruma sahip olan ve bu anlamda risklere daha yatkın olan toplum kesimi çocuklardır. Yoksulluğun yüksek oranda olduğu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde çocukların kırılganlığı daha yüksektir. Sosyal ve ekonomik anlamda güvenli hanelerde büyüyen çocuklar diğer çocuklara nispeten daha çok özgüven sahibi ve daha çok beceriye sahip olabilmektedir

(Gabel, 2014, s. 199). Bu bağlamda, kırılgan çocukların daha iyi bir yaşam fırsatı veren bir sosyal koruma müdahalesine ihtiyaçları bulunmaktadır.

2.4.2. Çocuğa duyarlı sosyal koruma yaklaşımı

Çocuk yoksulluğu çok yönlüdür ve yetişkinlerindeki farklı bir içeriğe sahiptir. Çocuklar büyürken karmaşık fiziksel, psikolojik ve entelektüel gelişim aşamalarından geçerler ve ayrıca yetişkinlere göre yetersiz beslenme, hastalık, istismar ve sömürüye karşı daha savunmasızdırlar. Çocukların koruma açısından yetişkinlere bağımlı olması nedeniyle aile korumasının ortadan kalkması ciddi bir risk oluşturmakta ve özellikle bu durum çatışma ve insani kriz ortamlarında büyük bir sorun haline gelmektedir. Ayrıca hane içindeki ayrımcılık, çocuk yoksulluğu, açlık, temel hizmetlere erişim eksikliği, istismar gibi çocuk gelişimini olumsuz etkileyen sebeplere neden olabilir. Bu risk daha çok kadınların bağımsız geçim kaynaklarına erişiminin düşük olduğu durumlarda ortaya çıkmaktadır (UNICEF, 2009, s. 1-2). Çocukların bu durumu, sosyal koruma programlarının da onlara özel olması gerektiği fikrinden hareketle çocuklarla ilgilenen kuruluşlar tarafından Çocuğa Duyarlı Sosyal Koruma (ÇDSK) yaklaşımının dile getirilmesine neden olmuştur. Bu yaklaşımı savunan ve gündemini oluşturan kuruluşların en başında UNICEF gelmektedir (Roelen & Sabates-Wheeler, 2012, s. 293). ÇDSK yaklaşımı ile ilgili tanımları öncelikli olarak çocuklara has olan kırılganlık ve çocukların savunmasız olduğu gerçeği üzerinde durmaktadır. Bir tanıma göre “çocuğa duyarlı sosyal koruma, özellikle çocukların yoksulluk ve savunmasızlık durumlarını ele alma ve çocuklara yatırım yapmanın uzun vadeli gelişimsel faydalarını kabul etme üzerine odaklanır [...]müdahalelerin çocuk duyarlı olmaları için çocuklarla doğrudan ilgilenmesi ise bir koşul değildir” (Yates ve diğerleri, 2010, s. 210). Temin’e (2008, s. 3) göre ÇDSK yaklaşımını “en savunmasız çocukların ve ailelerinin yararı için güçlendirilmesi gereken ekonomik ve ekonomik olmayan sosyal koruma müdahaleleri” olarak tanımlamaktadır. Bu müdahaleler arasında nakit transferler, sosyal hizmet, erken çocukluk gelişim merkezleri ve alternatif bakım gibi sosyal müdahaleleri bulunmaktadır.

UNICEF, UNDP, ILO, Save the Children gibi birçok kurum ve kuruluşun ortak olarak hazırladığı “*Joint Statement on Advancing Child-sensitive Social Protection*” başlıklı belgede, Tablo 1.4’de gösterilen ÇDSK programların doldurması gereken yedi ilke belirlenmiştir.

Tablo 2.4. *Çocuğa duyarlı sosyal korumanın ilkeleri* (UNICEF, 2009, s. 2)

İlke 1. Çocukları olumsuz etkilemekten kaçınma ve doğrudan çocukları etkileyen sosyal ve ekonomik riskleri azaltmak ya da hafifletmek
İlke 2. Geri dönüşümü imkânsız bir zararı önlemek için çocukların risk altında olduğu durumlarda erken müdahale etme
İlke 3. Çocukların hayatı boyunca yaş ve cinsiyete özgü riskleri ve kırılganlıklarını dikkate almak
İlke 4. Çocuk büyüten ailelerin eşit fırsatlara erişme hakları olduğunu kabul ederek onların karşılaştıkları şok ve riskleri hafifletmek
İlke 5. Anne-baba bakımından mahrum çocuklar toplum ve aileleri tarafından cinsiyeti, engelliliği veya HIV gibi faktörleri yüzünden ötekileştirilen çocuklar dâhil olmak üzere dışlanan çocuklara özel olarak ulaşmak
İlke 6. Hanehalkının içinde ve toplumda kadın ve erkek güç dengesini dikkate alarak, çocukları etkileyen dinamikleri ve mekanizmaları göz önünde bulundurmak
İlke 7. Sosyal koruma sistemleri tasarlama ve anlamada çocuk, genç ve bakıcıların söz ve fikirlerini dikkate almak

3. SAHARA ALTI AFRIKA'DA ÇOCUK YOKSULLUĞU VE ÇOCUKLARA YÖNELİK SOSYAL KORUMA PROGRAMLARI

3.1. Sahara Altı Afrika'da Çocuk Yoksulluğunun Görünümü

Oxford Üniversitesi'nin bünyesinde bulunan Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHDI)'ın çıkardığı ve 103 düşük ve orta gelirli ülkelerden veri derleyen Global Multidimensional Poverty Index Raporu (2017) na göre, düşük ve orta gelirli ülkelerde her beş çocuğun ikisi çok yönlü bir yoksulluğun içerisinde. Bu rakam, düşük ve orta gelirli ülkelerde yaşayan 689 milyon çocuğun, %37'sine tekabül etmektedir. Rapora göre, 689 milyon çocuğun, %87'si Güney Asya ve Sahara Altı Afrika ülkelerine hayatlarını sürdürmektedir. Sahara altı Afrika ülkelere bakıldığında, bu ülkelerde yaşayan çocukların üçte ikisi çok yönlü bir yoksulluk içinde büyümektedir (Alkire & Robles, 2017, s. 1). Rapora göre, çocuk yoksulluğu, iç çatışmaların yaşandığı kırılgan ülkelerde daha yüksek boyutlara ulaşmaktadır (OPHDI, 2017, s. 1).

UNICEF'in yayınladığı ve özel olarak Sahara Altı Afrika ülkelerindeki çocuk yoksulluğunu çok yönlü biçimde değerlendiren çalışmaya göre, otuz Sahara Altı Afrika ülkesinde, çok yönlü yoksulluk değerlendirme metodu kullanıldığında, çocukların %67'si iki ile beş yoksunluk boyutundan mağdur görünmektedir. Bu rakam bu ülkelerde yaşayan 368 milyon çocuğun 247 milyonuna tekabül etmektedir. Çalışmaya verilerini kullanılamayan Sahara altı Afrika'nın diğer 15 ülkesi de eklendiğinde, bu rakamın 300 milyona çıkacağı tahmin edilmektedir. Çalışmada kullanılan yoksunluk boyutları, beslenme, sağlık, su, sanitasyon, konut ve şiddetten korunma gibi boyutlardan oluşmaktadır. UNICEF hak temelli bir yaklaşımdan hareket ederek, bu boyutları Çocuk Hakları Sözleşmesine dayandırmaktadır (de Milliano & Plagvo, 2014, s. 4-6).

Çalışmanın sonuçlarına bakıldığında, çocukların en çok mahrum bırakıldığı boyutlar, sanitasyon (%67'si küçük yaşta çocuklar), sağlık (küçük yaşta olan çocuklar için %56) ve sudur (küçük yaşta olanlar için %52, büyük yaşta çocuklar için ise %51) (De Milliano & Plagvo, 2018, s. 812). Tablo 2.1'de gösterildiği gibi, yoksunluk oranlarının istatistiksel olarak farklı değildir ve beslenme dışında, neredeyse tüm boyutlarda kırsal alanlarda yoksunluk oranlarının daha yüksektir. Beş yaşın altındaki çocuklar için temel konular, kırsal alanlarda sanitasyon (% 78) ve sağlık (% 64), kentsel alanlarda ise beslenmedir (% 41). Yaşları 5-17 arasında olan çocuklar, çoğunlukla kentsel alanlarda sağlık hizmetlerinde yoksunluk (% 77) ve kırsal alanlarda (% 62) ve sağlık

hizmetlerinde (% 34) yoksunluk yaşarlar. Ayrıca, Sahara Altı Afrika'da analiz edilen ülkeler arasında okul çağı ve ergen çocuklarının üçte birinden fazlası (% 35) okuldan mahrum bırakılmaktadır (kırsal bölgelerde 41%, kentsel alanlarda ise % 20).

Tablo 3.1. Sahara altı Afrika ülkelerinde çocuk yoksunluk oranları (De Milliano & Plagvo, 2018, s. 813)

	0-4 yıl			5-17 yıl		
	Ulusal	Kırsal	Kent	Ulusal	Kırsal	Kent
Beslenme	40.3%	40.2%	40.7%			
Sağlık	55.8%	64.1%	30.1%			
Eğitim				35.2%	40.7%	20.1%
Bilgi				26.3%	32.8%	8.0%
Su	51.8%	62.0 %	20.7%	50.8 %	61.5 %	20.5%
Sanitasyon	61.7%	77.8%	34.1%	66.0 %	77.2 %	34.2 %
Konut	44.2%	52.2 %	19.8 %	43.7 %	51.1%	22.5 %

Parasal yöntem hanehalkı bazında genel bilgi verirken, çok yönlü değerlendirme metodu kişiler bazında bilgi verebilmektedir. Bu yüzden, çok yönlü metod ile çocuk yoksulluğu değerlendirirken cinsiyet ile ilgili önemli istatistikler de elde edilmektedir. Tablo 2.2’de kız ve erkek çocukların yetersiz beslenme, bağışıklık, okul devamlılığı ve ilk okula erişim gibi yoksunluk oranları gösterilmektedir. Sahara Altı Afrika'daki genel eğilim, beş yaşın altındaki çocuklar için, *wasting*² göstergesi açısından oranlarındaki yoksunluk oranının erkek çocuklarda daha yüksek olmasıdır (erkek çocuklar için % 9.4, kızlar için ise % 7.8), ancak bağışıklık oranlara bakıldığında cinsiyet açısından istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık gözlenmemektedir. Daha büyük çocuklar için okul göstergeleri ile ilgili olarak, zorunlu okul çağında okula devam etmeyen çocukların yüzdesi kızlarda anlamlı olarak yüksek iken, ilköğretim eğitimi görmemiş ergenlerin yüzdesi istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık göstermemektedir.

² *Wasting* yetersiz beslenen çocukların sınıflandırmasında kullanılan bir göstergedir. Bu göstergenin dâhil edildiği sınıflandırma “Waterlow Sınıflaması” olarak bilinmektedir. Waterlow Sınıflamasında yetersiz beslenme; yaşa göre boy ve boya göre ağırlık oranları kullanarak “*wasted*”, “*stunted*”, “*wasted+stunted*” olarak üç gruba ayrılmıştır. *Wasting* yaşa göre boy oranı normalden kilo kaybını ve akut beslenme yetersizliğini; *stunting* boya göre ağırlık oranı normalden boy kaybını ve kronik beslenme yetersizliğini; *wasting+stunting* ise her ikisinde kayıp olmasını, yani kronik zeminde akut beslenme yetersizliğini göstermektedir (Dündar & Dündar, 2016, s. 40).

Tablo 3.2. Gösterge ve cinsiyete göre yoksunluk oranları (De Milliano & Plagvo, 2018, s. 813)

	Kız Çocuklar	Erkek
Çocuklar		
.Wasting	7.8%	9.4%
DPT1, DPT 2, DPT 3 aşıları	37.3%	37.4%
Zorunlu okul çağında okul devamlılığı	24.2%	20.9%
İlk okul çağını aşmış olan çocuklarda ilk okul eğitim alma durumu	50.7%	51.3%

Çok yönlü metod, parasal metod ile karşılaştığında ikisi arasında %17 gibi bir fark bulunduğu görülmektedir. Yukarıda sözü edilen çalışmada ele alınan 28 ülkede, uluslararası yoksulluk çizgisi olan \$1.9 kullanıldığında, bu ülkelerde yaşayan 361 milyon çocuğun 181 milyonu (%51) yoksulluk sınırın altında bulunmaktadır. Geri kalan Sahara Altı Afrika ülkelerinde de durum farklı değildir. Çalışmada ele alınmayan Sahara Altı Afrika ülkeleri de dahil edildiğinde, 453 milyon çocuğa ev sahipliği yapan toplam 41 ülkede, 215 milyon çocuk (%47) aşırı yoksulluk sınırın altındadır (de Milliano & Plagvo, 2014, s. 28).

Belirtmek gerekir ki, tahminler toplam nüfusun yoksulluk oranlarına göre hesaplandığı için parasal anlamda çocuk yoksulluğunu gösteren rakamlar gerçeği tam olarak yansıtmayabilir. Dünya Bankasının raporuna göre dünyadaki yoksul sayısının üçte biri çocuktur. Bu rakam az gelişmiş ülkelerde dramatik bir hal alarak 2/1'e çıkmaktadır (Olinto ve diğerleri, 2013, s. 5). Sonuç olarak, her zaman çocuk yoksulluğu oranlarının diğer toplum kesimlerine göre daha yüksek bir seviyede seyretmekte olduğu söylenebilir. Verilerin yetersizliği nedeniyle parasal anlamda yoksul olan çocukların, çok yönlü yoksulluk değerlendirme metodu kullanıldığında yukarıda sözü edilen yoksunluk alanlardan yoksun olan çocukların oranı kestirmek mümkün gözükmemektedir. Zira çok boyutlu yoksulluk açısından, hem yoksunluk hem de hanehalkı geliri ve tüketimi hakkında bilgi içeren veriler kullanılarak bir karşılaştırma analizi yapmak gerekmektedir.

3.2. Sahara Altı Afrika’da Genel Olarak Sosyal Koruma

Sahara Altı Afrika’da sosyal korumanın önemi 2000’li yıllarla birlikte daha iyi anlaşılmıştır. Artık, sosyal koruma, bölgedeki kronik yoksulluğun bir çaresi olarak görülüp, devletler bu yönde politikalar geliştirmektedir. Bu anlamda eskiden yoksullukla mücadelede neo-liberal politikalardan dolayı çok iyi bir performans göstermeyen, Sahara Altı Afrika ülkelerinin, sosyal korumanın önemi kavrayarak, bir paradigma değişiminden geçmekte olduğunu söylenebilir (Commission for Africa, 2005, s. 206) . Ancak, bu gelişmelerin ayırtılarına girmeden önce, Sahara Altı Afrika ülkelerin özgün ekonomik, siyasi ve coğrafi konumunun bir gereği olarak sosyal korumayı bu bağlamda tanımlamak isabetli olacaktır.

3.2.1.Sosyal korumayı Sahara Altı Afrika bağlamında tanımlamak

Sosyal korumayı devlet politikalarına dâhil etmek için, kavramın anlaşılması ve tanımlaması son derece önemlidir. Bu gerçekten hareket ederek, Sahara Altı Afrika’da sosyal koruma ile ilgili birçok bölgesel ve ulusal tanım yapılmıştır. Vivienne Taylor’un Afrika Birliği(AU) için hazırladığı belgede (2008, s. 29), sosyal koruma “geniş halk kitlelerin yoksulluğu ve kırılganlığını azaltmak amacıyla geliştiren bir politikalar paketi” olarak tanımlanmaktadır. Diğer taraftan, Taylor, bu paketlerin “ etkin işgücü piyasalarını teşvik eden, insanların risklere maruz kalma ihtimalini azaltan ve yeterli bir gelir eksikliği ve temel sosyal hizmetlerin kaybına karşı kendi kendilerini koruma kapasitelerinin artırılmasına katkıda bulunan politika veya programlar aracılığıyla” gerçekleştirilebileceğini söylemektedir (Taylor, 2008, s. 29).

AU tanımının da formel ve devlet tarafından hayata geçirilen politika ve programlar üzerinde durulduğunu görülmektedir. Bu anlamda AU tanımı enformel sosyal koruma mekanizmaların ve programlarının kapsam dışında tutulduğu söylenebilir. Enformel sosyal koruma sistemleri, genellikle hanehalkı, gruplar veya diğer sosyal ağlarda meydana gelen akrabalık, arkadaşlık veya toplum bağlarına dayanan sosyal koruma şeklidir ve formel sosyal koruma sistemlerin yokluğunda ortaya çıkan boşlukların bir kısmını doldurabilir. Enformel sosyal koruma, riskleri; bir topluluk, aile veya başka bir sosyal ağ içinde dağıtılarak gerçekleştirilir. Holmes & Lwanga (2012, s. 5)’ya göre, AU tanımındaki bu eksiklik, geliştirilen politikalar ve yaklaşımlar içinde enformel sosyal

korumanın kavramsallaştırılabilme olasılığını sınırlamakta ve bu bağlamda yeni yaklaşımları zorunlu kılmaktadır.

3.2.1.1. Devletler tarafından yapılan seçilmiş tanımlamalar

Tablo 3.1’de gösterildiği gibi Sahara Altı Afrika ülkeleri açısından sosyal koruma tanımlarında farklılık bulunmaktadır. Ancak, devletlerin kabul ettiği tanımlar donörlerin yaptığı tanımlara benzediği görülmektedir. Devereux & White (2010, s. 55)’a göre dönelerin Afrika’da sosyal koruma ile ilgili üstelendikleri tasarım, takip etme ve hatta sosyal koruma hizmetini verme görevi, sosyal korumayı Afrika bağlamında anlama konusunda eksikliklere sebep olmaktadır. Dönelerin tanımlarında, daha çok Avrupa’da geliştirilen tanımlar ve tasarımlardan hareke edilmesi, Sahara Altı Afrika’ya özgün tanımların ortaya çıkmasında engel olmaktadır. . Konuya ilişkin benzer düşüncede olan Brunori & O’Reilly (2010, s. 12)’e göre “Sosyal koruma tanımları genellikle Batılı aktörler tarafından kavramlaştırılmakta ve ondan sonra gelişmekte olan ülkelere ihraç edilmektedir. Ancak, herhangi bir işlevsel/pratik tanımlama, alıcı ülkenin özerkliği; değişen kurumsal kapasiteleri ve siyasi sınırlandırmaları; sosyal korumanın kayıt dışı iş alanlarına uyarlanması gereği ve onun heterojen sosyoekonomik bağlamlardaki uygulanabilirliği gibi birçok önemli sorunu dikkate alması gerekmektedir”

Tablo. 3.1. Devletler tarafından yapılan tanımların özeti (Holmes & Lwanga, 2012, s. 6; yazar)

Ülke	Tanım özeti
Cape Verde	Yoksul ve dışlanmışların yaşam koşullarının korunması ve iyileştirilmesine katkıda bulunan müdahaleler.
Çad	Kırılgan grupların yoksulluğunu azaltan, farklı sosyal tabakalar arasındaki aşırı eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya yardımcı olan, sosyal ve ekonomik politikaların olumsuz etkilerini hafifleten önlemler.
Fildişi Sahili	Kırılgan ve yoksul kesimlerin zor şartlarını ortadan kaldıran müdahaleler.
Nijerya	Yoksul olmayanları yoksulluktan, yoksul olanları daha da yoksullaştırmaktan koruyan müdahaleler.
Zambia	Kritik düzeyde yoksunluk ve yoksulluk içinde olanların veya risk ve şoklara maruz kalabilme ihtimali olanların refahı yükselten politika ve uygulamalar.
Uganda	Yoksulluk veya yoksul olma ile ilgili kırılganlıkları ele alan kamu ve özel müdahaleler.

Tanzanya	Geleneksel aile ve toplumsal destek yapılarının ve devlet veya devlet dışı aktörlerin, bireyleri, hane halklarının ve toplulukların, mevcut ve gelecekteki güvenlik ve refahlarını tehdit eden riskleri önleme, yönetme ve üstesinden gelme ve gelişmeleri için fırsatları kucaklamalarına destek olan müdahaleler.
Somali	Yaşam döngüsü boyunca insanların risk ve şoklara karşı korumak ve yoksulluk, kırılganlık ve dışlamayı azaltmak amacıyla devlet tarafından uygulanan politika ve programlar.

Yukarıda belirttiği gibi, Sahara Altı Afrika ülkelerinin sosyal koruma tanımları farklıdır. Bazıları tanımlar enformel sosyal korumaya yer verirken bazı tanımlar da sadece formel sosyal korumadan söz etmektedir. Diğer taraftan, bazı ülkeler bireyleri risklere karşı korumak gibi sosyal korumanın dar bir tarafına odaklanırken, Çad gibi ülkeler geniş ve kapsamlı bir tanım yapmaktadır. Çad Cumhuriyeti'nin sosyal korumayı "sosyal tabakalar arasındaki aşırı eşitsizliklerin kontrol altında tutulması için gerekli bir araç" şeklindeki tanımından daha sonra ele alınacak sosyal korumanın transformatif yönüne atıfta bulunmaktadır (Devereux & Sabates-Wheeler, 2004). Somali'nin tanımı ise sosyal korumayı yaşam döngüyü ele alan bir yaklaşım içinde tanımlamaktadır (FAO, 2018, s. 11).

3.2.1.2. Donörler ve uluslararası kuruluşların tanımı

Yukarıda belirtildiği gibi donörlerin ve uluslararası kuruluşlar Sahara Altı Afrika'daki sosyal koruma sistemi ile iç içedirler. Bu da bizim açıımızdan donörler ve uluslararası kuruluşların sosyal koruma ile ilgili tanımları üzerinde durulmasını gerekli kılmaktadır. Ayrıca donörler ve uluslararası kuruluşların yaptığı tanımların farklılığı bizi sosyal koruma ile ilgili ortak bir kavramlaştırma yapmaya zorlamaktadır. Zira ortak kavramsallaştırmadaki eksiklik, bölgesel anlamda verimli politikalar üretmede sıkıntı yaratabilmektedir. Donör ve uluslararası kuruluşların Sahara Altı Afrika sosyal koruma sistemleri üzerindeki rolü bir örnekle açıklanmak mümkündür. 2009 yılında Kenya'da sosyal koruma kapsamında aynı ve nakdi ödeme yapılan 14 program mevcuttur. Bu programların hepsi donörler veya uluslararası kuruluşlar tarafından fonlanmaktaydı.

Programlar arasında, Gıda Dağıtım Acil Durum Çalışmaları; Kazi Kwa Vijana (genç istihdam programı); Düzenli ve Genişletilmiş Okul Beslemesi; Ek Beslenme ve

Anne & Çocuk Sağlığı Programı; OVC Nakit Transferi Programı; Ulusal Hızlandırılmış Tarımsal Girdiler Erişim Programı; HIV / AIDS Beslenme Programı; Yerel Okul Beslemesi Programı; Njaa Marufuku Kenya; Açlık Güvenliği Ağı Programı (HSNP); Yaşlı Halk Programı gibi donörler tarafından desteklenen programlar mevcuttu. Bu örnekten hareketle, donörlerin tanımı Sahara Altı Afrika ülkelerindeki sosyal korumanın anlaşılmasında önemli bir yere sahiptir demek sanırız yanlış olmaz. Aşağıdaki Tablo 3.2’de bazı donör kuruluşların tanımı verilmiştir.

Tablo 3.2. Seçilmiş bazı donör kuruluşların sosyal koruma tanımları (Holmes & Lwanga, 2012, s. 6)

Kurum/Donör	Tanımların özeti
Dünya Bankası	İyi risk yönetim sistemi ile kırılganlığı azaltan yardım.
UNDP	Yoksulluğu ve kırılganlığı azaltan ve toplumun refahını yükselten müdahaleler.
IMF	Hanehalkı ve bireylere yönelik hizmetlere yapılan harcamalar ve bu konuda mevzuat ve standartların oluşturulması.
OECD	İnsan potansiyelini açığa çıkarmak için güvence sağlanması ve böylece yoksul insanların fırsatlardan faydalanmalarını teşvik etmek ve sonuçta sürdürülebilir yoksullukla mücadele stratejilerine katkıda bulunmaktadır.
Avrupa Birliği	Sosyal yardım ve sosyal içerme yolu ile insanların hayatındaki kırılganlığı ortadan kaldırmaya yönelik kamusal müdahaleler.
DFID	Sosyal koruma, sosyal yardım ve işyerinde asgari standartlar gibi konulara odaklanarak risk, kırılganlık ve kronik yoksulluğu ele alan kamu veya özel müdahaleler
GIZ	İnsanların hayatın riskleri ile başa çıkmalarına ve risklerin sonuçlarının hafifletilmesine yardımcı olan kurumsal bir çerçevenin içine yerleştirilmiş destek sistemleri.
ILO	Toplumu, çeşitli beklenmedik durumların ortaya çıkması sonucu işten elde edilen gelirin ya da gelirlerin önemli ölçüde azaltılmasının neden olacağı ekonomik ve sosyal sıkıntılara karşı korumak için alınan kamusal önlemler.
UNICEF	Bireyler ve hane halklarının risk ve sıkıntılarla yüzleşmesine ve yaşam döngüsü boyunca asgari bir haysiyet ve refah standardı sağlamasına yardımcı olan hizmet ve transferler.

Donörlerin sosyal koruma tanımlarından hareket ederek bakıldığında, tanımların geniş yaklaşım farklılıkları gösterdiğini görülmektedir. Dünya Bankası gibi kuruluşlar risk anlayışından hareket ederken, ILO gibi kuruluşlar daha çok gelir ve emek üzerinde durmaktadır.

Dünya Bankasının üzerinde durduğu, risk yönetimi kavramı, iki önemli değerlendirme üzerine bina edilmektedir: i) yoksullar doğal (sel, deprem, hastalık vs.) ve doğal olmayan (savaş, ayrımcılık, enflasyon vs.) risklere karşı savunmasızdır ii) yoksullar, devletten gelir desteği veya sigorta gibi piyasaya dayalı risk yönetim aygıtlarına daha az sahip olmaktadır. Bu iki değerlendirmeden iki önemli sonuç çıkmaktadır. Birincisi, yukarıda sözü edilen şoklar daha çok yoksulların refahını negatif şekilde etkilemekte ve sonuç olarak yoksulların sosyal koruma amacıyla risk yönetme aygıtlara erişebilmeleri gerekmektedir. İkincisi, yoksulların yüksek risklere sahip olduğu gerçeği, risk getiren diğer işlerden de uzak durmalarına sebep olmaktadır. Yoksulların risk yönetme aygıtlarına erişebilmesi, yoksulların risklerini iyi bir şekilde yönetip başka riskler almalarına vesile olmaktadır. Bu da yoksulların yoksulluk tuzağından çıkma fırsatlarını artırmaktadır. Risklerin mahiyetini üzerine durulursa, riskler kişilerin özel durumu ile ilgili olabilirken (idyosenkratik), yaygın ve genel bir durumla da ilgili olabilir (kovaryant). Enformel aygıtlar, kişilere özel riskli durumları iyi bir şekilde yönetebilir. Ancak risklerin geniş halk kitlelerine yayıldığı ve birçok kişi tarafından paylaşıldığı durumlarda enformel aygıtların risk yönetme başarısı çok düşüktür. Sahara Altı Afrika'yı örnek olarak alırsak, geniş halk kitlelerini etkileyen riskler olarak AIDS, savaşlar, kuraklık gibi riskleri zikretmek mümkündür (Holzmann ve diğerleri, 2003, s. 6).

Risklerin yönetilme stratejilerine bakıldığında, Dünya Bankası üç strateji belirtmektedir: i) önleme stratejisi, ii) hafifletme stratejisi ve iii) başa çıkma stratejisidir. Önleme stratejisi, bir risk durumun ortaya çıkmadan önce uygulanan stratejilerdir. İnsanların karşı karşıya kalabileceği risklerin olasılığını azaltma veya ortadan kaldırma girişimi, bu risklerden etkilenmesi muhtemel olan insanların gelirinde bir koruma meydana getirmektedir. Buda sonuç olarak insanların refahını yükseltmektedir. Sosyal korumanın dışında olup risklerin meydana gelmeden önce önleyen birçok mekanizma mevcuttur. Sağlıklı makroekonomik politikalar, çevre politikaları ve eğitime yatırım yapan politikalar bu mekanizmalara örnektir. Hafifletme stratejisi de, önleme stratejisi gibi risklerin meydana gelmeden önce uygulanan bir stratejidir. Ancak önleme stratejisi riskin

ortaya çıkma ihtimalini azaltmaya çalışırken, hafifletme stratejisi risk gelecekte gerçekleştiğinde sonuçlarını hafifletme amacını güder. Örnek olarak bir hane haklı farklı periyotlarda gelir getiren iki kıymetli eşyaya yatırım yapabilir ya da iki farklı mevsimde hasat yapılan iki mahsul ekebilir ve böylece hanehalkın gelir değişkenliği azaltmış olur.

Başa çıkma stratejisi, riskler gerçekleştiğinde telafi etmeye çalışmaktadır. Başa çıkma stratejisi, kişisel tasarruf, borç alma ve kamu veya özel transferler gibi çeşitli mekanizmalarla uygulanmaktadır. Başa çıkma stratejisinde devlete büyük görevler düşmektedir. Özellikle kişiler ağır risklerle karşı karşıya kaldıklarında en çok devlet eliyle bu krizden çıkabilmektedirler (Holzmann ve diğerleri, 2003, s. 6).

Riskleri yönetme aygıtlarına bakıldığında, Dünya Bankasının, geleneksel sosyal koruma aygıtlarının sınıflandırmasına benzer bir sınıflandırma zikretmektedir olduğu görülür. Bu sınıflandırma, enformel aygıtlar, piyasaya dayalı aygıtlar ve kamusal aygıtlar olarak üç aygıttan oluşmaktadır. Birinci aygıt olan, enformel aygıtlar, insanlık tarihinden beri var olup günümüze kadar insanların çoğu tarafından kullanılmaktadır. Kamusal veya formel aygıtların yokluğunda insanlar risklere karşı kendilerini eformel (aile, topluluk vs.) veya kişisel aygıtlarla (kendini koruma, kendi kendini sigortalamak) korumaktadır. Bu tür düzenlemelerin örnekleri şunlardır, s. gerçek varlıkların (sığır, emlak ve altın gibi) satın alınması ve satılması; gayri resmi borçlanma ve borç verme, mahsül ve tarla çeşitlendirme; daha güvenli üretim teknolojilerinin kullanımı; gelecekteki tüketim için malların depolanması; ortak toplumsal destek düzenlemeleri ve evlilik yoluyla akrabalık düzenlemeleri. İkinci bir aygıt olarak karşımıza çıkan, piyasaya dayalı aygıtlar genellikle piyasadaki sigorta şirketleri ve bankalar tarafından sağlanmaktadır. İnsanlar bir risk ile karşı karşıya kaldığında bir bankadan borç alabilir ya da daha önce yaptırdığı bir sigortadan faydalanabilir. Bu aygıtlar genellikle yoksul insanlar tarafından kullanılamamaktadır. Ancak yine piyasa dayalı bir aygıt olan mikrofinans sistemi yoksul kişiler tarafından kullanılabilir. Dünya Bankası sınıflandırmasında üçüncü aygıt olarak belirtilen, kamusal aygıt, refah devletlerinde ortaya çıkıp son zamanlarda kalkınma stratejilerinde sıkça dile getirilmektedir. Ancak bu aygıtları geliştirmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde sınırlı bir şekilde kullanabilmektedir. Enformel veya piyasaya dayalı risk aygıtları çalışmadığında devlet, işsizlik, yaşlılık, iş kazası, hastalık ve annelik gibi risklere karşı bir sosyal koruma sağlamaktadır. Bu aygıtlar formel istihdama dayalı

olduğu için kayıt dışı istihdamın çok fazla olduğu az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde geniş halk kitlelerine hitap etmesi pek mümkün gözükmemektedir. Diğer taraftan, devletler, insanları etkileyen risklere karşı birçok enstrümana sahiptir. Bu enstrümandan bir tanesi sosyal yardımdır. Devlet, formel istihdamda olamayanları sosyal yardım yoluyla desteklemektedir (Holzmann ve diğerleri, 2003, s. 8).

UNICEF yukarıda sözü edilen tanımı geliştirerek, sosyal korumayı “yoksulluk ve yoksunluğa sebep olan sosyal ve ekonomik kırılganlıkları önleme, azaltma ve ortadan kaldırmayı hedefleyen bir dizi kamusal ve özel politika ve programlar” olarak tarif etmektedir. Tanım devam ederek “sosyal korumanın çocuk, kadın ve aile haklarının korunması ve sosyal refahını yükseltme kararlılığı” için önemli olduğu vurgulanmaktadır (UNICEF, 2012a, s. 24).

UNICEF’in sosyal koruma tanımında, kırılganlığa vurgu yapması, kuruluşun yoksulluğu çok yönlü kabulünden kaynaklanmaktadır. UNICEF’in bu tanımında kırılganlıkla ilgili anlayışın altında üç ana kabul yatmakta ve bunların her birisinin politik sonuçları bulunur. Birincisi, kırılganlık bireylerin ve hane halkalarının risklerle karşılaşması ve risklere karşı gösterdiği mücadelenin ilişkisine işaret eder. İkincisi, sosyal ve ekonomik kırılganlıkların birbiri ile ilişkili ve kolay kolay ayırt edilemez olduğu gerçeği kabul edilmelidir. Üçüncü olarak, kırılganlığın temelinde sosyal, ekonomik ve politik faktörler söz konusudur.

Birinci unsurdan doğan politik sonuçlar, kırılganlıktan kaynaklı doğan risklerin ortaya çıkmasında ve ortaya çıktıktan sonra müdahale edilmesindeki araçlar ile ilgilidir. Tablo 3.3’de gösterilen bu araçlar insanların risklere karşı koyabilme gücünü artırmaktadır (UNICEF, 2012a, s. 27). UNICEF’in buradaki kırılganlık anlayışının yukarıda sözü edilen Dünya Bankası’nın risk yönetme anlayışından etkilendiği görülmektedir. İkinci unsurdan doğan sonuç, kırılganlığı meydana getiren sebeplerin sosyal ve ekonomik olarak etkileşim içinde olması nedeniyle, buna hitap eden politikalar geliştirilmesi gereğidir. Bu politikalar kapsamlı sosyal koruma araçları geliştirme; iyi kayıt sistemi; sosyal koruma konusunda farklı kamusal organların koordineli şekilde çalışmasını sağlamak gibi birçok politik aracı gerekli kılabilir.

Kırılganlığın temelinde farklı sosyal ve ekonomik faktörlerin bulunduğu gerçeğine vurgu yapan üçüncü unsur, sosyal korumanın bu soruna müdahale etmesi sonucunu doğurmaktadır. Kırılganlığın altında yatan faktörler elbette farklı çözümleri gerekli kılar,

ancak sosyal koruma, kırılganlığın görülmeyen faktörlerini de dikkate almalıdır. Sosyal koruma burada iki şekilde katkı sunabilir: Birincisi, sosyal koruma programlarında ayrımcılık ve eşitsizlik gibi sosyal kırılganlığa sebep olan konular ortadan kaldırılabilir, ikincisi, programları katılım ve güçlendirmeyi teşvik edici şekilde tasarlanabilir (UNICEF, 2012a, s. 27).

Tablo 3.3. Sosyal koruma araçlarına örnekler (UNICEF, 2012b, s. 4)

Sosyal Koruma Araçları	Örnekler
Sosyal transferler	Nakit transferler (emeklilik maaşı, çocuk parası, vs.), gıda transferleri, beslenme takviyeleri, anti-HIV ilaçların karşılanması.
Hizmet erişimini sağlayan programlar	Doğum kaydı ve kullanım harçların kaldırılması, sağlık sigortası, muafiyet ve sübvansiyonlar, sosyal dışlanmaya karşı geliştiren programlar.
Sosyal destek ve bakım hizmetleri	Aile destekleme hizmetleri, evde bakım.
Adaleti sağlayan ve ayrımcılığı önleyen yasal ve politik reformlar	Asgari ücret kanunu, istihdamı garantileme planları, çocuk bakım politikası, anne ve babaya doğum izni, ayrımcı ve hizmetlere eşit bir şekilde erişimi önleyen yasaların kaldırılması, miras hakların düzenlenmesi, vs.

Sosyal koruma tanımında önemli bir rol oynayan ILO tanımının da üzerinde durmakta yarar bulunur. Tablo 3.2’de yer alan ILO tanımı örgütün ana hedefi gereği gelir ve çalışma gibi kavramlara odaklanmaktadır. Örgütün belgelerinde, bu tanımın bazı ülkelerin yaptığı tanımlardan daha geniş olduğu ve bir değer yargısını içermediği söylenmektedir (Garcia Bonnila & Gruet, 2003, s. 14). Ancak Örgütün sosyal güvenlik ve sosyal koruma kavramlarını birbirinin yerine geçecek biçimde kullanıldığını ve bu yaklaşımı açıkça raporlarında dile getirildiği bazı araştırmalar tarafından ifade edilmektedir (Kapar, 2015, s. 192). Ancak Örgütün, sosyal korumayı, sosyal güvenlikle sınırlandırmasının, kavramın geniş anlamı ile bağdaşmadığı belirtilmesi gerekir. Nitekim kavram, sadece finansal koruma değil, yasal koruma tedbirleri de içine alarak geniş bir anlam ifade etmektedir. Buna rağmen, örgüt, sosyal koruma tanımının farklı coğrafya ve

kültürlere bağılı olarak değişebileceğini kabul etmektedir (Garcia Bonnila & Gruet, 2003, s. 14).

ILO'nun tanımın etkileyen başka bir unsur, Örgütün diğer uluslararası örgütlerden farklı yönetim, katılım ve karar alma yapısına sahip olmasıdır. Örgütün bu yapısı “sosyal koruma yaklaşımının yeni koşullara uyarlanması geciktirmiştir. Örgütün devlet, çalışan ve işverenlerden oluşan üçlü yapısı, sosyal diyalog ve uzlaşma öngörür.

Bu sosyal diyalog ve uzlaşma süreci ise sosyal koruma yaklaşımının geliştirilmesinde bazı belirsizliklere ve gecikmelere neden olabilir” (Kapar, 2015, s. 191). ILO sosyal korumanın kavramsal olarak geliştirilmesinde öncülük yapan bir örgüt olarak, kavramın önemini birçok sözleşme ve tavsiye kararlarında dile getirilmektedir. Bunlardan 102 sayılı Sosyal güvenlik Sözleşmesi, 1952 ve yakın bir zamanda kabul edilen 202 sayılı Sosyal Koruma Tabanları Tavsiye Kararını zikretmek mümkündür. 102 sayılı Sosyal güvenlik Sözleşmesi(Asgari Standartlar) klasik olmuş dokuz tane durumun (sağlık, işsizlik, analık, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalıkları, aile yardımları, maluliyet, ölüm) gerçekleşmesi durumda sosyal güvencenin sağlanmasını yasal olarak düzenlemektedir. 2012 yılında Uluslararası Çalışma Konferansında kabul edilen 202 sayılı Sosyal Koruma Tabanları Tavsiye Kararı, sosyal güvenlikle ilgili boşlukların kapatılması ve herkesi kapsamına alan etraflı bir sistemin oluşturması konusunda rehberlik yapmaktadır. Karar, devletlerden öncelikli olarak en az dört konuda bütün vatandaşları kapsayan bir sistem geliştirilmesini istemektedir. Bu karara göre, ulusal sosyal koruma sistemleri, temel sağlık güvenliği ve temel gelir güvenliği gibi insanların yaşam döngüsü boyunca insan onuruna yakışır bir biçimde yaşamalarına izin verecek düzeyde olan temel sosyal güvenlik garantileri içermelidir (ILO, 2017, s. 8)

Bu konuda Örgütün devletlere yapılması için önerdiği dört konuyu şöyle özetlemek mümkündür: “i) temel sağlık bakımı: nitelikli, kabul edilebilir, erişilebilir ve kullanılabilir olma ölçütlerini bir araya getiren, analık bakımı da dâhil olmak üzere temel sağlık bakımının, hizmetlerinin ve mallarının ulusal olarak belirlenmiş bir bütününe erişim olanağı sağlanmalıdır, ii) çocuk için gelir güvencesi: çocuklar için eğitim, bakım, beslenme ve diğer zorunlu mal ve hizmetlere erişim sağlayan, hiç olmazsa ulusal olarak asgari düzeyde belirlenmiş temel gelir güvencesi sunulmalıdır, iii) aktif çağda olanlar için gelir güvencesi: özellikle hastalık, işsizlik, analık ve engellilik örneklerinde olduğu gibi, aktif çağda olup yeterli gelir elde edemeyenler için olabildiğince ulusal olarak asgari

düzeyde tanımlanmış temel bir gelir güvencesi oluşturulmalıdır, iv) 4) Yaşlılar için gelir güvencesi: yaşlılar için ulusal olarak asgari düzeyde belirlenmiş temel gelir güvencesi sağlanmalıdır’’(Kapar, 2015, s. 196-197).

ILO (2017, s. 8)’ya göre 202’lu Sosyal Koruma Tabanları Tavsiye Kararı, evrensel kapsama sahip olan ilerici sosyal koruma programların geliştirilmesi ilgili yaptığı vurgu tutarlı ve bütünleşmiş bir sosyal koruma yaklaşımını temsil etmektedir.

Yukarıda tanımlarını göz attığımız ve sosyal koruma çalışmalarında önemli rol oynayan uluslararası kuruluşlar her birinin, sosyal koruma tanımında, kendi hedefleri ile bağdaşan veya yakından ilgili kavramlar kullandığını görülmektedir. Ama Sahara Altı Afrika’ya özel bir tanım belgelerinde rastlanamamaktadır. Ancak tanımların yeterli olmasa da Sahara Altı Afrika’nın durumuna tamamen yabancı olmadığını da işaret etmek gerekir.

Donörlerin yaptığı tanımlara gelince, Avrupa Birliği’nin Sahara Altı Afrika ülkelerin en büyük donörü olduğu gerçeğinden hareketle yaptığı tanımın üzerinde durmakta yarar var. Avrupa Birliği’nin yaptığı tanımda iki önemli kavram ön plandadır, s. kırılabilirlik ve sosyal içerme.

Kırılabilirlik kavramı bilim dalında kullanılan bir terimdir. Her bilim dalda kırılabilirlik tanımı farklı olmakla beraber oksulluk çalışmalarda kırılabilirlik kavramı, genel anlamda olası zararlar karşı güvensizlik durumu olarak tarif edilmektedir (Decron, 2005, s. 486). Kırılabilirlik teriminin yoksulluk çalışmalarda ilk tarif edenlerden olan Chambers (1989, s. 1)’a göre kırılabilirlik “muhtemel riskler ve sıkıntılara maruz kalma ve bunlarla baş etmede zorluk çekme anlamına gelir. Kırılabilirlik bu nedenle iki taraflıdır, s. risklerin, şokların ve bireyin maruz kaldığı sıkıntıların temsil eden dışsal taraf ve çaresizlik ve sıkıntılara karşı başa çıkamama duygusunu oluşturan içsel taraf” olarak ikiye ayrılmaktadır. Kırılabilirlik mal varlığına sahip olmakla yakında ilişkilendirilmektedir. Toplumlar, hane halklar ve bireyler risk ve sıkıntılara karşı karşıya kaldığında mal varlıklarını bir direnç mekanizması olarak kullanmaktadır. Bu mal varlıkların yokluğu veya yeterince risklere karşı direnç gösterebilir düzeyde olmadığı takdirde, toplumlar, hane haklar ve bireyler kırılabilir bir durumda olduğunu söylenir (Moser, 1998, s. 3).

Konumuz kapsamında kırılabilirliğe bir örnek verecek olursak, Sahara Altı Afrika’da bir çiftçinin mahsul ekme mevsiminde tek bir mahsul ektiğinde ve risklere karşı koruyan başka bir mekanizması da olmadığı durumlarda, çiftçinin kırılabilirliğe açık bir halde

yaşadığını söylenebilir. Bu çiftçi ektiği mahsulü kaybettiğinde yoksulluk riski ile karşı karşıya kalmaktadır.

Avrupa Birliği (AB)'nin tanımının üzerinde durduğu ikinci kavram olan “sosyal içerme”, AB sosyal politikalarında sıklıkla dile getirilen bir kavramdır. Bu kavramın anlaşılması için onun zıttı kavramı olan “sosyal dışlanma” da bilmemiz gerekmektedir. Sosyal dışlanma, “sosyal hayata katılım konusunda toplum kesimleri arasındaki farklılaşma ve eşitsizliğe işaret eden bir kavram olmakla birlikte genel kabul görmüş bir tanımı mevcut değildir. Sosyal dışlanmanın tanımlanmasında ülkeler arasında hatta aynı ülkedeki kişiler ve kurumlar arasında farklılık mevcuttur. Bu farklılığın ortaya çıkmasında ülkeler arası gelişmişlik, kültür ve siyasi bakış açılarının farklılığı ile birlikte her ülkede toplumsal hayata katılımda güçlük çeken grupların birbirinden farklı olması rol oynamaktadır” (Gündüz, 2007, s. 1). Ancak AB'ne göre, sosyal dışlanma “ belirli bireylerin toplumun kenarına itildiği ve yoksulluklarından ya da temel yetkinliklerden ve hayat boyu öğrenme fırsatlarından yoksun olmalarından ya da ayrımcılığın bir sonucu olarak tamamen topluma katılmalarını engellediği bir süreçtir. Bu süreç, onları iş, gelir, eğitim ve öğretim fırsatlarının yanı sıra sosyal ve topluluk ağları ve faaliyetlerinden uzaklaştırmaktadır. Kenara itilmiş olanlar, güç ve karar verme organlarına çok az erişimlerinden dolayı genellikle güçsüz hissederler ve günlük hayatlarını etkileyen kararlar üzerinde kontrol sahibi değildiler” (EU, 2004, s. 10)

Başka bir yazar tarafından sosyal dışlama “bir toplumsal yoksunluk nedeniyle toplumsal gruplara mensup bireylerin karşılaştığı genel dezavantajlar yoluyla ortaya çıkan yoksunluk durumudur. İnsan için önemli etki alanlarından birçoğuna erişemem veya kısıtlı erişim ya da yetersiz katılım nedeniyle yaşam şansları konusundaki öznel memnuniyetsizlikleri ile nesnel yoksunluğun örtüşmesi olarak insanlar tarafından deneyimlenir [. . .]. Dışlama, sosyal damgalama, suçlama ve tecrit ile ilişkili bir olgudur; bu olgu, düşük benlik duygusuna ve topluma dâhil olma şansına sahip olmadığına dair bir duyguya dönüşür. Sosyal bir süreç olarak dışlanma, bireyleri veya birey grupları fırsat ve sosyal haklara erişiminden mahrum edilmesidir” olarak tarif edilmektedir (Avramov, 2002, s. 26-7).

Sosyal dışlanmanın nedenlerine ilişkin anlatılara baktığımızda ise, sosyal faktörler, kişisel faktörler, kurumsal faktörler ve piyasa faktörleri olmak üzere dört grupta toplanmak mümkündür. Sosyal faktörler, örnek olarak, politika oluşturanların anlayışı

toplumun belli bir kesimin toplum dışına bırakılması örnek olarak gösterilebilir. Eski hükümlüler, madde bağımlıları, özürlüler ve yaşlılar gibi belirli gruplara karşı toplumsal tutum ve davranışlar sosyal dışlama ile sonuçlanabilir.

Kişisel faktörlere baktığımızda ise, eğitim, mesleki eğitim, nitelikler ve iş tecrübesi konularındaki eksikliklerin, bireyin istihdama erişimini negatif yönde etkilediği görülmektedir. Örneğin, bazı sosyal çevrelerde rastlanan okuldan ayrılma, uyuşturuncaya bağımlı hale gelme gibi kişisel faktörler, insanların işgücü piyasasında marjinal hale gelmesine sebep olmaktadır. Kişisel faktörler yanında, insanları işgücü piyasasında marjinalleştiren faktör olan kurumsal faktörler mevcuttur. Toplumun kenarına itilmiş insanların yeniden topluma katılımını sağlayan politikaların yokluğu, insanların sosyal hizmetlere erişiminde bürokratik engellerle karşılaşmaları vs., sosyal dışlanmayı derinleştiren faktörler arasında yer almaktadır (Gündüz, 2007, s. 4). “İstihdama katılım konusundaki engeller, yerel ve bölgesel işgücü piyasasının yapısı ve açık işlerin miktarı ve niteliği gibi piyasa faktörleri ile de ilgili olabilir. Örneğin, kırsal bölgelerde veya sanayinin gelişmemiş olduğu ya da ulaşımın güç veya konut maliyetlerinin yüksek olduğu yerlerde bu sorun yaşanabilir. Bazı ülkelerde, işgücü piyasasının hassas yapısı ve yüksek işsizlik oranları sebebiyle dışlanmış kişilerin iş bulmaları zordur” (Gündüz, 2007, s. 4).

Sosyal dışlanma toplumlara pahalıya mal olmaktadır. Sonuçları bakıldığında, bireysel ve toplumsal olarak iki ana konuda değerlendirmesi gereklidir. “Sosyal dışlamanın bireysel sonuçların başına, bireylerin toplumla olan bağları yitirilmesiyle kişinin stres ve kaygı içinde olması ve bunun sonucunda kişinin öz saygısını kaybedip çevredekilerine yönelik güvenini kaybetmesi gelir. Sosyal dışlanmış bireylerin ve ailelerin yaşayacakları en önemli sorunlardan biri de fiziki ve ruhsal sağlıkların bozulması olacaktır. Yeterli beslenemeyen, sağlık hizmetinden yararlanamayan, bireyler için sağlık bir yaşamdan sağlıklı bir yaşamdan söz etmek olanaksızdır. Gerek çocukların ruhsal gelişimi gerekse yetişkinlerin ruhsal sağlıkları bakımından gerekli olan sosyal ilişki ve faaliyetlerden uzak kalma stres ve kaygıyı artıran faktörler olacaktır. Araştırmalar maddi ve duygusal destek alındığında bile sosyal yoksunluk içinde olan bireylerin ruhsal yönden tam bir iyilik halinde olmadıklarını göstermiştir. Yoksulluk, sosyal dışlanma ve sağlık ilişkilerinin araştırıldığı bir çalışmada, sosyal dışlamanın stres, kınanma duygusu, güçsüzlük, umutsuzluk ve kadercilik gibi sonuçlara yol açtığı ve bu durumun sosyal

bağları zayıflatarak suç oranların artmasına ve sağlık sorunların artmasına neden olmuştur” (Çakır, 2002, s. 99-100).

Sosyal içirme, sosyal dışlanma olgusunun ortaya çıkardığı problemlere çözüm aramaktadır. Sosyal içirme kavramı Avrupa Birliği sosyal politikaların oluşturulmasında çok önemli bir rol oynamaktadır. Sosyal içirme, birliğin içerisinde yoksulluğa karşı önemli bir silah olarak kullanılmaktadır. Bu kavram, 1980’lerde Avrupa Topluluğu (şu an Avrupa Birliği) tarafından kullanılmaya başlanmıştır. Sosyal içermenin karşıtı olan sosyal dışlanma kavramının Amsterdam Antlaşması’nın 136.maddesinde dile getirilmesi ve bu konuda üye ülkelere görev yüklenmesi, kavramın daha sonraki AB platformlarda genişçe tartışılmasına neden olmuştur. Bu zamanda birçok yazar (Room, 1995; Nolan & Whelan, 1996, Peace, 2001) tarafından sosyal dışlanma ve sosyal içirme kavramların anlaşılmasında çalışmalar yapılmıştır. Ancak kavram üzerinde ortak bir tanım ortaya çıkmamaktadır.

Buna rağmen, sosyal içirme kavramı Avrupa Birliği belgelerinde “sosyal içirme, yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altındakilerin ekonomik, sosyal ve kültürel yaşama tam olarak katılmaları için gerekli fırsatları ve kaynakları kazanmasını ve toplumda normal kabul edilen bir yaşam ve refah standardına sahip olmalarını sağlayan ve aynı zamanda, hayatlarını etkileyen karar alma süreçlerine daha fazla katılmalarını” sağlayan bir süreç olarak tarif edilmektedir (EU, 2004, s. 10).

“Sosyal içirme, insanların hem gelir düzeyleri toplum ortalamasının çok altında olduğu için, hem de etnik veya dini kökenleri, toplumsal cinsiyetleri, eğitim durumları, fiziksel veya zihinsel engelleri dolayısıyla topluma eşit yurttaşlar olarak katılmakta zorluk çeken insanların durumunu kurumsal düzenlemeler yoluyla çözmeye yönelik bir amaç taşımaktadır. Böylece toplumdaki tüm bireylerin, yaşamlarını etkileyen kararlara geniş bir biçimde katılabilmeleri ve temel haklara erişebilmeleri sağlanmak istenmektedir” (Gündüz, 2007, s. 12).

AB’nin yapmış olduğu sosyal içirme tanımı bu hedeflerin bağlamında ortaya çıkmıştır. Tanımın üzerinde durduğu sosyal içirme ve kırılganlık, her ne kadar yoksulluğun önemli bir tarafını temsil ediyorsa da, burada tartıştığımız Sahara Altı Afrika ülkelerinin durumunu yeterince yansıtmadığı söylenebilir. Sahara Altı Afrika’daki sosyal koruma, sosyal içirme yoluyla sadece kırılgan olan hanehalkı ve bireyleri hedef almaması gerekmektedir. Kronik yoksulluk içinde yaşayanların da içine alan geniş bir tanımlama

ile ele alınması gerekmektedir. Onun için AB'nin yaptığı sosyal koruma tanımı Sahara Altı Afrika bağlamında yetersiz kalmaktadır.

3.2.1.3 Afrika üzerinde çalışan yazar ve kurumların tanımı

Yazarların tanım ve kavramlaştırmaları, Afrika'daki sosyal politika ile ilgili kapsamlı bir şekilde araştırma yapan ve eleştirel bir bakış açısına sahip olan Güney Afrikalı araştırmacı Jimi Adesina (Adesina, 2007a; 2007b; 2009; 2011) ile başlamak gerekmektedir. Adesina (2011) Afrika bağlamında sosyal politikanın, sosyal korumaya indirgendliğini söylemektedir. Adesina (2011, s. 455) “tercih edilen politika aracı olarak sosyal korumanın bugünkü hegemonik konumu, ya bir çılgınlık eylemi ya da daha kötü bir şeydir” denmektedir. Adesina (2011), kalkınma konusunda, sosyal korumaya verilen aşırı önemliliğin, neoliberal ekonomik düzeninden kaynaklandığını düşünmektedir. Ona göre neoliberal ekonomik düzenin ve onun sürdürücüsü olan uluslararası kalkınma cephesinin ortaya çıkardığı yoksulluk ve ekonomik eşitsizlik sorunu, onlar tarafından formüle eden ve sadece risk, kırılganlık gibi dar konulara odaklanan sosyal koruma mekanizması ile çözülmesi mümkün değildir. Afrika'daki yoksulluk yapısal bir içeriğe sahip olup bundan daha geniş ve kapsamlı bir öneme sahiptir. Etkin sosyal koruma politikası, ekonomik gelişme ile sosyal ve siyasal sonuçların birleştirilmesinden geçmektedir. Eğitim ve sağlık alanlarda uzun vadede geliştirilen ve vatandaşlara ulaştırılması hedeflenen bir sosyal koruma politikası oluşturulması gerekmektedir (Adesina, 2011, s. 463).

Adesina (2011) sosyal yardım ve sosyal güvenlik gibi sosyal korumanın temel hedeflerine karşı çıkmamaktadır. Ancak Adesina (2011) Sahara Altı Afrika bağlamında geniş kalkınma hedeflerine sahip olan sosyal politikayı, nakit transferleri gibi ani uygulamalarla sınırlı tutulduğunu düşünmektedir. Ona göre sosyal koruma, geniş sosyal politikanın bir parçası olarak, toplumdaki yoksulluğun derinliğine hitap eden bir şekilde oluşturulmalıdır. Görüldüğü gibi, Adesina (2011), sosyal korumayı, sosyal politikanın geniş bağlamın içine yerleştirmektedir. Oysa ona göre (Adesina, 2011, s. 465) yüksek bir yoksulluk orana sahip olan ülkelerde sınırlı düzeyde tutulmuş bir sosyal korumayla bir neticeye ulaşılması mümkün değildir. Sosyal koruma, sosyal ve ekonomik kalkınma ile beraber işlenmelidir. Hâlbuki sosyal korumanın ortaya çıktığı ülkelerde bu mahiyete sahip olduğunu görülmektedir. Nitekim kavramını ortaya çıktığı bağlama bakıldığında sosyal koruma, iktisadi ve ilerici sosyal politikaların bir parçasıydı. Beveridge, Bismark,

ve Nordik modellerinde sosyal koruma bir tarafta insanların risklerine hitap ederken, diğer taraftan geniş bir kalkınma projesinin bir parçasıydı.

Adesina'nın eleştirisi genel olarak isabetli olduğunu söylenebilir. Çünkü, Sahara Altı Afrika'da sosyal koruma, ilk önce neoliberal ekonomik politikaların uygulamasından sonra ortaya çıkan korkunç sosyal tabloya (UNICEF, 1987), bir müdahale aracı olarak ortaya çıkmıştır. Bu müdahaleler ilk önce “güvenlik ağları” olarak Dünya Bankası ve IMF tarafından desteklenmekteydi. Ancak siyasi yelpazenin sağ ve sol cenahından gelen yoğun eleştiriler sonucunda bu uygulamalar rafa kaldırılmıştır. Şu anda ise, sosyal koruma, yoksulluğun yapısal sebeplerini de ele alan geniş bir kapsamda kavramlaştırıldığını görülmektedir.

Devereux & Sabates Wheeler (2004), Sabates-Wheeler & Devereux (2007) sosyal korumanın sadece ekonomik şok ve risklere karşı uygulanan bir araç olmadığını gösteren bir kavramlaştırma girişimine içine girmişlerdir. Donörler tarafından üzerinde çok durulan şok, risk, nakit transferler gibi kavramlar, sosyal koruma değil, bir ekonomik koruma olduğunu söylemektedirler. Sosyal koruma onlara göre sadece ekonomik risklere değil, yoksulluğu meydana getiren yapısal eşitsizliklere de hitap etmesi gerekmektedir. Aynı zamanda, sosyal koruma, adalet, hak, hukuk, demokrasi gibi konulara da odaklanması gerektiğini anlamına gelmektedir (Sabates-Wheeler & Devereux, 2007, s. 23). İlk önce Devereux & Sabates-Wheeler (2007) kırılganlığı yeniden kavramlaştırarak, kırılganlığı daha geniş bir düzeyde ele almaktadır. Yukarıda ele alındığı ve Dünya Bankası tarafından geliştirilen risk yönetim anlayışı, kırılganlığı bireyler ya da hane halkların özellikleri ile yakından ilişkilendirmektedir. Örneğin, engelli olan kişilerin belli bir bağlamda diğer insanlardan daha kırılgan olduğunu kabul edilmektedir. Kırılganlığın bu şekilde kavramlaştırılması, yetim çocuklara bakım merkezleri, aile içi şiddeti görmüş kadınlara barınma, engelli çiftçilere engellilik yardımı gibi birçok politik aracın hayata geçirilmesi doğurmuştur. Ancak Devereux & Sabates-Wheeler'e (2004, s. 6) göre kırılganlığı sadece bireyler ve özel olarak algılanmak yerine, eğer kırılganlığa sebep olan geniş sosyopolitik çevreye bakılırsa, kişisel kırılganlıkları da kolayca çözülebilmektedir.

Bundan hareketle Devereux & Sabates-Wheeler (2004), Sabates-Wheeler & Devereux (2007) tarafından sosyal korumanın geniş öğeleri de kapmasına alan “transformatif(dönüştürücü) sosyal koruma yaklaşımı” dedikleri bir sosyal koruma kavramı geliştirmektedir.

Geliştirdikleri transformatif sosyal koruma yaklaşımına dayanarak, Devereux & Sabates-Wheeler'e (2004, s. 25) göre sosyal koruma “yoksullara gelir veya tüketim transferleri sağlayan, savunmasızları geçim kaynağı risklerinden koruyan, dışlanmışların sosyal statülerini ve haklarını arttıran ve genel hedefi yoksul, savunmasız ve dışlanmış grupların ekonomik ve sosyal kırılganlıklarını azaltmak olan tüm kamu ve özel girişimleri” olarak tanımlamaktadır.

Bu tanımda sosyal koruma kategorik olarak dört çeşit hizmet vermektedir, s. *provizyon tedbir*, yoksulluğu hafifletme amacı güder; *önleyici tedbir*, yoksunluğu önlemeye çalışır; *destekleyici tedbir*; gelir ve kapasitelerin artırılmasını amaçlar ve sosyal dışlanma ve sosyal adalete odaklanan *transformatif tedbirler*.

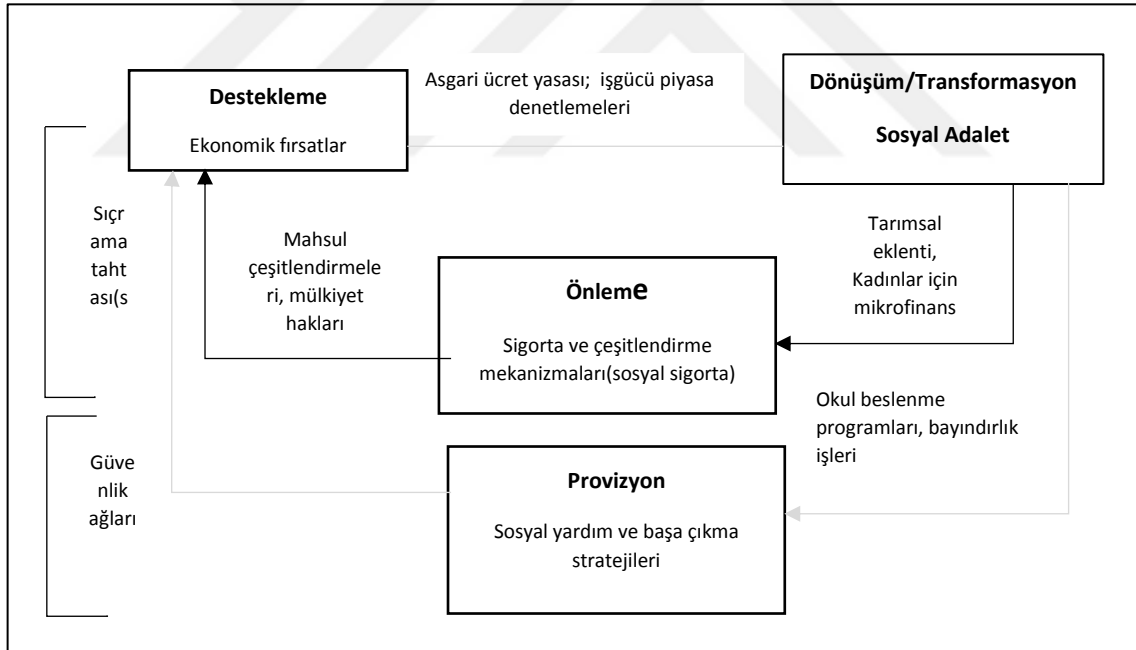
Provizyon tedbiri; kronik yoksulluk içinde yaşayanlara sosyal yardım, engellilik parası, tek ebeveynli ailelere yardım, vergilerle karşılanan emeklilik maaşı, yetimhaneler ve terkedilmiş çocuklara barınma yerleri, eğitim ve sağlık harçların kaldırılması dâhil olmak üzere, yoksulluğu hafifletmeye çalışan önlemlerden oluşmaktadır.

Önleme tedbiri; yoksunluğu önlemek ve doğrudan yoksulluğun azaltılması ile uğraşmaktır. Bu önlemler ‘ekonomik açıdan kırılgan grupların‘ sosyal sigortalarını kapsamaktadır. Yoksulluğa düşmüş veya yoksulluğa düşme ihtimali olan insanların geçim kaynaklarında meydana gelen şok ve riskleri yönetmek için desteğe ihtiyaç duyabilirler. Buradaki sosyal sigorta programları, formel sosyal koruma sistemi olan ve genellikle işverenler, çalışanlar ve devlet arasındaki üçlü finansman yoluyla hayata geçirilen sosyal koruma çeşididir. Sosyal sigortalar, işsizlik, analık yardımı, emeklilik birçok sigorta türünden oluşmaktadır. Genellikle çalışan, işveren ve devlet olmak üzere üçlü finansman ile çalışmaktadır. Diğer taraftan sosyal sigortalar, tasarruf kulüpleri, cenaze dernekleri gibi enformel mekanizmaları de içerir.

Destekleyici önlemler; gelirlerin ve kapasitelerin artırılmasını hedefler. Bunu da bireylere ve hane halka odaklanan geçim kaynaklarını artıran programlar yoluyla yapmaktadır. Yazarlar, destekleyici önlemlerin, sosyal korumanın asıl amacından uzaklaştırıldığı eleştirisine açık olduğunu söylemektedir. Ancak buradaki destekleyici önlemler, bütün kalkınma araçları içermediğini, sadece destekleyici önlemlerin geliri artırma gibi küçük bir tarafına odaklandığını altını çizmektedirler. Destekleyici önlemlerin arasında düşük gelirli ailelere verilen mikro krediler ve kamu çalışma projeleri zikretmek mümkündür.

Transformatif önlemler; işçilerin sömürülmesi ve azınlıklara karşı ayrımcılığın ortadan kaldırmasını hedefleyen sosyal adalet ile ilgili olan sorunlarla ilgilenmektedir. Transformatif müdahaleler, işçilerin toplu sözleşme hakların tanınması, sosyal olarak “savunmasız grupların” korunması için yasal mevzuatın geliştirilmesi ve sosyal adaleti geliştiren benzer müdahaleleri içermektedir. Yazarlar bu kategorilerin, Şekil 3.1’de gösterildiği gibi örtüşebildiğini ve birçok sosyal koruma müdahalesi birden fazla hedefe ulaşmayı amaçlanabildiğini söylemektedir. Örneğin, kamu işleri projeleri, okul beslenme programları ve mikro kredi programları, uzun vadede gelirleri desteklemeye çalışırken, kısa vadede yoksulluğu azaltmaktadır. Benzer şekilde, transformatif tedbirlerin, HIV-pozitif insanların işgücü piyasasında karşılaştıkları ayrımcılığı ortadan kaldırması, sadece sosyal adaletin bir zaferi değil, aynı zamanda bu insanların işgücü piyasasındaki üretkenliği artırmaktadır (Sabates-Wheeler & Devereux, 2007, s. 24-26)

Şekil 3.1. *Transformatif sosyal koruma’nın kavramsal çerçevesi* (Sabates-Wheeler & Devereux 2007, s. 26)



Afrika üzerinde çalışan kurumların sosyal koruma tanımlamalarına baktığımızda, Güney Afrika Kalkınma Grubu (Southern Africa Development Community – SADC)’nın Sosyal Güvenlik Kodu’na göre (2007, s. 1-2), “Sosyal koruma sosyal güvenlikten daha geniştir. Sosyal koruma sosyal güvenliği ve sosyal hizmetleri ve gelişimsel sosyal yardımları da kapsamaktadır. Bu nedenle sosyal koruma, bireyleri ihtiyaçlarını karşılama kapasitelerini düşüren yaşam krizlerinden koruyan hem kamusal hem özel önlemlere ya

da kamusal ve özel önlemlerin karışımına hitap eder. Amaç insan refahının artırılmasıdır. Hem kavramsal olarak hem de bu kodun amaçları bakımından sosyal koruma her çeşit sosyal yardım türlerini kapsamaktadır. Ancak sosyal koruma sosyal yardım kapsamının da ötesine geçmektedir. Bu kavram ayrıca, sosyal hizmetleri ve gelişimsel sosyal yardımları da kapsamaktadır ve çeşitli beklenmedik olaylar tarafından kaynaklanan gelir güvencesizliğine karşı korunmak amacı ile sınırlı değildir. Bu yüzden onun görevi insan refahının yükseltilmesidir”. SADC’ın yapmış olduğu sosyal koruma kavramlaştırılması, yukarıda sözü edilen transformatif sosyal koruma kavramına paralel bir anlam verdiği görülmektedir.

3.2.1.4 Afrika’ya has bir tanımlama mümkün mü?

Yukarıda belirtilen tanımlamalar, Sahara Altı bağlamında sosyal koruma ile ilgilenen kurum, yazar ve devletler arasında sosyal korumayı nasıl kavramsallaştırılacağı konusunda ciddi farklılıkların mevcut olduğunu görülmektedir. Tanımlar, kültürel, yapısal ve felsefi nedenlerden dolayı farklılaşmaktadır. Örneğin, ILO ve UNICEF gibi kurumlar hak temelli bir sosyal koruma anlayışına sahipken, Dünya Bankası gibi kurumlar riske dayalı bir yaklaşım benimsemekte ve sosyal korumayı sadece neo-liberal iktisadi politikaların çıkardığı sosyal çöküşün bir tür onarıcı aracı olarak görmektedir. Aynı zamanda yazarlar arasında da bu eğilim rastlamak mümkündür. Ancak bu farklılığa rağmen, Barreintos & Hulme’e (2009, s. 447) göre son on yıldaki sosyal koruma ile ilgili tartışmaların sosyal risk yönetimi ve temel ihtiyaçlar yaklaşımlarından uzaklaşarak kabiliyetler üzerine yoğunlaşması ümit verici bir gelişmedir. Bu bağlamda, Sahara alta Afrika’ya özel bir tanımdan ziyade, kıtadaki sosyal ve iktisadi durumunu yansıtan bir tanımlamaya ihtiyaç duyulmaktadır. Sosyal koruma ile ilgili ortak bir kavramlaştırma, hem politikaların tasarlamasında hem de politikaların uygulamasında önemli bir rol oynamaktadır. Burada Afrika Birliğinin yaptığı tanımlamanın diğer kurumlar tarafından da bir çalışma tanımlaması olarak kullanabilir. Nitekim bu konudaki kavram üzerinde bir tanımla birliğin yokluğu, daha geniş sonuçları olabilmektedir.

3.2.2. Sahara Altı Afrika’da sosyal korumanın gelişim serüveni

Sosyal koruma, Sahara Altı Afrika bağlamında uzunca bir geçmişe sahiptir. Bölgede resmi sosyal koruma sistemlerin gelişmeden önce aile ve akraba bağılıkları ile

sürdürülen geleneksel bir sosyal koruma sistemi mevcuttu. Modern dönemde, Sahara Altı Afrika ülkeleri, bağımsızlığı kazandıktan sonra sömürgeci döneminden kalma olan ve sadece kamuda çalışanlara yönelik olan sosyal koruma sistemleri sürdürmüşlerdir. Ancak sosyal korumaya yönelik ilgi neoliberal dönemde devletlerin sosyal harcamaların azaltılması ile Sahara Altı Afrika ülkelerinde derinleşen aşırı yoksulluk nedeniyle artmıştır. İlk önce, Dünya Bankası teşviki ile geliştirilen ve sadece insanları ekonomik şoklara karşı korumak için tasarlanan programlar, daha sonra refah anlayışına evrilerek yoksulluğu azaltmaya yönelik olan programlar hayata geçirilmiştir. Bu gelişim bazı araştırmacılar tarafından yeni “refah devletleri” in oluşumu olarak tanımlanmıştır (Ferguson, 2015, s. 2). Ancak, bu gelişmeye rağmen, Sahara Altı Afrika’daki sosyal koruma hala kapsamlı değildir. Aşağıda, son yirmi yılda Sahara Altı Afrika’da sosyal korumanın altyapısının geliştirilmesine yönelik yapılan bazı kıtasal girişimlerden bahsedilmektedir.

3.2.2.1 Ouagadougou bildirgesi

Eylül 2004’te Afrika Birliği Devlet Başkanları ve Afrika Hükümeti Meclisi’nin Burkina Faso’daki Ouagadougou şehrinde gerçekleşen üçüncü olağanüstü toplantı sonucunda, yoksulluk ve işsizlik ile ilgili önemli bir bildirge yayınlanmıştır. Daha sonra kısaca “Ouagadougou Bildirgesi” olarak anılacak bildirge, Afrika’da İstihdam ve Yoksullukla Mücadele Bildirgesi, İstihdamın Desteklenmesi ve Yoksullukla Mücadele Eylem Planı ve Uygulama, İzleme ve Değerlendirme için Takip Mekanizması olmak üzere üç belgeden oluşmaktadır.

Ougadougou Bildirgesi Afrika’nın sosyal politika konusunda önemli bir kılavuz görevi görmektedir. Bildirge, insanları güçlendirmeyi, fırsatları açmayı ve kalkınma ve ulusal büyüme için insan odaklı bir ortam oluşturarak işçiler için sosyal koruma ve güvenlik yaratmayı amaçlamaktadır. Bildirge, ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde eylem planlarının uygulanması için kaynakların harekete geçirilmesine dayanmaktadır. Toplumsal kalkınma, yoksulluğun azaltılması ve istihdam yaratılmasının tutarlı ve bütüncül bir şekilde ele alınması ihtiyacını esas alır.

Bildirgede, sosyal koruma ile ilgili ana başlıklara bakılırsa, hemen bildirgenin 2. maddesinde “girişimcilik ve yatırımları etkileyen yapısal aksaklıkları ortadan kaldırmak için ulusalar ve kıtasal etkisi olan bütünleşmiş sosyal ve ekonomik politikalar geliştirmek,

kamu özel ortaklığına dayanan girişimleri artırmak, şirketlere ait sosyal sorumluluğu teşvik etmek, ve sosyo-ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek için insana yakışır iş imkanları yaratmayı” bir taahhüt olarak belirlemektedir (AU, 2004a, s. 4). Burada sosyal politikaların geliştirilmesinde ekonomik ve diğer olguları dikkate alarak oluşturulması öngörülmektedir.

Bildirgenin, 4. maddesinde ILO sosyal koruma tabanlarına atıfta bulunarak “hükümetlerimiz, sosyal ortaklarımız ve sivil toplum örgütlerimizin Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) insana yakışır iş geliştirme gündemini aşağıdaki ilgili stratejik hedeflerin gerçekleştirilmesi yoluyla teşvik etmeye yönelik devam eden çabalarını destekliyoruz: (i) uluslararası çalışma standartlarını teşvik etmek ve işte temel ilkeler ve haklar uygulamak; (ii) kadınlar ve erkekler için insana yakışır gelir sağlamak için daha fazla fırsat yaratmak; (iii) herkes için sosyal korumanın kapsamını ve etkinliğini arttırmak ve (iv) üç taraflılığı ve sosyal diyalogu güçlendirmek” denilmektedir (AU, 2004a, s. 4)

Bildirgenin 5. maddesinde, kırsalda ve kentlerde enformel ekonomik sektördeki yoksul ve kırılgan olan insanları, eğitim, mesleki eğitimi, mali kaynaklara erişim, özellikle mikro-finance, altı yapı geliştirme veya toprak sağlama yoluyla işgücü piyasasına kazandırmayı bir hedef olarak belirlenmiştir. Diğer taraftan, 8. maddesinde ayrı olarak kırılgan ve yoksul olan kesimlere eşit fırsat sağlama taahhüdü verilmiştir. Kadınları, insana yakışır iş fırsatları sağlayarak işgücü piyasasında güçlendirilmelerini sağlama; gençlerin istihdamını teşvik etme ve destekleme; mülteci, ilticacı ve insan kaçakçılığı mağduru olanları korumak; engelli insanları koruyan politikalar ve kanunlar geliştirme, emeklilik maaşı gibi yaşlı insanların hayat standartlarını yükselten sosyal koruma hizmetleri vermek gibi taahhütler, 8. maddesinde verilen taahhütlerin arasındadır.

Bildirgedeki maddelerinin nasıl uygulanacağı ve öncelikli hedeflerinin nasıl gerçekleştirileceğine ilişkin Yoksullukla Mücadele Eylem Planı'nda, yoksulluğun ortadan kaldırılması ve istihdam sağlamak için ekonomik ve sosyal politikaların entegrasyonu ve uyumlaştırılması için bir çerçevenin geliştirilmesi öncelikli bir alan olarak belirlenmektedir. Bu alanı, i) üretken sektörlerle yatırım çekmek amacıyla gereken ortamı yaratmak; ii) ulusal düzeydeki politika ve programlarda, tutarlılığı teşvik etmek iii) yoksulluğa yönelik bölgesel girişimleri teşvik etmek ve bölgesel uyumluluğu sağlamak iv) yatırımcıları çekmek amacıyla çalışma mevzuatını ve yatırım kodlarını uyumlu hale getirme ve koordine etmek, v) kırılgan gruplara istihdam yaratmak gibi

stratejileri ile hayata geçirilmektedir. Ayrıca, bu alanın amaçlarını sağlamak için i) Afrika için sosyal politika çerçevesi geliştirmek ii) çok sektörel yapıları teşvik etmek iii) istihdamın desteklenmesi ve yoksulluğun azaltılması, yoksulluk ve istihdam konularının medyada daha fazla yer alması ve konuya yönelik özel etkinlikler / tanıtım faaliyetleri, tavsiye edilmektedir (AU, 2004b, s. 5-6).

Diğer taraftan, sosyal koruma programlarının oluşturulması, iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi ve hâlihazırda dışlanan işçilerin ve ailelerinin kapsanmasının, yanı sıra iş güvenliğinin ve hijyenin yükseltilmesi bir öncelikli alan olarak belirlenmektedir. Bu alanın ana amacı, sosyal koruma, sosyal güvenlik, iş güvenliği, sağlık ve hijyen dahil olmak üzere sosyal güvenlik ağlarını kurmak ve genişletmek, özellikle erkek ve kadın ayrımı yapılmaksızın tüm kırılgan bireylere daha iyi çalışma ve yaşam koşulları sağlamaktır (AU, 2004b, s. 6)

Bu alanın amaçları gerçekleştirmek, i) yoksullukla mücadelede tüm erkek ve kadınların en iyi çalışma ve yaşam koşullarını somut bir şekilde sağlamak ii) işçilerin güvenlik, hijyen ve sağlığını koruyarak verimliliği arttırmak iii) insan ticareti ve yasadışı uyuşturucu ve psikotropik maddelerin kullanımının yasaklaması gibi stratejileri önerilmektedir. Ayrıca, i) toplum temelli sağlık sigortası programları aracılığıyla ve mevcut programların uygulanabilirliğini güçlendirerek, uygun maliyetli sağlık hizmeti sağlamak; ii) özellikle tarımda ve kayıt dışı ekonomide kırılgan çalışanlara iş güvenliği ve sağlık sigortası sağlanması; iii) İş idaresi ve teftiş sistemlerini güçlendirmek; iv) ihtiyaç sahiplerine fayda sağlamak için hedeflenmiş sosyal refah programları sağlamak; v) toplum veya grup temelli sosyal koruma rejimi sağlamak için mikro sigorta ve yenilikçi, merkezi olmayan sosyal güvenlik planlarının geliştirilmesini teşvik etmek ve desteklemek; vi) istihdam yaratma yatırımlarını arttırmak ve işçiler için daha iyi koşullar sağlamak için verimlilik karlarının paylaşılmasını teşvik etmek gibi tavsiye eylemleri belirtilmektedir (AU, 2004b, s. 7).

On yıl sonra: i) her düzeyde mali kaynak eksikliği; (iii) işgücü piyasası kurumlarının zayıflığı; (iv) siyasi iradenin zayıflığı (v) işgücü piyasasının zorlukları ile ilgili kurumlar arasındaki zayıf koordinasyon gibi nedenler Ougadougou anlaşmasının uygulanmasında karşılaşılan zorluklar olarak belirtilmektedir. Belirtilen zorlukların yanında, uygulamada daha çok rol alması gereken bölgesel ekonomik toplulukların insan

kapasitesinin azlığından dolayı katılamaması ayrı bir zorluk olarak belirtilmektedir (AU, 2014, s. 3)

Takip raporlarında (AU, 2014, s. 3) yapılan ilerleme değerlendirmesi yaparak, gelecekteki politika belirleme açısından aşağıdaki tavsiyeleri belirtilmektedir: (i) eksik istihdamın kalıcı bir şekilde ele alınması; (ii) temel öncelik alanlarını düzene koymak; (iii) siyasi irade seviyesini arttırmak; (iv) daha iyi koordinasyon ve verimlilik için politika ve kurumsal tutarlılık şartı getirmek; (v) bölgesel iktisadi toplulukların ve uluslararası ortakların daha fazla ve daha iyi koordine edilmiş katılımının gerekliliği; (vi) mesleki ve teknik eğitim sistemini yeniden şekillendirmenin gerekliliği; (vii) ulusal bütçelere dayalı artan kaynak seferberliği ve tahsisatı zorunluluğu (viii) Sonuç temelli politika için hedefler ve göstergeler ile uygulama, izleme ve değerlendirme için takip mekanizmasının güçlendirilmesi gerekmektedir; (ix) sosyal korumanın kapsam açısından genişletilmesi, kayıt dışı ekonomiyi ve kırsal işçileri kapsama alma girişiminin hızlandırılması gerekmektedir (x) bölgesel ekonomik entegrasyonu geliştirmek zorunludur.

Ougadougou Anlaşmasının kabul etmesinden on yıl sonra, bir araya gelen Afrika Birliği ülkeleri emek, istihdam ve sosyal koruma gibi konularda “Ougadougou +10” olarak da anılan yeni taahhütleri altını çizmiştir. Bu taahhütler 2024’de kadar gerçekleştirilmesi planlanmaktadır ([https-2](https://2024.africapeaks.org/))

3.2.2.2. Livingstone anlaşması

Sahara Altı Afrika bağlamında sosyal koruma için önemli bir anlaşma olan Livingstone Anlaşması 21-23 Mart tarihinde 2006, Zambia’nın Livingstone şehrinde bir araya gelen Afrika Birliği ülkeleri tarafından onaylanmıştır. Anlaşmayı imzalanan konferansta Afrika'daki en yoksul kesimleri koruma tedbirleri ele alındı. Konferans, Afrika'daki yoksulluğun devam eden yüksek seviyelerini ve kalkınma stratejilerinin 2004 yılında Ouagadougou Anlaşması ile uyumlu olarak kalkınma stratejilerini doğrudan geliştirmeyi hedeflemediği sürece bölgede Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne ulaşamayacağı ihtimalinin altı çizilmişti.

Ayrıca, konferansta bu konular da altını çizilmişti: i) sosyal koruma hem bir hak hem de yetkilendirme gündemidir ii) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve diğer insan hakları sözleşmeleri, savunmasız herkes için sosyal güvenlik ve sosyal korumanın temel bir insan hakkı olduğunu ortaya koymaktadır ii) Temel sosyal korumanın teminatı, devlet

ve vatandaşlar arasındaki sosyal sözleşmeyi güçlendirerek sosyal uyumu güçlendirir iii) yoksulluğun azaltılmasında ve büyümenin desteklenmesinde sosyal transferlerin kilit rol oynadığı yönünde önemli kanıtlar mevcuttur iv) sürdürülebilir bir temel sosyal transfer paketi, hükümetlerin ve uluslararası kalkınma ortaklarının mevcut kaynakları için uygun maliyetlidir vi) transferler, diğer sosyal hizmetlerle tamamlandığında, yoksulluğu ve eşitsizliği doğrudan azaltmanın bir aracıdır, v) sosyal korumayla genel güvensizliğin ve eşitsizliğin ele alınmasının, özellikle ekonomik faaliyetleri teşvik eden hizmetlerle birlikte sunulduğunda büyüme gündeminin ayrılmaz bir parçası olduğu kanıtlanmıştır ve yoksul insanlara doğrudan para transferi sağlanması ekonomik büyümeyi artırır, vii) Transferler hem yatırım hem de tüketim için kullanılır, viii) sağlanan transferler hem bireylerin sağlıklı kalmaları hem de çocukların normaler hayata büyümeleri sağlayarak insan sermayesini artırmaktadır. ix) transferler yerel piyasaları canlandırabilir ve böylece tüm topluma fayda sağlayabilir.

Diğer taraftan, Livingstone Anlaşmasının imzalayan delegeler, bu konuları hayata geçirilmesi çağrıda bulunmuşlardır: i) Sosyal koruma ve nakit transferleri ile ilgili deneyimler ve eylemlerin yanı sıra bilgi alışverişi ve paylaşımı konusunda Afrika ve diğer ülkeler arasında daha fazla işbirliği, ii) Afrika ülkelerinde kırılgan çocuklar, yaşlılar ve engelliler ve hane halklara yönelik sosyal transferler dahil olmak üzere sosyal transfer programları oluşturma, iii) Sosyal korumaya yönelik ulusal ve uluslararası kararlılığı artırmak ve ulusal planlar konularda uzlaşma sağlamak amacıyla farklı bakanlıklar arasında konsensüs ve kurumsal koordinasyon oluşturma v) Afrika devletleri iki veya üç yıl içinde kalkınma partnerlerin destekleyebileceği ve ulusal kalkınma planları ve ulusal bütçe planlarına bütünleştirilmiş sosyal transfer planları sunmaları gerekmektedir, vi) hesap verebilirlik sistemlerin ve insan kapasitesinin geliştirilmesine yapılan yatırımların artırılması, vii) sosyal koruma yönelik ulusal bütçe ve uluslararası partnerlerden gelen finansmanın uzun süreli ve güvenilir olması gerekmekte, viii) Afrika Birliği himayesinde sosyal koruma ile ilgili konferansların iki yıllık olarak kurumsallaştırılması gerekmektedir (AU, 2006, s. 1-2).

3.2.2.3 Afrika sosyal politika çerçevesi

Yukarıda sözü edilen çabaların bir sonucu olarak, 2008'de Namibya'nın Windhoek şehrinde bir araya gelen sosyal kalkınmadan sorumlu olan Afrika Birliği ülkelerin

bakanları, ileride sosyal politika konusunda AB ülkelerine ışık tutacak bir belge yayınladılar. Daha sonra “Afrika Sosyal Politika Çerçevesi/ Social Policy Framework for Africa” olarak bilinen bu belge, 18 alanda takip edilecek tavsiyeleri içermektedir. Nüfus ve gelişim; emek ve istihdam; sosyal koruma; sağlık; HIV/AIDS, TB, malarya ve diğer enfeksiyon hastalıkları; göç; eğitim; tarım, besin ve gıda; aile; çocuk ve gençler; yaşlanma; engellilik; cinsiyet eşitliği; kültür; kentsel gelişim; çevresel sürdürülebilirlik gibi alanlar Afrika Sosyal Politika Çerçevesinin (ASPC) kapsadığı alanlardandır.

APSC, sosyal kalkınmayı ekonomik büyümeye bağlı olarak değerlendirmekle beraber sosyal kalkınmayı kendi başına bir amaç olarak görmektedir. Ayrıca, ekonomik büyümenin sosyal kalkınmanın gerekli bir şartı olmasına rağmen, kıtanın sosyal kalkınma zorluklarını oluşturan çok yönlü sosyo-ekonomik ve politik güçlerin ortaya koyduğu zorlukların tek çaresi olarak görmenin mümkün olmadığını kabul etmektedir (AU, 2008, s. 4). Ekonomik büyümenin yegâne kalkınma yolunun olduğu savı, kıtada uygulanan ve sosyal anlamda vahim sonuçlara yol açan neoliberal politikaların dayanaklarından bir tanesidir. Burada APSC, neoliberal anlayışı reddederek sosyal kalkınmayı sadece neoliberal görüşün savunduğu gibi büyümenin getireceği damlama etkisi ile mümkün olmadığını görüşündedir.

Sosyal korumayı ayrı bir alan olarak ele alan ASPC, bu konuda çeşitli tavsiyeler içermektedir. ASPC, sosyal korumanın ulusal ekonomiler üzerinde çok sayıda yararlı etkiye sahip olduğunu ve insan sermayesini inşa etmek, nesiller arası yoksulluk döngüsünü kırmak ve Afrika’nın ekonomik ve sosyal kalkınmasını sınırlandıran büyüyen eşitsizlikleri azaltmak için gerekli olduğunu belirtmektedir. Diğer taraftan, ASPC’de “birçok ülkede sosyal korumaya yatırım ve erişim hala düşüktür. Sosyal koruma ve sosyal güvenlik, uzun süreli kapsamlı ulusal sosyal koruma eylem planlarına dayalı olarak kademeli olarak inşa edilmesi gereklidir. Tedbirler arasında mevcut sosyal sigorta programlarının genişletilmesi (katkıda bulunamayanlar için sübvansiyonlar dahil), gönüllü bazda toplum temelli veya meslek temelli sigorta planları ve sosyal yardım hizmetleri yer alabilir” denilmektedir (AU, 2008, s. 17).

ASPC, sosyal koruma konusunda AU ülkelere aşağıdaki önerileri vermektedir.

- ✓ Siyasi uzlaşa sağlayın ve sosyal korumanın, ulusal mevzuatta öngörölmüş bir devlet yükümlölüğü olması gerektiğini kabul edin.

- ✓ Binyıl Kalkınma Hedefleri ile bağlantılı olarak Ulusal Kalkınma Planları ve Yoksulluğun Azaltılması Stratejisi Süreçlerinde sosyal korumayı dâhil edin.
- ✓ Mevcut sosyal koruma programlarını gözden geçirin ve düzeltin.
- ✓ “Minimum paket” kavramını temel alarak sosyal korumaya yönelik maliyeti hesaplanmış ulusal planlar geliştirin ve uygulamaya koyun.
- ✓ İstihdamın Teşvik Edilmesi ve Yoksulluğun Azaltılmasına İlişkin Ouagadougou Eylem Planı'nın 4 numaralı öncelikli alanın uygulanmasını hızlandırın.
- ✓ Sosyal koruma için uzun vadeli finansman, spesifik ve şeffaf bütçe hatları olan ulusal kaynaklar aracılığıyla güvence altına alın.
- ✓ Üye Devletler, sosyal korumanın sürdürülebilir finansmanı için kalkınma ortağı desteğinin koordinasyonu ve güçlendirilmesini sağlamayın
- ✓ Üye Devletler, hükümet düzeyinde bakanlıklar arası ve sektörler arası koordinasyon organları aracılığıyla sosyal koruma programları geliştirmeli ve koordine etmelidir.
- ✓ Sosyal korunmadan sorumlu Bakanlıkların teknik, altyapı ve kurumsal kapasitelerini bu doğrultuda geliştirilmelidir
- ✓ Hükümetler, sivil toplumu sosyal koruma politikalarına ve program tasarım, uygulama, izleme ve etki değerlendirmesine dâhil etmelidir
- ✓ Yoksulları küresel finansal ve ekonomik şoklardan korumanın bir aracı olarak sosyal koruma araçlarını kullanılmalıdır (AU, 2008, s. 17-18).

3.2.3. Sahara Altı Afrika’da çocuklara yönelik bazı sosyal koruma programları

Sahara Altı Afrika'daki nüfusun yaklaşık yarısı, gündelik yaşamlarını 1.9 \$ altında bir miktar parayla hayatlarını sürdürmektedir (Beegle ve diğerleri, 2016, s. 4). Ayrıca, insan kaçakçılığı ve çocuk işçiliği Afrika genelinde ciddi sorunlar olmaya devam etmektedir. Diğer taraftan, kuraklıklar ve silahlı çatışmalar gibi doğal ve insan kaynaklı felaketler, bu bölgedeki yaşamın kırılganlığını arttırmaktadır. Örnek olarak, Etiyopya (Broad & Agrawala 2000); Malavi (Dorward & Kydd 2004); Somali (Maxwell & Fitzpatrick, 2012; Haan ve diğerleri, 2012; Majid & McDowell, 2012) gibi ülkeler 2000 yılından bu yana ciddi gıda krizleri geçirmiş ülkelerdir. Bu bağlamda, yoksulluk ve kırılganlığa karşı geleneksel ve enformel düzeyinde olan savunma mekanizmaları yetersiz kaldığı görülmektedir. Sahara Altı Afrika’da bu probleme bir çare olarak

görülen, sosyal koruma, bazı ülkelerde modern anlamıyla yokken, bazı ülkelerde ise zorunlu sosyal sigortalarla sınırlı kalmaktadır. Sosyal korumanın zorunlu sosyal sigortalar düzeyinde kaldığı ülkelerde, sosyal güvenlik sistemleri, kamudaki çalışanları gibi resmi iş imkânlarına sahip olan, toplumun küçük bir bölümünü kapsamaktadır. Resmi sosyal güvenlik dışında olan ve toplumun büyük çoğunluğunu oluşturan kesime yönelik ayrılan sosyal refah bütçesi çok azdır (Devereux, 2012, s. 415)

Bu kırılgan bağlamda, öne çıkan sosyal koruma türü sosyal yardımının bir parçası olan nakit transferlerdir. Toplumun yoksulluk kesimine hitap eden nakit transferler Sahara Altı Afrika'ya gelmeden önce, yoksullukla mücadele bağlamında, Latin Amerika ve Karayip ülkelerinde popüler hale gelmiştir (Bastagli, 2009; Valencia, 2008; Handa & Davis, 2006). Özellikle bu coğrafyada ortaya çıkan Şartlı Nakit Transferler(ŞNT), son çeyrek yüzyılda ortaya çıkan en yenilikçi sosyal politika girişimi olarak nitelendirilebilir. Bireyler, sosyal yardım türü olan ŞNT'ye devam edebilmek için bazı şartları yerine getirmek zorundadır. Örnek olarak, ŞNT alan aile, okula gitmeyen çocuklarını okula göndermek, belirlenen süre içinde çocukları sağlık merkezlerine götürmek ve sağlık kontrolü yaptırmak gibi belli aktiviteleri yapmaları gerekmektedir. Yapılan çalışmalarda ŞNT'lerin çocuklardaki yetersiz beslenme, eğitim olanaksızlıkları ve okul bırakma gibi faktörleri azaldığını gösterilmiştir (Fiszbein & Schady, 2009; Attanasio ve diğerleri, 2005; Skoufias, 2005; Hoddinott & Skoufias, 2005). Ancak, ŞNT, sağlık ve eğitim gibi sosyal hizmetlerin yeterince mevcut olmadığı koşullarda uygulanma imkânı olmadığını açıklar. Bu endişe, ailelerin ve bireylerin sosyal, ekonomik ve / veya coğrafi ötekileştirmeden dolayı mevcut hizmetlere erişemediği veya hükümet tarafından böyle bir hizmet verilmediği bazı Sahara Altı Afrika bölgelerinde geçerlidir.

Sahara Altı Afrika bağlamında tercih edilen sosyal koruma türü olan nakit transferler, çocukların sağlığı ve beslenme durumunu yükseltmek maksadı ile kıtanın birçok bölgesinde ulusal çapta bir girişim veya deneme programlar olarak mevcuttur. Bu programların çoğu ya donörler tarafından fonlanıp STK'lar yoluyla uygulanmakta yada tamamen Sahara Altı Afrika'daki hükümetlerin girişimi ile sürdürülmektedir. Bu programların çocuk ölümlerin ve yetersiz beslenmeyi azalttığı görülmektedir. Örnek olarak, aşağıda detaylı olarak ele alacağımız Kenya Yetim ve Savunmasız Çocuklara Yönelik Program, fakir ailelerde gıda harcamaları ve beslenme çeşitliliği konusunda pozitif etki yaratarak çocuklardaki enerji alımını yükselttiğini gözlenmiştir. Başarılı

örneklerden başka birisi ise, ileride detaylı olarak göreceğimiz, Güney Afrika'nın Çocuk Bakım Hibesidir (ÇBH). Bu program, çocukların sağlığı ve beslenme durumunu iyileştirildiğini görülmüştür.

Sahara Altı Afrika'da nakit transferlerin yanında çocukların refahı dolaylı yoldan etkileyene başka sosyal yardım girişimleri mevcuttur. Bunlardan bir tanesi fakir ailelere gıda ve sağlık yardımı gibi aynı yardım yapan programlardır. Örneğin, Etiyopyada aynı yardım programı kapsamında bugüne kadar beslenme yetersizliği riski ile karşı karşıya kalan 1.2 milyon çocuğa gıda yardımı yapılmıştır. Diğer taraftan, Nijer'de 400,000 çocuğa hizmet veren 800 beslenme merkezleri mevcuttur (Devereux & Cipryk, 2009, s. 12)

Çocukların dolaylı yoldan faydalandığı diğer sosyal programlardan bir tanesi de, çalışma gücü olan fakir aile bireyler için tasarlanan bayındırlık işleri programlarıdır. Örnek olarak Etiyopya'da uygulanan ve bayırlık işleri programı olan, Üretici Güvenlik Ağı Programı kapsamında, bayındırlık işlerinde çalışan yoksul aile bireylere nakit yardımı yapılırken, çalışma gücü olmayan diğer aile bireylere de gıda yardımı yapılmaktadır. Bazı araştırmalar, bu programın hanehalkındaki çocukların yetersiz beslenmeyi azaltırken; gıda tüketiminin miktarını, kalitesini ve düzenliliğini arttırdığını göstermiştir (Kaplan & Jones, 2013, s. 9). Ancak bu bulguların sabit olduğunu söylenemez, nitekim Young Lives (2010, s. 14) yaptığı araştırmada bu programa dâhil olan aileler ve dâhil olmayan aileler karşılaştırıldığında, çocuk eğitimi ve beslenme göstergelerinde dikkate değer farklılıkların olmadığını görülmektedir.

Çeşitli sigorta türlerinden oluşan resmi sosyal güvenliğe baktığımızda, çocuk açısından iyi neticeler doğurabildiği görülmektedir. Özellikle emeklilik sigortası geliri yaşlı bireylerin yaşadığı hanehalkında yaşayan çocuklar için olumlu yönde etkilediğini görülmüştür. Örnek olarak, Güney Afrika'da 2 milyon kişinin yararlandığı emeklilik sigortasından maaş alan bireylerin yaşadığı hanehalkında yaşayan çocukların sağlık ve beslenme konusunda pozitif gelişim göstermektedir. Ancak, bu resmi sigorta sistemi, sadece Güney Afrika, Botswana, Namibya gibi orta gelirli ülkeleri tarafından uygulanabilmektedir. Gruat (1990, s. 409), Sahara Altı Afrika nüfusun yalnızca 5-10% civarında zorunlu sosyal güvenlik programlarına erişebildiğini göstermiştir. Bunun temel nedeni, zorunlu sosyal güvenlik sigortaların, bireylerin genellikle gelirleri olduğu ve istihdam kaydının resmi kurumlar tarafından tutulduğu resmi istihdam durumuna

dayanmasıdır. Böylece, istihdam durumunun çoğunlukla kamu veya yarı-kamu kurumlarındaki ve endüstriyel sektörlerdeki resmi şirketlere sınırlı olduğunu Sahara Altı Afrika’da, nüfusun büyük kısmı tamamen resmi bir sosyal korumadan mahrum kaldığı görülmektedir. Resmi sosyal güvenlik sigortalarından mahrum kalan en büyük kesim, çalışan nüfusunun çoğulluğunu oluşturan tarım işçileridir. Resmi sosyal güvenlik sistemlerin ülkeler çapındaki kapsamına baktığımızda, bu rakamları iyice anlaşılmaktadır. Kongo Cumhuriyetinde, resmi ve zorunlu sosyal güvenlik sigortaların kapsadığı nüfusun %15’ini oluşturmaktadır. Bu rakam Kamerun’da %10, Gine’de ise %2 civarındadır. Buna ek olarak, Senegal gibi resmi sosyal güvenlik sistemlerin kapsamlı olduğu ülkelerde, bu sigortaların çocuklar gibi bağımlı kişilerin üzerinde yarattığı etki hakkında fazla bilgi bulunmamaktadır (Kaplan & Jones, 2013, s. 9).

Geleneksel sosyal koruma yöntemlerine bakıldığında, Sahara Altı Afrika’da farklı enformel sosyal koruma türlerin var olduğunu görülmektedir. Bunlardan bir tanesi, Somali’de ünlü olan Hagbad/Ayuuto sistemidir. Kadınlar arasında ünlü olan bu enformel yardımlaşma sisteminde, para bir elde toplanır ve her seferinde bir kişiye verilir (Olsson, 1994, s. 74) Bu sistemlerin, formel sosyal güvenlik sistemlerin olmadığı durumlarda işe yarayabilir, ancak toplumun büyük kesimlere aynı anda etkileyen gelir risklere karşı savunmasızdır. Bu enformel sigorta türünün çocuklar gibi bağımlı kesimlerin üzerinde etki yaratıp yaratmadığı konusunda, bildiğimiz kadarı ile, henüz bir çalışma yapılmamıştır.

3.2.3.1 Güney Afrika’daki çocuk bakım hibesi

Güney Afrika’daki sosyal koruma sistemi ülkeye özel olan tarihi bağlamı içerisinde değerlendirmek gereklidir. Ülkedeki sosyal koruma temelleri, 1657 yıllarda Dutch Reformed Church ve Dutch East India Company gibi sömürücü kurumları tarafından beyaz çiftçilerin mahsul kıtlığı yaşadığı dönemlerde verilen yardımlarla başlamıştır. Bu tarihte, beyaz yerleşimcilerin Afrikalı yerlilerinden dini inançları gereği kendileri daha üstün gördüklerinden dolayı, onlara yardımda bulunmaları çok az bir ihtimaldi. Dini inancın yanında, bu ırkçılığı tetikleyen başka bir sebep olarak, beyazların, Afrika yerlilerin sosyal kültürü, özellikle evlilik ve çocuk yetiştirme adetleri hakkındaki olumsuz düşünceleri olmuştur. Sosyal korumanın Dutch Reformed Church altında beyazlara için daha da geliştirilmiş ve çocuk ve engelli beyaz insanlara bir sosyal yardımı oluşturulmuş.

Ancak Dutch Reformed Church benzer sosyal sıkıntıları gören yerli halkı için hiçbir yardımda bulunmamıştır (Brown & Neku, 2005, s. 302)

1860 yılında madenlerin bulunması ve tarımcı bir toplumdan, sanayi topluma geçişi ile beraber, siyahiler ve bazı beyazların durumu daha da kötüleşti. Maden sanayisi, siyahi yerlileri göçmen işçi olarak çalıştırmış ve ailelerini kentlere getirmelerine izin vermemiştir. Ancak, maaşlarını aileden ziyade bireyler seviyesinde alan göçmen siyahi işçiler, asgari düzeyinde bir ücretle aile ve bireysel hayatlarını geçindirmek zorunda bırakılmıştır. Diğer taraftan, bu dönemde eğitim veya ticari becerileri olmayan ve siyahi yerlilerin çalıştığı düşük ücretli maden işlerinde çalışmak istemeyen bazı beyaz kentli göçmenler de ağır bir yoksulluk içinde yaşamıştır (Brown & Neku, 2005, s. 302) . Patel (1992, Brown & Neku (2005, s. 302)’den naklen) bu dönemdeki endüstrileşmenin iki ana unsur ortaya çıkardığını belirtir: i) artan yoksullaşma durumu; ve ii) kilise ve gönüllü faaliyetlerin yoluyla beyazlar için tasarlanmış refah sistemleri.

Bu dönemde kenara itilmiş ve uygulanan refah planında yer verilmeyen yerli siyahiler bir şekilde enformel sosyal koruma türleri geliştirmişlerdir. Örnek olarak siyahi kadınlar kendilerine özel bir organizasyon kurarak, kendi aralarında para toplayıp *stokfel* denilen bir fon oluşturdular. Üyelerin başına kişisel ekonomik krizler geldiğinde bu fondan para kullanılırdı. Diğer taraftan, üyelerden toplanan katılımcı paylarla sürdürülen define hizmetler sandıkları, kilise grupları ve öğretmen birlikleri tarafından desteklenen ve siyahilerin sosyal refahını iyileştirmeye çalışan programlar geliştirilmişti (Brown & Neku, 2005, s. 302).

Güney Afrika’da modern anlamdaki sosyal koruma sistemi 1920’li yıllardaki Büyük Buhranın çalışan beyaz sınıfın içinde ortaya çıkardığı sosyo-ekonomik durumu hafifletmek için ortaya çıkmıştır. Bu dönemde uygulanmaya başlanan sosyal koruma yardımlarının yoksullara ulaştığını teyit etmek için ihtiyaç ve yaş kriterlerinden geçirilirdi. Ancak kriterlerin liberal bir şekilde uygulandığı halde bu yardımlara bağımlı olan beyaz insanlar sınırlı düzeyde kalmıştır. 1943’de yaşlılık sigorta yardımlara bağımlı olanlar %42’si beyazdı, %56’sı ise Afrikalı olmayan diğer ırklardan oluşuyordu. Sosyal koruma içerisinde siyahi Afrikalılara oluşturulan pay %4 civarındaydı (Van der Berg, 1997, s. 487)

Siyahilere uygulanan pasif ırkçılık, 1948’te Apartheid dönemin başlamasıyla resmi hükümet politikası halini almıştır. Bu dönemin sosyal hizmetlerinden sorumlu olan

kurumunda ırkçılığı resmileştiren bir kararla, siyahileri kampsam dışına çıkarılmış ve sosyal hizmet işleri Bantu Yönetimi ve Renklilerin İşleri departmanına bağlanmıştır. Bu karar, sosyal hizmetlerde renk ayrımına tabi tutarak, siyahi halkın, sosyal koruma yardımlardan mahrum bırakmaktaydı. Siyahilerin kendilerini risklerden koruyan bir geleneksel yardımlaşma sisteme sahip olduğunu ileri sürülerek, yapılan ayrımcılığı rasyonalize edilmeye çalışılmıştır (Devereux, 2007, s. 542). Ancak bu ilk katı dışlamadan sonra, siyahilerin sosyal yardım almada belirli bir oran verildiğini görülmektedir. Özellikle, Apartheid rejimin son yıllarında, siyahi halktan gelen siyasi hareketliliği azaltmak amacıyla siyahilere yönelik sosyal yardımların kapsamını genişletilmiştir (Devereux, 2007, s. 546)

Binlerce insanın işkenceye tabi tutulduğu, öldürüldüğü ve hapishanelerde çürütüldüğü uzun bir mücadelen sonra, Güney Afrika 1994 yılında ırkçılığa dayanan sistemi kaldırılmış ve yerine herkesin kanun önünde eşit olduğu bir dönem başlamıştır. Bu demokratik rejimin oluşumundan sonra, Güney Afrika sosyal koruma sistemini yeniden reform etmeye başlamıştır. İktidara gelen Afrika Ulusal Konseyi(AUK) partisinin ana hedefi, tarihsel olarak baskı ve zulüm gören siyahi vatandaşların öncelikli olması şartı ile bütün vatandaşları kapsayan bir sosyal koruma sisteminin geliştirilmesi olmuştur. Diğer bir ifade ile daha önce sadece beyazların faydalandığı sosyal koruma programları bütün vatandaşlara eşit şekilde sunulmaya çalışılmıştır (Lund, 1993, s. 3), de Berg (1997, s. 488) alıntılanmış). Irkçı rejimin geride bıraktığı yoksulluk ve aşırı adaletsizlikleri gidermek amacıyla, AUK, sosyal refah sistemini reform etmeyi hedefleyen, Yeniden Yapılandırma ve Kalkınma Programı adlı yeni bir politika programı oluşturmuştur (Triergaard, 2005, s. 250)

Brown & Neku (2005, s. 304) AUK'nin oluşturduğu bu politika girişiminin amaçlarını şöyle özetlemektedir:

- ✓ Çocuk, kadın, kırsalda yaşayanlar ve tarihsel adaletsizlikler görenleri dikkate alarak, dengesizlikleri pozitif ayrımcılık yoluyla telafi etmek.
- ✓ Eşit, adil ve erişilebilir bir sosyal refah sistemi oluşturmak için gereken yasal altyapıyı geliştirmek
- ✓ Ulusal ve yerel seviyede olan ve yoksulları en kapsamlı şekilde içine alan bütünleşmiş sosyal refah sistemini geliştirmek

- ✓ Sosyal hizmet personelinin eğitimine ve istihdamına yönelik profesyonel standartlar geliştirmek.

Diğer taraftan, yeni oluşturulan Güney Afrika anayasası, sosyal koruma hizmetleri verme yükümlülüğünün, hem ulusal hükümetin hem de yerel yönetimlerin görevi olduğunu söylemektedir. Anayasa, ulusal hükümeti, politikaların, normların ve standartların geliştirilmesinden sorumlu tutarken, yerel yönetimleri sosyal koruma hizmetlerin idaresi ve verilişinden sorumlu tutmaktadır (Triergaard, 2005, s. 251). Ancak, anayasa sosyal yardım alma hakkını açıkça devletin ifa etmesi gerektiği bir hak olarak belirtmekle beraber, başka maddelerde bu hakkın yerine getirilmesinde devletin var olan kaynaklarını dikkate alarak gerçekleştirilmesi gerektiğini söylemektedir. Brockerhoff'a göre (2013, s. 11) sosyal yardım alma hakkının var olan devlet kaynakları ile sınırlı tutulması, hükümetlerin sosyal hizmetlere az bir kaynak ayırmasının önünü açmaktadır. Ayrıca, anayasa, ulusal hükümeti sosyal politikaların geliştirilmesinden sorumlu tutarken, "makullük" şartı koşmaktadır. Güney Afrika Anayasa Mahkemesi tarafından, makullük kriteri aşağıdaki beş şart ile açıklanmaktadır (Brockerhoff, 2013, s. 11):

- ✓ Geliştirilen sosyal koruma programlarının kapsamlı, uyumlu ve koordine olması gereklidir
- ✓ Programlar için gereken finansal kaynakların ve insan kaynakları hazır bulundurulması gereklidir
- ✓ Programların kısa, orta ve uzun vadeli ihtiyaçlara cevap vermek için dengeli ve esnek olması gereklidir
- ✓ Makul bir şekilde düşünülmüş ve uygulanmış olması gereklidir
- ✓ Şeffaf olması ve içindekilerinin kamuoyunun bilgisine sunulması gereklidir.

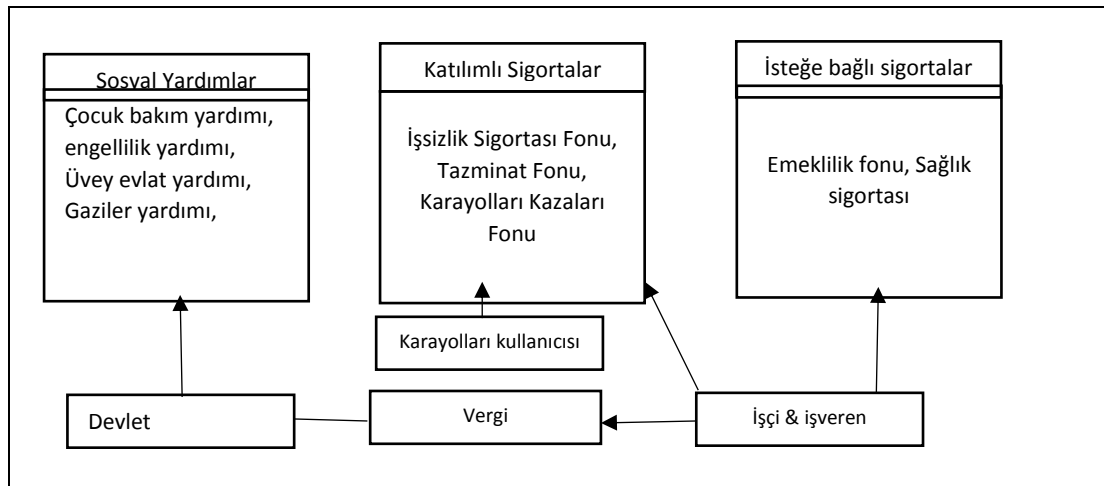
Anayasanın yanında, Güney Afrika'daki sosyal koruma sisteminin yasal altyapısını oluşturan kanunlar bunlardır, s. 1956 tarihli Emeklilik Sandığı Kanunu (düzeltilen halı), 1993 tarihli Meslek ve İş Hastalıkların Tazminatı Kanunu, 1996 tarihli Demiryolu Kazaların Fonu Kanunu, 1998 tarihli Sağlık Sigortası Kanunu, 2001 tarihli İşsizlik Sigortası Kanunu, 2004 tarihsi Sosyal Yardımlar Kanunu, 2004 tarihli Sosyal Yardımlar Kurumu Kanunu (Brockerhoff, 2013, s. 17).

Şekil 3.2'de gösterildiği gibi, Güney Afrika sosyal koruma sistemine baktığımızda, iki ayaklı bir sistem olduğu görülmektedir. Bir ayağını devlet hazinesinden finanse edilen

sosyal hizmetler oluştururken, diğer ayağını ödemeli sosyal güvenlik sistemi oluşturmaktadır. Sosyal yardımlar, Yaşlılık Hibesi, Gaziler Hibesi, Engellilik Hibesi, Yardım Hibesi, Bakılan Çocuk Hibesi, Sürekli Yardıma İhtiyacı Olanların Hibesi ve Çocuk Bakım Hibesi gibi farklı programlardan oluşmaktadır. Buna ek olarak, insanlar ekonomik risklerle karşı karşıya kaldıklarında, kısa bir süre olması koşulu ile Sosyal Sıkıntıları Hafifletme Hibesi 'ne başvurabilmektedir. Bir kişinin sosyal hizmetlerden faydalanmaya uygun olup olmadığına karar verme yetkisi, gelir ve ihtiyaç testi yaptıran Güney Afrika Sosyal Güvenlik Kurumu(GASGK)'na aittir (Brockerhoff, 2013, s. 16). 2006 yılından beri sosyal hizmetlerin idari sorumluluğunu yürüten kurum Güney Afrika Sosyal Güvenlik Kurumudur. Bu kurumun müdürü sosyal politikalardan sorumlu olan bakana düzenli olarak rapor verir. Sosyal politikalar bakanlığı, GASGK kurumunun denetlemesinden sorumludur.

Güney Afrika'nın sosyal koruma sisteminin kısa tarihinden sonra, asıl konumuz olan Çocuk Bakım Hibesi (ÇBH) programına gelirsek, programın ülkedeki sosyal koruma sistemin yeniden yapılandırıldıktan sonra ilk hayata geçirilen sosyal koruma programlarından bir tanesidir. ÇBH programın hayata geçirilmeden önce Apartheid döneminden kalma olan ve sadece dul veya tek yaşayan beyaz kadınlara yönelik olan Devlet Bakım Hibesi (DBH) adlı bir program vardır. Güney Afrika'nın demokrasiye geçişi ile beraber, bu konudaki adaletsizlikleri gidermeye ve yeni ihtiyaçlara cevap vermeye çalışan bir program üzerinde çalışmak için Lund'in Çocuk ve Aile Destekleme Komitesi oluşturulmuştur. Komite, çocukların birinci bakıcısı olan kişiye ödenen ve primsiz olan bir nakdi bir transfer programı önermişti (Lund, 2011, s. 7-8).

Şekil 3.2. Güney Afrika sosyal koruma sisteminin yapısı (Brockerhoff, 2013, s. 16)



ÇBH, ilk aşamada çocukları doğduğundan altı yaşına kadar programa dâhil etmiştir. Programın başlangıç yıllarında her çocuğa ödenen para miktarı R470 (\$ 67) ıdı. Tablo 3.1’de gösterildiği gibi yıllar geçtikte, yaş sınırı kademeli olarak yükseltilmiştir; 2012 yılında çocukların program yardımına hak kazanma yaşı 18 olarak belirlenmiştir. Programın ilk yıllarında küçük bir kapasiteye sahipken, daha sonra, programın idari yapısının geliştirilmesi ile beraber, nakdi transfer yardımları daha çok çocuğa ulaşmıştır. Programın hâlihazırdaki erişilebilirliğini kısıtlayan nedenlerin başında, idari yapısının eksikliğinden ziyade, çocuk ve ebeveynlerin geç kayıt yaptırması ve gereken belgeleri zamanında getirmemesi gibi başvuruclar tarafından kaynaklanan sebepler olarak belirtilmektedir (Lund, 2011, s. 8)

Tablo 3.5 *Yıllara göre çocuk bakım hibesi ’nin hak kazanma yaşları* (Gomersall, 2013, s. 527)

Tarih	Hak kazanma yaşı
1 Nisan 1998	0-6
1 Nisan 2003	0-9
1 Nisan 2004	0- 11
1 Nisan 2005	0-14
1 Ocak 2009	0-15
1 Ocak 2010	0-16
1 Ocak 2011	0-17
1 Ocak 2012	0-18

Diğer taraftan, araştırmalar, ÇBH’nın yoksul çocuklara sahip olan aileler arasında pozitif bir etki yarattığını göstermektedir. Bulgular, yardım parasının en çok gıda, elbise ve eğitim gibi konulara harcandığını göstermektedir (Community Agency for Social Enquiry, 2000, s. 43). Bu da doğal olarak çocukların besin ve eğitim durumunu yükseltmektedir. Literatürde bu gerçeği gösteren birçok çalışma mevcuttur. Bu çalışmaların bir örneği olarak, Case ve diğerleri (2005), ÇBH’nın altı ila sekiz yaş arası çocuklar arasındaki okula kayıt üzerindeki etkisini öğrenmek amacıyla, 2000’lerin başında HlAbisa KwaZulu-Natal bölgesindeki Afrika Merkezi tarafından toplanan verileri kullanmıştı. Case ve diğerleri (2005, s. 467) çalışmalarında, ÇHB alan çocukların, aynı yıldaki eşit derecede fakir olan çocuklarla karşılaştırdığında, ÇHB alan çocukların hibe aldıktan sonraki yıllarda okula kayıt olma olasılıklarının arttığını göstermiştir. 2002,

ÇHB altı yaşlardaki çocukların okullaşma oranının 8.1% artırırken, yedi yaşındakilerini 1.8 artırmaktadır. Araştırmacılar, bu eğilimin sadece ebeveynlerin değişen sorumluluğundan kaynaklanıp kaynaklanmadığını teyit etmek için, ÇBH öncesi verilerini kullandılar. ÇBH önceki verilerin çok farklı çıkması, araştırmacıları programın çocuk okullaşma oranını artırdığına ikna etmektedir.

Diğer bir araştırmada, Butlender ve diğerleri (2008), araştırma verilerini kullanarak, ÇBH ve emeklilik yardımının çocuk açlığı, çocuk hastalığı ve okullaşma üzerindeki etkisini araştırmaya çalışmıştır. Araştırmacıların analizde, emeklilik yardımının hastalık, çocuk beslenme konusunda istatiki anlamda büyük bir artış yaratıldığını bulmuşlardır. Ancak, okullaşma oranındaki etkisi önemsiz derecede azdır. ÇBH ise okullaşma oranını artırırken, çocukların sağlık ve beslenme durumu üzerinde önemli bir etkiye sahip değildir. Samson ve diğerleri (2008) eğilim skoru eşleştirme yöntemi ve ÇBH'nın 2002 ve 2004 verilerini kullanarak, programın çocuk beslenme durumu ve okullaşma üzerindeki etkisini araştırmaya çalışmışlardır. Araştırmacılar, ÇBH'nın bahs edilen çocuk göstergelerini artırdığını bulmuştur.

Bu çalışmalar, ÇBH'nın ana hedefi olan çocuk yoksulluğu ve kırılganlığı azaltmanın bir şekilde başarıldığını göstermektedir.

Programa yöneltilen eleştirilere baktığımızda, genç kadınların doğurganlığının program sayesinde arttığı ve programın insanların çalışma arzusunu negatif yönde etkilediği iddia edilmiştir. Ancak, yapılan ampirik çalışmalar, genç kızlar arasındaki doğurganlığın ve Çocuk Bakım Hibesi arasında uç nedenden dolayı bir illiyet bağı olmadığını ortaya koymaktadır. Birincisi, doğurganlık oranının artmasına rağmen, bu olgu çocuk yardımı alan ve çocuk yardımı almayan genç kızlar arasında aynı oranda görünen bir hadisedir. İkincisi, bu artış ÇBH programı hayata geçirilmeden önce de mevcuttu. Üçüncüsü, genç kızların ÇBH alanlar arasındaki oranı çok düşüktür (3%), yardımı alanların çoğu 35 yaş üzerindedir (Makiwane & Udjo, 2006; Devereux, 2011, s. 416 alıntılanmış). ÇBH'nın çalışma arzusu üzerinde etkisi hakkında iki çalışma mevcuttur (Surrender ve diğerleri, 2007; Delany ve diğerleri, 2008). Bu çalışmalar, programın yetişkinler arasındaki çalışma arzusunu azaltmadığını göstermiştir. Aksine, yardımı alan insanlar böyle bir iddiayı kendilerine yapılan bir hakaret olarak görmektedirler. ÇBH'yı alan aşağıdaki iki kişinin sözleri bu konuyu daha da aydınlatmaktadır:

“Çalışmayarak ayda R190 ile geçinmek mümkün değildir. Çalıştığınızda bu miktardan daha çok kazanıyorsunuz. Evet, açız, yoksulluğa alıştık, ancak, çalışmayarak R190 ile geçinmeyi istemek mümkün değildir. R190 miktardaki para yatırıldığında, çocuğunuzun süten başlayarak ayakkabılara kadar çok sayıda ihtiyaç listesi mevcuttur. Süt ve daha küçük şeyleri satın alıyorsunuz, ondan sonra para bitmiştir” (Surender ve diğerleri 2007, s. 39 alıntılanmış bir ÇBH alıcısı)

“Kardeşim, çocuk yardımı, diğer yolları ümit kestikten sonra kullanılan son çaredir. Onun için çocuk yardımı aldıktan sonra bu durum değişmeyecektir” (Surender ve diğerleri 2007, s. 39 alıntılanmış bir ÇBH alıcısı)

ÇBH gibi sosyal koruma yardımlarının istihdam üzerinde bir negatif etki yarattığı ve insanları tembelliğe alıştırdığı, sık sık dile getirilen eleştirilerdendir. Ancak bu iddiaların ampirik bir temele sahip olmadığı, farklı coğrafyalarda yapılan araştırmalarla gösterilmiştir. Bu iddialar her ne kadar akademi camiada desteklenmeye çalışılsa da (Offe, 1982) daha çok sosyal koruma ve refah sistemlerine iyi bakmayan, popülist sağ cenahtan geldiği görülmektedir. Ancak, sol cenahın da hepsinin bu sosyal korumalara iyi gözle baktığı söylenemez. Nitekim bazı Marksist yorumlar (Mishra, 1981) sosyal yardımların kapitalizm düzenin ayakta tutmak amacıyla yapılan ve yoksulluğu daha da derinleştiren bir sistem olarak görmektedir.

ÇBH ile eleştirilen başka bir konu ise, yeni getirilen şartlardır (Lund, 2011). Lund (2011) eskiden şartsız bir nakit transferi olan ÇBH’nın 2010’da devlet tarafından şartlı hale getirilmesini eleştirmektedir. Eskiden program tasarlanırken şartlı olmasını düşünülmüş ancak, daha sonra şart olarak koşulan ödevlerin pratik olmaması yüzünden vazgeçilmiştir (Lund, 2011, s. 9). Ancak 2009’da Güney Afrika resmi gazetesinde 2010’da yürürlüğe girmek üzere bir yönetmenlik yayınlanmıştır. Bu yeni şart ebeveynlere yardımı almak için çocukların okula devam ettiğini ispatlama zorunluluğu getirmiştir. Lund (2011, s. 10) bu kararı sosyal koruma ve diğer sivil örgütleri ile istişarede bulunmadan ve neredeyse hiçbir politik tartışma yapılmadan uygulanan bir karar olarak nitelendirmektedir.

Madde 6 (1), 7 ila 18 yaşları arasındaki bir çocuğun hibe almaya hak kazanması için “okula veya bir eğitim kurumuna düzenli olarak kayıt yaptırıp okuması gerekir” (ek olarak, bakıcının da ihtiyaç testinden geçmesi gerekir) denilmektedir. (4) numaralı maddede, bakıcının “her altı ayda bir, çocuğun okula ya da eğitime katılım belgesini gösteren bir kanıtı Güney Afrika Sosyal Güvenlik Kurumuna teslim etmesi şarttır.”.

Sonra madde 7 (7) “eğer çocuk okula katılmıyorsa veya düzensiz bir şekilde katılıyorsa, Kurum aşağıdakileri yapmalıdır, s. (a) Çocuk Bakım Hibesi’ni askıya almak veya (b) ana bakıcıdan uyumsuzluk nedenlerini belirtmesini istemek” belirtilmektedir. 98. madde daha sonra, eğer böyle bir uyumsuzluk hastaneye yatma, hastalık veya “herhangi bir makul açıklama” ise, hibenin geri verilebileceği belirtilmektedir (Lund, 2011, s. 10)

Lund (2011, s. 10) bu kararın yanlış ve isabetsiz olduğunu gösteren dört sebepten bahsetmektedir. Birincisi, şartların hedefi olan okula katılımı sağlamak, Güney Afrika bağlamında öncelik olması isabetsizdir, çünkü Güney Afrika’daki okula gitme oranı çok yüksektir. İkincisi, yönetmenlikte belirtilen “hastalık” kavramı açık ve sarıh değildir. Üçüncüsü, eğer çocuk hastalanırsa, yardım çocuğun en çok ihtiyaç duyduğu zamanda kesilmektedir. Dördüncüsü, bu düzenleme, okullara zaman alıcı ve gereksiz bir yük haline gelebilecek bir kurala uyma zorunluluğu getirmektedir. Demografik verileri ve ÇBH alıcıların sayısından hareket ederek temkinli bir tahmin yapılırsa, okullar yaklaşık altı milyon çocuğun her biri için iki form olmak üzere yılda 12 milyon form veya mektup yayınlamak zorunda kalacaktır.

3.2.3.2. Kenya’daki yetim ve savunmasız çocuklar programı

Kenya’daki Yetim ve Savunmasız Çocuklara Nakit Transfer Programı, ülkedeki en büyük sosyal koruma programıdır. Programın ana hedefi, yetim ve savunmasız çocukları sahip olan ailelere finansal yardım sağlayarak, HIV/AIDS’in ortaya çıkardığı yoksulluk ve kırılganlığın kuşaklar arası geçişini engellemektir. Program, Kenya’nın Çocuk Hizmetleri Kurumu, UNICEF ve Birleşik Krallığın dış yardımdan sorumlu olan Department for International Development (DFID)’in işbirliği ile hayata geçirilmiştir (Huang ve diğerleri, 2017, s. 945). Program, ilk kez deneme öncesi(pre-pilot) bir program olarak 2004’te başlatılmış ve 2014’de 259,0000 kişiye ulaşarak zamanla kapsamını genişletilmiştir (Mwasiaji, 2015).

Diğer taraftan, programın başarı hikâyesi, yaşlılara, ağır engellilere, yoksul kentlilere ve Kenya’nın kurak bölgelerinde yaşayan yoksul insanlara yönelik olan birçok küçük programın hayata geçirilmesi konusunda ilham kaynağı olmuştur. Yetim ve Savunmasız Çocuklara Nakit Transfer Programı, 2004’ten beri farklı evrelerden geçerek sonunda devlet tarafından sürdürülen bir program haline gelmiş ve Kenya’nın gelişmekte olan sosyal koruma sisteminin en önemli temel bileşenlerinden bir tanesi olmuştur.

Programın uygulandığı on yıllık süre zarfında, sosyal yardımın politik anlamda desteği pekiştirilmiş ve sosyal koruma hakkına anayasada yer verilerek yasal dayanağı oluşturmuştur. Buna ilaveten, programın hayata geçirilmesi ile sürekli olarak yapılan fayda ve etki değerlendirmesi, program ile ilgili kuşkuları gidermiş ve programın sağlam temeller üzerine inşa edilmesine vesile olmuştur (Bosworth ve diğerleri, 2016, s. 118)

Yukarıda bahsedildiği gibi, programın ilk aşamasında, daha önce az gelişmiş Sahara Altı Afrika ülkelerinde, Yetim ve Savunmasız Çocuklara Nakit Transfer programına örnek oluşturabilecek benzer bir programın olmayışı, programın uygulanabilirliği ve olası etkisi konusunda şüphelerin oluşmasına sebep olmuştur. Ancak, program hayata geçirildikten sonra takip edilen sıkı değerlendirme politikası, bu şüphelerin giderilmesini sebep olmuştur. Programın deneme öncesi aşamasında, katılımcı bir değerlendirme yapılmış, daha sonraki deneme aşamasında ise sıkı bir etki değerlendirmesi uygulanmış, daha sonra ise dört yıllık uzun vadeli etki konusunda çalışmalar yapılmıştır (Bosworth ve diğerleri, 2016, s. 118). Bunlar arasında programın değerlendirme komitesi tarafından yayınlanan iki kapsamlı akademik makale mevcuttur (The Kenya CT-OVC Evaluation Team, 2012a, 2012b).

Kenya Yetim ve Savunmasız Çocuklara Nakit Transferi tarihsel gelişimine baktığımızda, programın, *deneme öncesi* dönemi, *deneme* dönemi ve *genişleme sonrası* dönemi olarak üç aşamadan geçtiği görülmektedir. *Deneme öncesi* dönemi esas olarak nakit transfer fikrinin Kenya bağlamında uygulanabilirliğinin test edilmesi ile ilgiliydi. 2004'te başlayan bu dönemde, Kenya hükümeti, yetim ve savunmasız çocuklara yönelik bir nakit transfer programına finansman bulmak amacıyla bazı donör kuruluşlarla irtibata geçmiştir, ancak programın daha önce Kenya gibi bir ülkede uygulanmadığından dolayı, donörler programa finansman sağlamadı. Daha sonra UNICEF ve İçişleri Bakanlığının işbirliği ile bazı seçilmiş bölgelerde, yetim ve savunmasız çocuklara yönelik olan bir programın fizibilitesini test etmek amacıyla nakit transfer uygulamaları başlatılmıştır.

Programı test etme aşamasında, halk tarafından yapılan değerlendirmeler dâhil olmak üzere, programla ilgili birçok gözetleme ve değerlendirme yapılmıştır. Halkın programa katılımı, onların program hakkındaki fikrini pozitif yönde etkilenmiştir. Bu çoğulcu yaklaşım programın sürdürülmesi konusunda büyük bir etken olmuştur. Programın ilk uygulama aşamasından sonra, çıkarılan öneriler ve dersler şöyledi: i) program, okul üniformaları, gıda, ve sağlık üzerine yapılan harcamaları artırarak çocuk

refahını artırmıştır; ii) sübvasyonların değerinin artırılması ve nakit teslimat sistemin geliştirilmesi gerekir; iii) nakit transferlerin kötü yönde kullanılması ile ilgili bir kanıt bulunmamıştır; iv) yöre halkının da katılımı ile çocuk refahının artırılması amacıyla nakit transferlere bazı şartlar getirilmesi gerektiği uygun görülmüştür. Deneme öncesi programından çıkan bu sonuçlar, İçişleri Bakanlığı olmak üzere uygulayan kurumların programdan faydalananların listesine 24000 yeni hanehalkı ekleyerek genişlemesine neden olmuştur. Diğer taraftan, programı uygulanan yerleri üçten yediye çıkarılmıştır.

Deneme safhasında programın kapasitesi artırılarak kurumsallaştırılmış ve donörleri programın ciddiyeti konusunda ikna etmek amacıyla sıkı değerlendirme ve etki çalışmaları yapılmıştır. Bu dönemde yapılan yeniliklerden, programın veri sisteminin geliştirilmesi; nakit alıcıların kimliklerini çıkarmak ve kayıt altına tutmak; temsili gelir testi (Proxy Means Test) gibi hedeflenme metodlarının geliştirilmesi; sekteerlik kapasitenin artırılması gibi yenilikler olmuştur. Bu dönemde, geliştirilen yüksek kapasiteli sekreterlik, yaptığı yürütme aktiviteleri ve harcama hesaplarıyla Kenya kamu yönetiminde önemli bir yer almıştır.

Diğer taraftan, programda çalışanların nakit transferlerin yönetimi ile ilgili öğrenimlerini geliştirmek amacıyla birçok teknik gezi ve eğitim kursları düzenlenmiştir. Bunlardan bir tanesi, nakit transfer programındaki çalışanların Kolombiya’da gerçekleştirdiği bir gezidir. Bu teknik gezide, programda çalışanların Kolombiya’nın bu konudaki deneyimlerinden ders alarak oradaki programların nasıl yönetildiği ile ilgili bilgi sahibi olmuşlardır.

2007-2010 arasında programın uygulanabilirliği ile ilgili beklentiler pekiştirildiğinde, programın kapasitesi on katına kadar çıkmıştır. Bu dönem ve daha sonraki yıllarda *genişleme dönemi* olarak tarif etmek mümkündür. Bu dönemde programın kapasitesi genişleyerek, 2013’de programdan faydalananların sayısı 150,000’e çıkmıştır. Daha sonraki yıllarda bu sayı katlanarak genişlemiştir. Güncel devlet belgelerine bakıldığında, 2018’de programa katılması gerekenlerin hepsini kapsama alınmasına planlanmaktadır. Bu dönemde, devletin programa katkısı artarken, donörlerinki azalma eğilimi göstermektedir. Programın devlet tarafından sahiplenilmesi, Kenya devletinin ulusal sosyal koruma politikasından doğmaktadır. Kenya devletinin, resmi sosyal koruma sistemi genişlemeye çalışırken, sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler olmak üzere üç ayaklı bir sosyal sistemi hedeflemektedir. Sosyal yardım ayağının altında,

farklı insan gruplarını hedef alan dört nakit transfer programı toplanmaktadır: Yetim ve Savunmasız Çocuklar NT Programı; Yaşlılara yönelik NT programı; Açlık Güvenlik Ağı Programı; Şiddetli Engellilik Mağduru Olanlara Yönelik NT programı. Bu programların ilerleyici bir siyasi perspektifle uyumluluğunu sağlayarak 2018’de bir buçuk milyon insan tarafından faydalanacağı öngörülmektedir. 2014-2015 Yetim ve Savunmasız Çocuklar NT programının donörler tarafından gelen finansmanın büyük bir bölümü kesilmiştir, ancak Dünya Bankası bütçe desteği yoluyla Açlık Güvenlik Ağı ve Yetim ve Savunmasız Çocuklar NT programını desteklemeye devam etmektedir.

Buradaki durum nakit transfer programların Kenya gibi çok az iktisadi gelişmeye sahip ülkeler tarafından uygulanabilir olmasını göstermektedir. Ancak Kenya tecrübesinden gördüğümüz gibi, programın ilk aşamalarında siyasi destek bulması çok zordur. Bu bağlamda, bu çeşit programları yük olarak gören maliye bakanlıklarını programın faydası hakkında ikna oluncaya kadar, programların donörler tarafından desteklenmesi ve sürdürülmesi isabetli bir girişimdir. Nitekim daha sonra maliyet ve fayda ile ilgili kuşkuları giderildiğinde, devlet programlara sahip olmaya çalışmaktadır.

Kenya’daki Yetim ve Savunmasız Çocukların NT programının etkisine bakıldığında, çocukların farklı refah alanlarında ciddi etkiler yarattığı görülmektedir. Ward & diğerleri (2010) programın Hanehalkın tüketimi artırarak yoksulluğu azalttığını göstermiştir. Çalışmaya göre, nakit transferi alan ailelerin nakit transferi almayan ailelerle karşılaştırıldığında, nakit transferi alan aileler arasında et, süt, meyve ve yağlar, şeker tüketiminin arttığı görülmektedir. Tüketimdeki bu artış hanehalkı arasındaki yoksulluğun azalmasına neden olmaktadır. Diğer bir çalışmaya göre (Romeo ve diğerleri, 2014) Hanehalkı arasında görülen bu gıda tüketim artışı, enflasyon rakamların artışı yüzünden azaltmaktadır. Ancak genel olarak beslenme değeri olan gıdalara yapılan harcamaların artışı yüzünden nakit transferi Hanehalkını refahını artırmaktadır.

Diğer taraftan, The Kenya CT-OVC Impact Evaluation Team’e (2012b) göre programın çocukların eğitimi üzerinde de önemli bir etkisi bulunmaktadır. Yirmi dört ay sonra, program, yararlanan hane halkları arasında okula kayıtlı 6-17 yaşları arasındaki çocukların oranında 4.5 puanlık bir artışa sebep olmuştur. Bununla birlikte, ilköğretimi temel ve orta öğretim olarak ayrıldığında, orta öğretim ile ilgili etki çok önemli gözükmemektedir. Bunun yerine, 6-7 yaşları arasındaki çocuklarda temel eğitim kaydı yüzde 11,6 puanlık bir artış göstererek önemli bir etki yaratmıştır. Programın ana eğitimi

etkisi lise düzeyinde ortaya çıkmaktadır. Burada lise kaydında 7.19 puanlık bir artışa yol açtı. Kenya'daki ilk ve lise eğitimin harçsız olmasına rağmen, fakir aileler ulaşım maliyeti, okul üniformaları, ayakkabılar ve diğer ekstra okul masraflarından dolayı çocuklarını okula gönderememektedir. Bu çalışma nakit transferi alan hanehalklarının nakit transfer gelirinden faydalanarak çocuklarını okula gönderdiğini göstermektedir.

Programın tüketim ve diğer refah alanların üzerindeki etkisi, programın iki yıllık uygulamasından sonra ortaya çıkarken, programın sağlık üzerindeki etkisinin anlaşılması uzun süre almıştır. Programın çocukların sağlığı üzerindeki etkisi, 48 aylık bir takipten sonra elde edilmiştir (Romeo ve diğerleri 2014). Programın 0-6 yaşta olan çocukların sağlığı üzerindeki etkisini şöyle özetlemek mümkündür: i) sağlıklı bebek kliniği kullanmak 30 aydan daha küçük olan çocuklarda yüzde 15.8 artmıştır; ii) yaşı 31–59 ay olan çocuklarda ishal yüzde 13 azalmıştır; iii) tam aşı alan çocukların sayısı yüzde 14.8 artmıştır. Bu sonuçlar, hanehalklarının aldığı nakit transferlerin enflasyona karşı erimesine rağmen, gelirlin öngörülebilir olmasının çocukların eğitimi ve sağlığına yatırım yapmayı teşvik ettiğini göstermektedir.

3.2.3.3. Diğer Programlar

Sahara Altı Afrika'da doğrudan çocuklara hitap eden programlarla beraber, yoksul insanlara yönelik farklı sosyal koruma programları da mevcuttur. Bu programların genellikle çocuk refahı ile ilgili etkileri araştırılmıştır ve bazılarının önemli sonuçlar verdiği görülmüştür. Burada ana hatları ile önemli iki programdan bahsetmeye çalışacağız, s. Etiyopya'nın Üretken Güvenlik Ağı Programı ve Malavi'nin Sosyal Nakit Transfer Programı.

3.2.3.3.1 Etiyopya'nın üretken güvenlik ağı programı

Etiyopya'nın Üretken Güvenlik Ağı Programı (ÜGAP) ülkenin kronik gıda güvensizliğine çözüm bulmak amacıyla geliştiren bir kalkınma programıdır. Etiyopya'daki 1983-84 trajik açlık vakasından sonra, hükümetler mevsimsel olarak ortaya çıkan gıda güvensizlik sorunu karşısında, verimli hasadın gerçekleşmemesinden dolayı ailelere gıda yardımı yaparak olumsuzlukları giderilmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır. Ancak gıda yardımları açlığın ortaya çıkmasının önlemekle beraber, hanehalklarının yaşadığı gelir kaybı ile ilgili hiçbir çözüm içermemekteydi. Bu nedenle,

acil gıda yardımına ihtiyaç olan insanların sayısı giderek büyümüştür. 1996’de 2 milyon insan olan bu sayı, 2003’te 13.2 milyona çıkmıştır. Diğer taraftan, gıda yardımlarının öngörülebilir olmaması insanlara yeterli bir tüketim kaynağı olmamasına sebep olmuştur (Hoddinott ve diğerleri, 2010, s. 73)

2005’te Etiyopya hükümeti ve ortak donörler tarafından eski gıda yardımların sınırlıklarını aşan bir güvenlik ağı programın girişimini başlattılar. Bu program, Ulusal Gıda Güvenliği programının bir parçası olarak tasarlanmıştır. Daha sonra Üretken Güvenlik Ağı Programı (ÜGAP) olarak bilinen bu program, gıda güvensizliğin olduğu bölgelerde bayındırlık işleri yoluyla yoksul insanlara transfer sağlanmıştır. Çalışma gücü olan bireylerin olmadığı ailelerde ise şartsız transferler verilmiştir (Hoddinott ve diğerleri, 2010, s. 73) . ÜGAP’ın amacı “kazanç erimesine önleyecek şekilde kronik gıda güvensizliğin olduğu mahallelerde yaşayan insanlara transfer sağlamak” olarak belirlenmiştir (Berhane ve diğerleri; 2014, s. 3). Yıllık maliyeti 500 milyon dolar olan ÜGAP, sosyal koruma programlarının en yoksul ülkelerde bile uygulanabildiğini gösteren bir program olarak karşımıza çıkmaktadır.

Programdan yararlanan çoğu (84%) bayındırlık işlerinde çalışmaktadır. Bayındırlık işleri, gıda güvensizliğin olduğu bölgelerde yol yapımı gibi bölgenin altyapısını geliştirmeyi amaçlayan işlerden oluşmaktadır. Programın bayındırlık işleri ile ilgili olan kısmına hak kazanmak için kişinin bedensel olarak yapılacak işlere müsait olması ve aynı zamanda gıda güvensizliğin en çok olduğu bölgelerde yaşaması gerekmektedir. Diğer taraftan, programın başka bir ayağını oluşturan “doğrudan destek” kısmı, çalışma gücüne sahip olan bireylerin olmadığı hanehaklara şartsız transfer sağlamaktadır (Sabates-Wheeler ve Devereux, 2010, s. 275) . Bu transfer nakit olabilirken, gıda gibi aynı transfer de olabilmektedir. 2005’de 2007’ye kadar, kişinin yaşadığı yere göre, yararlananlara 6 birr (\$ 0.61) ya da 3 kilogram tohum ürünleri verilmekteydi. 2010’de verilen para miktarı 10 birr’a çıkmıştır (Berhane ve diğerleri; 2014, s. 3).

Programın ilk aşamasında, bayındırlık işlerinde her haneden sadece bir kişi çalışabilmekteydi. Ancak 2010 bu kural ortadan kaldırılmış ve daha sonra programın hanehalkların çalışabilecek bütün bireylerin kapsama almasının önü açılmıştır. Bu girişimin hanehalkın büyüklüğünü ele alarak programdan yararlanma seviyesini yükseltmeyi amaçlamaktadır.

Programın hedeflenme stratejisini bakıldığında, coğrafi veya topluma dayalı hedeflenme stratejilerinin kullanıldığı görülmektedir. Program ilk aşamada, Etiyopya'nın tarihsel olarak açlık krizine açık olan bölgelerde başlatılmıştır. Bu bölgeler daha çok Oromo, Amhara ve Tigray gibi etnik toplumların yaşadığı bölgelerdir. Diğer taraftan, mahalle bazında hedeflenme topluma dayalı şekilde yapılmaktadır. Her mahallede gıda güvensizliği ile ilgilenen bir komite oluşturulur. Yerel halk bireylerinden oluşan bu komite ihtiyaç sahibi olan mahalle sakinlerini belirler.

Daha sonran belirlenen kişilerin isimleri yazılır ve bir hafta askıya asıllı halde bekletilir. Daha sonra yerli mahalle sakinleri tarafından gerçekleştirilmiş genel bir toplantı ile bu kişilerin yardıma hak kazandığı belirlenir (Debele ve diğerleri, 2015, s. 1276; Bishop ve Hilhorst, 2010, s. 190). Diğer taraftan mahalle sakinlerinden yardıma ihtiyacı olan kişilerin listelerinin sürekli güncellenmesi fırsatı de verilmiştir. Bu güncellenme ile beraber program yardımından yararlanmayıp ancak ani bir gelir kaybı yaşayarak geçimini sürdürmekte zorlanan hanehalklarının da programa dâhil olmasını sağlanmaktadır. Mahalle komitesi tarafından oluşturulan liste, bölge müdürlüğüne gönderir, bölge müdürlüğü de federal merkeze gönderir. Bu listede yer alanlar beş yıl bir süre ile programın üyeleri olarak kayıt edilir (Debele ve diğerleri, 2015, s. 1276).

Program çocuk refahı açısından bakıldığında, çocukların okullaşma oranında, çocuk beslenme ve çocuk işçiliği ile ilgili durumlarda önemli etkiler yaratıldığını görülmektedir.

Hoddinott ve diğerleri (2010) ÜGAP'dan yararlanan hanehalkları arasındaki çocukların okullaşmasını araştıran çalışmada, programın 6 ve 10 yaşındaki kızların okullaşması açısından negatif bir etki yaratıldığını görülmektedir. Bu grup arasında okul devamlılığı konusunda 7 puan bir azalma rastlanmaktadır. 11 ve 16 yaşlarında olan kızlar arasında pozitif bir etki görülmesine rağmen, araştırmacılar bu etkinin önemsiz olduğunu vurgulamaktadır. Yazarlar bu sonucu hanehalkı arasındaki çalışma saatlerinin dağıtılmasının bir etkisi olarak okumaktadır. Erkek çocuklara gelindiğinde, 90 birr'dan daha az bir para miktarı alan hanehalkı arasındaki erkek çocukların okullaşmanın çok önemli olmamasına rağmen, 90 birr miktarda bir para alan hanehalkılar arasında erkek çocukların okullaşması konusunda önemli etkiler ortaya çıktığını görülmektedir. Örnek olarak, program, 6 ve 16 yaşları arasında olan erkek çocukların okul devamlılığı oranının 19% bir puan arttığını rastlanmaktadır. 90 birr alan hane halklar arasında okul yaşıta olan

bütün erkek çocukların okul devamlılığı konusunda önemli bir artış mevcuttur. Ancak programdan yararlanan bütün hane hakların ortalaması alındığında, araştırmasında programın çocuk okullaşmasında önemli bir etki yaratmadığını görüşündedir.

ÜGAP'ın çocuk işçiliği konusundaki etkisine bakıldığında, ortalama açısından çocuk işçiliğinin azalmış olduğu görülmektedir. Hoddinott ve diğerleri (2010) ÜGAP'a kayıtlı olan aileler arasında, 6-16 yaşları arasındaki erkek çocukların çalışması, haftada 2.87 saat düştüğünü tespit etmişlerdir. Programın 6-10 arasındaki kız çocukların çalışmasında hiçbir değişiklik yaratmamışken, büyük kız çocuklarda çalışma saatleri haftada 5.29 saat azaltmıştır (Hoddinott ve diğerleri, 2010, s. 90). Yüksek bir yardım miktarı alan aile gruplarına bakıldığında, çocukların çalıştığı saatlerinde okul devamlılığı ile ilgili bulunan sonuçlarını destekleyen oranlar bulunmaktadır. Bu aile gruplarının erkek çocukları çalışma saatleri haftada 4.87 saat olmuştur (Hoddinott ve diğerleri, 2010, s. 90). Yazarlar, ÜGAP gibi programların çocuk okullaşmasını artırılması ve çocuk işçiliği azaltılması için verilen transferlerin yüksek olması gerektiğini vurgulamaktadır. Ancak her zaman ÜGAP gibi çalışma gerektiren sosyal koruma programları ve istenilen çocuk refahı etkileri arasında bir takas söz konusudur. Yazarlar bu problemi aşmak için bu takım sosyal programların yüksek bir transfer sağlanması gerektiğini altını çizmektedir. Diğer taraftan, araştırmacılar Etiyopya'nın ÜGAP deneyimden yararlanmak isteyen diğer ülkelerin programın çocuk refahı konusunda yaratabileceği negatif etkiyi aşmak için çalışma koşulların ve hedeflenme stratejilerini sıkılaştırılması gerektiğini söylemektedir (Hoddinott ve diğerleri, 2010, s. 93). Bu tedbirler arasında, çok sayıda çocuk sahibi olan hanehalklar arasında programın denetimi artırmak ve onlara özel koşullar getirmek yer alabilir. Böylece ÜGAP gibi çalışma gerektiren sosyal koruma programların çocuk refahının düşürücü etkileri en az düzeye indirgenebilir.

3.2.3.3.2. *Malavi'nin sosyal nakit transfer programı*

Malavi devletinin mahalli olarak *Mtukula Pakhomo* olarak bilinen Sosyal Nakit Transfer Programı, ultra-yoksul olan ve istihdam açısından kısıtlı olan hanehalklara yönelik olan şartsız nakit transfer programıdır. Aşırı yoksul hanehalkları, gıda yoksul sınırın altında olanları olarak belirlenirken, istihdam açısından kısıtlı olan hanehalkaları, 19-64 arasında olup çalışma gücü olan bireylerin olmadığı veya bağımlı olan kişilerin üçten fazla olduğu durumlarda belirlenmektedir (Miller & Tsoka, 2012, s. 503) .

Program pilot olarak ilk kez Malavi'nin Mchinji bölgesinde başlatılmıştır. 2009'den beri programın kapsamı büyüyerek Malavi'nin 28 bölgesinin 18'ine yayılmıştır. 2012 ve ondan sonraki takip eden yıllarda program ciddi bir artış göstermiştir. 2015'de programdan yaralananların sayısı 163,000'ye çıktığını tespit edilmiştir (Handa ve diğerleri, 2015, s. 1)

Malavi'nin Sosyal Nakit Transferi (MSNT)'n yönetimden Cinsiyet, Çocuk, Engellilik ve Sosyal Refah Bakanlığı sorumludur. Bunun yanında, Finans, Ekonomi ve Kalkınma Bakanlığı programın politik denetimden sorumludur. Programa birçok donör ve uluslararası kuruluş destek sağlamaktadır. UNICEF programa teknik destek sağlarken, AIDS, Tüberküloz ve Sıtma ile Mücadele Küresel Fonu ise, finansal destek sağlamaktadır. Özellikle programın 2007-2012 maliyetinin büyük bir çoğunluğu Küresel Fonu tarafından sağlanmıştır. Programı destekleyenler diğer kuruluş ve donörler arasında Avrupa Birliği, Almanya Devleti, Irish Aid, Dünya Bankası gibi kuruluş ve donörler yer almaktadır (Devereux & Nzabamwita, 2018, s. 19). Programın hak kazanma koşullarına bakıldığında, yukarıda sözü edilen aşırı yoksul olmak ve istihdam açısından kısıtlı olmak şartları koşulmaktadır. Programın hedeflenme mekanizması ise yerel halka dayalı şekilde yapılmaktadır. Programdan yararlanmaya hak kazanan hanehalkları, yerel halkın üyelerinden oluşan Yerel Halk Sosyal Destek Komitesi tarafında belirlenmektedir. Bu komite belli bir mahallenin hanehalkların 12% içeren bir liste hazırlar ve bu liste incelendikten sonra 10% düşürülür (10% programın kapsama almaya çalıştığı orandır). Bunları belirlendikten sonra aşırı yoksul olanları temsili gelir testi (proxy means test) yöntemi kullanılarak belirlenir (Handa ve diğerleri, 2015, s. 1). Tablo 3.2'de gösterildiği gibi program kapsamında verilen transferler hanehalkların büyüklüğüne göre değişmektedir. Diğer taraftan, ilkokul ve liseye giden çocuklara bağlı olarak her hane halka “çocuk payı” denilen bir miktar transfer verilmektedir.

Tablo 3.6. *Hanelerin büyüklük ve yapısına göre verilen transfer miktarları* (Handa & diğerleri, 2015, s. 2)

	2013'ten 2015'a kadar verilen miktar	May, 2015'den sonra
1 üye	1,000 MWK*	1,700 MWK
2 üye	1,500 MWK	2,200 MWK
3 üye	1,950 MWK	2,900 MWK
4+ üye	2,400 MWK	3,700 MWK
İlk okula giden her çocuk	300 MWK	500 MWK
Liseye gider her çocuk	600 MWK	1000 MWK

Malawi'nin Sosyal Nakit Transfer Programı, çocuklar üzerindeki etkisi bakıldığında, çocuk sağlığı, çocuk okullaşması ve çocuk işçiliği gibi konularda değişiklik yarattığı görülmektedir. Çocuk sağlığına bakıldığında, program yardım alan aileler, programdan yararlanmayanlarla karşılaştırıldığında, programa üye olan aileler arasındaki çocukların hastalık şikâyetleri 37% oranında azalmıştır. Diğer taraftan, programdan yararlananların sağlığa harcamaları, programdan yararlanmayanlara göre yüksektir. Araştırmacılar bu bulgulardan hareket ederek şartsız nakit transferlerin 6-17 arasındaki kırılğan çocukların sağlık durumunu iyileştirdiği sonucuna varmaktadır (Luseno ve diğerleri, 2013, s. 421).

Programın çocuk okullaşma konusundaki etkisini ele alındığında, programın çocuk okullaşmasını artırdığı tespit edilmiştir. Programa dâhil olan ailelerin çocukları, programdan faydalanmayan ailelerin çocukları ile karşılaştırıldığında, programdan faydalananların okula devam etme oranı 11% artmıştır. Programın okullaşma etkisi, lisede okuyan çocuklarda daha çok görülmektedir. Lise eğitimi göre çocuklar arasındaki okula devam etme oranı 16% artmaktadır. Ancak bu artış daha çok erkek çocuklarına göre arasında mevcuttur. Lise seviyedeki kız çocukların okullaşma oranı erkek çocuklardan 4 puan geridedir. Ancak okula etme oranı her zaman çocukların okulda iyi performans gösterdiğini anlamına da gelmemektedir. Programın çocukların okul performansı üzerindeki etkisini araştıran yazarlar, programın çocukların okul puanlarını artırdığını tespit etmektedir. Yazarlar bu etkinin sebepleri arasında çocukların okula gitmeden önce kahvaltı yapması, evdeki durumun eğitime müsait hale gelmesi gibi faktörler belirlemektedir (Handa ve diğerleri, 2015, s. 52)

Diğer taraftan, yukarıda zikredildiği gibi programın etki yarattığı başka çocuk refah alanı çocuk işçiliği ile ilgilidir. Asfaw ve diğerlerinin (2015) yaptığı çalışmada, programın çocuk çalışması ile ilgili yarattığı etki konusunda beş eğilimden söz edilebilir. Birincisi, tarım işçiliği konusunda erkek birisinin başını çektiği hane halkları arasında, çocukların tarlada çalışması erkek ve kız çocukları arasında aynı oranda bir azalma görülmektedir. İkincisi, istihdam açısından kısıtlı olan ve kısıtlı olmayan hane halklarında küçük çocukların tarlada geçirdikleri zaman azalmıştır. Üçüncüsü, bir bayanın başını çektiği hane halklarında çocukların tarlada çalışması artmıştır. Dördüncüsü, çocukların tarlada çalıştığı zaman azalırken, hayvancılıkla ilgili aktiviteleri artmıştır. Beşincisi,

çocukların su taşıma aktiviteleri artmıştır; özellikle bu artış küçük erkek çocukları ve büyük kız çocukları arasında rastlanmaktadır (Asfaw ve diğerlerinin, 2015, s. 14)



4. SOMALİ'DEKİ ÇOCUK YOKSULLUĞUN BİR ÇÖZÜMÜ OLARAK SOSYAL KORUMA

4.1. Somali ile İlgili Kısa Bir Giriş

Somali, 1960'de bağımsızlığını aldıktan sonra yeni Afrika ülke kuşağının ilk demokratikleşen ülkelerden olmuştur (Samatar, 2016) . Ancak bu demokrasi deneyimi dokuz yıllık kısa bir süre devam ederek 1969 yılında askerlerin yönetime el koyması ile sona ermiştir. 1969-1991 iktidarda kalan askeri rejim, iç savaş yoluyla iktidarı terk etmiştir. Ancak ortaya çıkan iç savaş ve beraberinde getirdiği devasa tahribat, Somali'nin bütün devlet yapısının ortadan kalkmasına yol açmıştır. Somali devletinin çöküşü Somalili vatandaşları açısından çok ciddi ve dramatik bir durum ortaya çıkarmıştır. Milyonlarca insan yurtdışına mülteci olarak kaçarken, diğer binlerce kişi ülke içinde daha güvenli bölgelere mülteci olarak yayılmıştır. Bu durum zaman zaman ciddi insani krizlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Moore ve diğerleri, 1993).

1991-2004 yılları arasında Birleşmiş Milletler tarafından Somali'de devlet yapısının yeniden tesis edilmesine yönelik farklı çabalar olmuştur. Ancak hiçbirinde başarıya ulaşamamıştır. Son olarak 2004'de Somali'nin farklı kanaat önderlerin toplandığı uzlaşma konferansında yeni geçici bir hükümet kurulmasını kararlaştırılmıştır. Bu geçici hükümet farklı zorluklardan geçerek 2012'de resmi bir şekilde uluslararası camia tarafında Somali'nin resmi hükümeti olarak tanınmıştır. Bu hükümet ülkenin güney tarafında hüküm sürdürmektedir. Ülkenin kuzey ve kuzey batı bölgelerinde ise bağımsız ve özerk bölgeler ilan edilmiştir. 1990'lerden beri kısmi bir güvenliğin var olduğu bu bölgelerde Somaliland ve Puntland olarak bilinmektedir. Somaliland, Somali'nin Britanya sömürgesi olan kısmı temsil etmekte ve 1991'de Somali'den ayrıldığını ilan etmiş, ancak henüz bir uluslararası tanınma elde edememiştir. Somaliland bölgesinde nispi bir güvenlik ve başarılı bir demokrasi tecrübesi yaşanılmaktadır (Walls, 2009; Eubank, 2010; Hansen & Bradbury, 2007; Kaplan, 2008). Benzer bir şekilde, merkezi devletin çöküşünden sonra Putland'ta merkezi devletin temel vazifelerini üstelenen özerk bir yönetim ilan edilmiştir. Ancak Somaliland'tan farklı olarak Puntland ayrılıkçı bir politika izlememektedir (Johnson & Smaker, 2014, s. 13-17). Buna rağmen dünyanın Somali hükümeti olarak tanıdığı ve yerleşkesi Mogadişu'da olduğu hükümet, hala ciddi problemlerle karşı karşıya kalmaktadır. Bunlardan bir tanesi Somali'nin güney

bölgesinde faaliyet gösteren Eş-Şebab terror örgüttür. (Marshal, 2009; Gartenstein-Ross, 2009; Mwangi, 2012; Anderson & McKnight, 2015). Somali hükümetinin karşı karşıya kaldığı başka bir sorun ise gelişmiş bir güvenlik gücünün oluşturulamamasıdır. Ülkede 1992'den Birleşmiş Milletler tarafından silah ambargosu uygulanmaktadır. Bu da kısmi olarak silahlı kuvvetler oluşturma konusunda zorluluklar yaşatmaktadır. Uluslararası camia Somali'nin silahlı kuvvetlerin yeniden tesis edilmesi konusunda kayıtsız davranmaktadır. Bu olguyu Somali'nin militarist geçmişi ve durumunun komşu ülkelerinde yarattığı güvensizlik olarak açıklanmak mümkündür. Geçmişte Somali ile savaşan Etiyopya, Somali'nin silahlı kuvvetlerin yeniden tesis edilmesini bir iç güvenlik tehdidi olarak görmektedir.

Somali'nin demografisine baktığımızda, Somali topraklarında yaşayanların gerçek rakamın mevcut olmamakla beraber sayının 12 milyon kişi olduğunu tahmin edilmektedir. Bu rakamın 60%si kırsal yerlerde yaşamakta, diğer 40% ise kentlerde yaşamaktadır. Çatışmalar ve kuraklık krizlerden dolayı ülke içinde mülteci olanların sayısı 1.1-1.5 milyon kişi arasında olduğunu tahmin edilmektedir. Diğer ülkelerde yaşayan Somalilerin 2.2 milyon kişiye ulaşmaktadır. Demografik verilerin yanında, ülkenin sosyal durumuna baktığımızda, insanların büyük bir bölümün yoksulluk çizgisinin altında yaşadığını görülmektedir. Dünya Bankasının yayınladığı son verilere göre Somali halkının 50% yakın bir oran günde \$ 1.9 altında bir gelirle yaşamaktadır. Ülkedeki ver toplanmanın zorluğu, yoksulluğun bu orandan daha yüksek olduğunu tahmin etmek zor değil. Buna rağmen, yoksulluk Somali'nin farklı bölgelerinde farklı oranda rastlanmaktadır. Yoksulluğun en düşük olduğu bölge Puntland bölgesi olurken, yoksulluğun en yüksek olduğu bölgeler ise, ülke içi mültecilerin yaşadığı kamplardır (Naqvi ve diğerleri, 2018, s. 5)

İnsanların büyük bir bölümün tarım ve hayvancılıkla uğraştığı Somali'de iklim değişikliği ciddi bir sorun oluşturmaktadır. Birbirine takip eden kuraklıklar insanların geçim kaynakların ortadan kalkmasına yol açmaktadır. Bu da tekrarlan bir sosyal ve iktisadi sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, sık sık tekrarlanan kuraklıkların ortaya çıkaracağı insani krizleri beklenmeden, gereken sosyal politikalar müdahaleleri erken yapılması gerekmektedir. Bu sorunu çözebilecek sosyal politika müdahaleleri sosyal koruma olduğunu görülmektedir. Sosyal koruma müdahalesi bir

politika önceliği olarak Somali hükümetinin kalkınma stratejilerinde var olmasına rağmen, henüz ciddi bir şekilde hayata geçirilmemiştir.

4.2. Somali'deki Sosyal Korumanın Durumu

Sosyal koruma, enformel olmasına rağmen, Somali halkının kültüründe mevcut olan bir durumdur. Tablo 4.1 gösterildiği gibi çeşitli geleneksel ve enformel sosyal koruma türleri söz konusudur. *Mag*, *Kaalo*, *Dhibaad*, , *Sako*, *Axan*, *Ayuuto/Hagbad* vs. bu geleneksel enformel sosyal yardım türlerin birer örneğidir. *Mag*, bir çeşit geleneksel sosyal yardım türü olan bir kişinin başka bir kişiyi öldürdüğü zaman bazı durumlarda, İslam hukukuna göre cinayeti işleyen kişinin veya ailesinin vermesi gerektiği diyetle ilgilidir. *Mag*, diyet verilmesi gerektiği aileye verilen bir çeşit sosyal yardımdır. Bu sosyal yardım, daha çok kişinin mensup olduğu kabile fertlerinden toplanılan para veya aynı yardımlardan oluşmaktadır. *Kaalo*, kırsalda daha çok görülen bir enformel sosyal yardım türüdür. *Kaalo*, yeni evlenen yoksul bir erkeğin yeni bir mülk edilmesi amacı ile verilen bir yardım türüdür. Genellikle bu yardım hayvan olarak verilmektedir. *Dhibaad*, evlenen yoksul kadınlara verilen bir enformel sosyal yardım türüdür.

Başka bir sosyal yardım türü *Sako* 'dur. *Sako*, İslam dininde mevcut olan zekât anlamına gelmektedir. *Sako* veya zekat, İslam hukukuna göre bir kişinin belli bir malvarlığına sahip olduğunda fakirlere vermesi gerektiği bir enformel sosyal yardımdır. *Sako* veya zekât iki çeşit olarak karşımıza çıkmaktadır. Birisi maldan verilmesi gerektiği mal zekâtı olurken, diğeri can veya bedenden verilmesi gerektiği fitre zekâtıdır. Maldan verilen zekât nakit olarak verilebilirken, Somali halkının mensup olduğu Şafii fıkına göre bayramlarda verilen fitre aynı olarak verilmesi gerekmektedir. Bu aynı yardım daha çok pirinç veya bu yörede yiyecek olarak kullanılan mahsul türü olmaktadır. Somali'de fitre daha çok pirinç olarak verilmektedir. Ancak yoksul insanların farklı ihtiyaçlarını karşılama kabiliyeti açısından nakit daha elverişlidir. Bu bağlamda, bazı Şafii dini âlimler bugünün koşullarına uygun olarak fitrenin nakit olarak verilebileceğini görüşünde olan İmam Ebu Hanife'ye takip edilmesi gerektiğini savunmaktadır. Sünni dünyasında saygın bir dini âlimi olan Kardavi bu görüşü benimsemektedir (Kardavi, 1991, s. 944-955).

Somali'de geleneksel sosyal yardımlar genellikle kabile veya akraba bazında verilmektedir. Bunun için Gabooye ve Somali Bantu gibi halkın azınlık ve marjinal kesimi bu sosyal yardımlardan faydalanamamaktadır. Bu uygulamaya dini olarak

camilerde dağıtılması gerektiği zekât da dâhildir. Nitekim zekât kişinin isteğine bağlı olarak verildiğini görülmektedir (Smith, 2014, s. 78)

Somali'nin geleneksel enformel sosyal yardımların bir diğer türü *Axan*'dır. Bu tür sosyal yardım bir hanehalkının içinde ölüm vakası olduğunda, taziye evine götürülen yardımdır. Bu sosyal yardım türü, daha çok bireyi kaybeden ailenin günlük işlerini hafifletme amacıyla yapılmaktadır. Genellikle bu yardım yemek veya diğer ayni yardımlar şeklinde olmaktadır.

Ayuuto/Hagbad sosyal yardım olmayıp bir çeşit enformel sosyal sigorta türüdür. Daha çok kentte yaşayan bayanlar arasında görülmektedir (Olsson, 1994, s. 74). Birbirlerini güvenen belli bayan grubu tarafından bir fon oluşturulur ve bu fona herkes belli bir miktar para koyar. Para fonda biriktikten sonra toplanan para periyodik bir şekilde verilir. Bu periyod ihtiyaca göre veya daha önce anlaşılan bir sıralamaya göre şekillendirilir.

Tablo 4.1. *Somali'deki enformel geleneksel sosyal yardımların bazıları* (Naqvi & diğerleri, 2018).

Sosyal koruma adı	Açıklama	Tür
Sako	İslam dininde fakirlere verilen yardım	Zorunlu
Sadaqo	İslam dininde zorunlu olmayıp gönüllü olarak verilen yardımdır	İsteğe bağlı
Qaadhaan	Somali'de aniden yoksullaşmış bir kişiye toplanılan para veya ayni yardımdır	İsteğe bağlı
Irmaansi	Fakir aileye bir hayvanı kısa bir süre sağması amacıyla verilir	İsteğe bağlı
Dhawrto	Fakir ailelere verilen süt yardımı	İsteğe bağlı
Axan	Taziye olmuş evlere götürülen yemek yardımı	İsteğe bağlı
Dhibaad	Yeni evlenmiş kıza ailesi tarafından verilen mal.	İsteğe bağlı
Gaadiidceshi	Kırsalda yoksul bir aileye belli bir süre içinde ulaşım kullanması bir hayvan verilir. Bu hayvan deve veya eşek olur.	İsteğe bağlı
Ayuuto/Hagbad	Somali bayanları arasında görülen bir enformel sosyal sigortasıdır.	İsteğe bağlı
Kaalo	Yeni evlenen erkeklere verilen ayni yardımdır.	İsteğe bağlı

Diğer önemli sosyal yardım türü *Hawale* parasıdır. *Hawale* geleneksel olmayıp, son otuz yılın içinde ortaya çıkan bir yardım türüdür. Bu yardım türü yurtdışında özellikle Batı ülkelerinde yaşayan Somali diasporası tarafından gönderilmektedir.

Somali'ye gönderilen *Hawale* parasının gerçek rakamı bilinmemekle beraber, tahmini rakamın GSYH'in 23-33% oluşturarak 1.2–2 milyar dolara ulaştığını tahmin edilmektedir (<https-3>). *Hawale* parasının alıcı hane halkların gelirinin yıllık gelirin 60% oluşturduğu tahmin edilmektedir (Cotter & Durner, 2016, s. 66).

Horst (2008) Kenya'da yaşayan Somalili mülteciler arasında yaptığı etnografik çalışması sonucunda, Somali diasporasının geri gönderdiği *Hawale* parasının üç çeşidini gözlemektedir. Birincisi, yurtdışında yaşayan bireylerin yakın aile bireylerine veya akrabalarına gönderdiği *aylık parasıdır*. Bu çeşit gönderilen para alıcı Hanehalkının geçim kaynağı olup süreklilik arz etmektedir. *Hawale* parasının ikinci türü ise *yardımlaşma parasıdır*. Bu ikinci çeşit zorunluk ve süreklilik arz etmemekle beraber genellikle acil ihtiyaçlarda ortaya çıkmaktadır. Örnek olarak yakın akraba bireyin hastalandığında sağlık harcamalarını *yardımlaşma parası* yoluyla karşılamaya çalışılır. Üçüncü *Hawale* çeşidi olan ise Horst (2008, s. 127)'un "*sürdürülebilir kalkınma yardımı*" olarak adlandırdığı çeşittir. Bu çeşit, yurtdışında yaşayan bireyin ailesi veya akrabasından olan bireye, geçim oluşturma amacıyla, gönderdiği bir yardımdır. *Sürdürülebilir kalkınma yardımı*, bir iş edinme veya geçim kaynağını oluşturma ihtimalinin olduğu zamanda kişiye gönderilmektedir. Kenya'daki Somali mültecileri arasında yapılan bu gözlem, Somali bağlamında da geçerli olduğunu söylenebilir.

Hawale sistemi, Somali diasporanın yoğun olarak yaşadığı Batı ülkelerinde bir genel olarak *Hawale* olarak bilinen para transferi şirketleri ile çalışmaktadır. Para transferi yapan şirketler bir banka olmayıp bir çeşit acente olarak çalışmaktadır. Para transfer piyasasının değeri milyarlarca dolardan oluşan çok hareketli bir piyasadır. Ancak para transfer piyasasının Somali halkına bir yaşam hattı oluşturmaya rağmen zaman zaman faaliyet gösterdiği Batı ülkelerinde sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Örnek olarak 11 Eylül hadisesinden sonra, Usame bin Laden'e destek verdiği iddiası ile Somali'nin en büyük para transferi şirketi Al-Barakaat'ın malvarlığı ABD Hazine Bakanlığı tarafından dondurulmuştur. Bu karar ABD'nin yürütme tarafından verilerek yargı incelemesinden muaf tutulmuştur (Lidley, 2009, s. 529). Al-Barakaat'ın kapatılması *Hawale* sisteminin sıkıntılı bir dönem geçirmesini sebep olmuştur. Ancak

kısa bir süre içinde Al-Baraaktın para transfer piyasasındaki yeri diğer şirketler tarafından doldurulmuştur. Bu boşluğu dolduran şirketlerin önde geleni Dahabshiil şirketi olmuştur.

Dahabshiil ve diğer Somalili para transfer şirketleri Al-Barakaat gibi zaman zaman ciddi resmi sorunlar yaşamaktadır. Örnek olarak İngiltere'deki Somali para transferi şirketlerinin paralarını yatırdığı Barcalays Bankası, 2013'de koşullarının değiştiği gerekçesi ile Dahabshiil ve diğer birçok şirketin hesapları kapatacağını duyurmuştur (https-4). Bu duyuru kalkınma ve insani yardımla ilgilenen uluslararası camianın tepkisini çekmiştir. Örnek olarak İngiltere'nin önde kalkınma enstitüsü, *Overseas Development Institute* (ODI), 'ye üye olan Simon Levine *Indepedent* dergisine verdiği röportajda, Somali'ye gönderilen paranın geniş hanehalkaların geçim kaynağı olduğu göz önünde buldurulduğunda, böyle bir uygulamanın ciddi insani krizin ortaya çıkartabileceği uyarısını yapmıştır (Indepedent, 2013). Diğer taraftan, Somali para transfer piyasasının en büyük şirketi olan Dahabshiil, Barcalays konusunu İngiliz Yüksek Mahkemesine taşımıştır. Bu dava üç yıl sonra 2017'de sonuçlandırılmıştır. İngiliz Yüksek Mahkemesi, Dahabshiil ve diğer para transfer şirketlerinin hesaplarının kapatılması, mahkeme tarafından hukuka aykırı bulunarak durdurulmuştur. Dahabshiil bu kararın müşterilerinin para transfer hizmetlerini yakın geleceğe kadar kullanılabileceğini anlamına geldiğini söylemektedir (Dahabshiil, 2017).

Yurtdışından gönderilen *Hawale* parasının hanehalkı tarafından nasıl kullanıldığına baktığımızda, paranın çoğu tüketim ve beşeri sermayeye yatırım amacıyla kullanıldığı görülmektedir. Lindley (2007, s.13) Hargeysa'da yaptığı çalışmada, yurtdışından gönderilen paranın kullanımı ile ilgili üç durum tespit etmektedir. Birincisi, mülakat yapılan insanların %96 Hawale parasının geçi masrafları ve beşeri sermaye yatırımı olarak kullanılmaktadır. En çok beşeri sermaye yatırımı yapılan alan eğitimidir. Özellikle eğitim yurtdışındankiler tarafından teşvik edilen bir durumdur. Aynı zamanda gönderilen para, düğünler yapmak; sosyal etkinlikleri düzenlemek; akraba bireylerin göçünü finansa etmek gibi farklı sosyal amaçlara da kullanılmaktadır. İkincisi, paranın bir kısmı geçim kaynağı oluşturmak için kullanıldığı görülmektedir. Dükkân açmak; otobüs veya kamyon almak; küçük ihracat ve ithalat ticaretine girişmek gibi aktiviteler yurtdışından gönderilen paranın kullanıldığı alanlardandır. Üçüncü olarak, Lindley (2007, s. 14) *Hawale* alıcı hanelerin diğer hanehalkalara nazaran daha az işsizlik ve daha çok istihdam ve ekonomik aktivite oranına sahip olduğunu tespit etmektedir. Lindley (2007)'in yaptığı

bu son tespit birçok yerde dile getirilen sosyal yardımların alıcı Hanehalkı arasında bağımlılık yaratarak istihdam teşvikini düşürdüğü eleştirileri doğrulamamaktadır.

Enformel sosyal koruma sistemlerin var olmasına rağmen, Somali’de henüz resmi sosyal koruma sistemi mevcut değildir. Enformel sosyal koruma sistemlerin gereken yeri dolduramadığından, Somali bağlamında resmi sosyal korumaya ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle Somali’yi destekleyen kalkınma kuruluşları, Somali gibi kırılgan ve insani krizlere daha açık olan bir ülkede insani yardım sisteminin sorunu çözemediğinden yerine sosyal koruma sistemi gibi sürdürülebilir ve öngörülebilir bir sisteme geçilmesi gerektiğini dile getirilmektedir. Kalkınma kuruluşların düşünceleri aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür:

“Şuana kadar Somali’nin zorlu durumundan dolayı uzun vadeli bir program, kalkınma kuruluşların öncelikleri arasında yer almadı. Ancak şu anda Somali’de beraber çalışabileceğimiz bir federal devleti var olduğundan dolayı yapılan çalışmaların içinde uzun vadeli programları dâhil etmenin bütün gerekçeleri mevcuttur”(Ric Goodman,Development Alternative Inc (DAI) Dirençlik Direktörü; <https-5>)

““Somali’de gerçekleşen tüm insani programlardan hangi unsurların hükümet tarafından yönetilen bir sosyal koruma programına dönüştürülebileceğini belirlemeye çalışıyoruz. Hedefleme mekanizmaları, farklı ulusal kimlik programları ve kayıt sistemleri, izleme ve değerlendirme gibi şeyler - bunlardan kaç tanesi ulusal düzeyde yayılabilir ve hükümet tarafından yönetilebilir? Onun üzerinde düşünüyoruz” (Pamela Dale, UNICEF Sosyal Koruma Uzmanı; Avrupa, <https-5>)

“Acil nakit transfer programımızı, hem insani hem de kalkınma aktörlerinin rol oynadığı orta vadeli bir güvenlik ağına dönüştürmenin bir yolunu arıyoruz. Eğer bir kuraklık sonunda tekrar gelirse - ve bunun olacağını biliyoruz - insani yardım kuruluşları, güvenlik ağına acil nakit transferleri sağlamak suretiyle devreye girebilecek.” (Johan Heffinck, Eurpean Civil Protection and Humaniterian Aid Operations (ECHO), Somali Ofisi Başkanı, <https-5>)

Somali devleti bu düşüncelerle paralel olarak, uç yıllık Ulusal Kalkınma Planı (2017-2019)’ında sosyal koruma sisteminin geliştirilmesi açıkça bir kalkınma hedefi olarak belirlemektedir. Belgede, sosyal korumanın gerekçesi, şu anki insani yardımların öngörülebilir olmaması; yoksul insanların insani yardımların hitap edemediği farklı ihtiyaçlara sahip olması; su, elektrik gibi temel sosyal hizmetlerin özel şirketler tarafından yönetilmesinden dolayı yoksul insanların bu hizmetlere ulaşmada sıkıntı yaşaması; yoksulluğun gençler ve çocukları eğitimden mahrum bırakarak ülkenin kalkınmasını

negatif etkilemesi gibi nedenler olarak belirlenmektedir (Federal Government of Somalia, 2017, s. 159-160).

Tablo 4.2’de Ulusal Kalkınma Planı belgesinde yer alan sosyal koruma hedefleri belirlemektedir. Birinci hedef, ulusal sosyal koruma politikası geliştirmek olarak belirlemektedir. Bu hedefin gerçekleştirilmesine yönelik olarak Çalışma ve Sosyal İşleri Bakanlığı, UNICEF ve WFP sağladığı teknik desteği ile yoğun bir şekilde çalışmaktadır. Ulusal Sosyal Koruma Politikası oluşturmak amacıyla Bakanlık tarafından ulusal bir komite tayin edilmiştir. Bu komite ülkenin farklı bölgelerine giderek oluşturulacak ulusal sosyal politikasının nasıl olacağı konusunda istişarelerde bulunmaktadır. Komitenin üyesi olan Fardawsa Abdullahi Ahmed, oluşturulacak sosyal koruma politikasının Somali halkının kırılgan kesiminin risklerine hitap edecek müdahaleler içereceğini; kapasite ve istikrarın olduğu bölgelerde sosyal koruma çerçevesinin kamusal olacağını; oluşturulacak sosyal koruma çerçevesinin ulusal kalkınma öncelikleri ile uyum içinde olacağını, söylemektedir. Diğer taraftan Fardawsa, oluşturulacak sosyal koruma politika çerçevesinin, hedeflenecek gruplar dâhil olmak üzere; müdahalenin boyutu ve kapsamı; beklenen etkiler ve maliyet tahminleri gibi konularda da bilgi sağlayacağını söylemektedir (https-6)

Sosyal koruma ile ilgili ikinci hedef, bilgi yönetim sistemi oluşturarak hanehalkarın kayıt altına alınması olarak belirlenmektedir. Bu konu ile ilgili olarak önemli adımlar atıldığı görülmektedir. 2018’de Somali hükümeti, Pakistan tarafından verilen 10.5 milyon dolar tutarında olan bir hibe ile Somali hanehaklarını kayıt altına almayı kararlaştırmıştır. Uygulamanın bir parçası olarak, Pakistan’ın ulusal kayıt ve veri tabanından sorumlu olan National Database & Registration Authority (NADRA), Somali yetkililere yazılım teknolojisi gibi gereken teknik desteği verecektir (https-7). Ulusal nüfus kayıt sisteminin oluşturulması sağlık ve eğitim gibi sosyal hizmetleri vermekte çok önemli rol oynayabilecektir. Örneğin işlevli bir nüfus kaydın içinde sağlık hizmeti sağlayıcıları ve yetkilileri hastalarını kayıt altına alarak aşı ve iyileşme gibi durumlarını daha iyi bir şekilde takip edebilecektir. Diğer taraftan, nüfus kimlikleri insanların tıbbi bilgilerini farklı hastane ve doktorları arasında paylaşabilecek hale getirmektedir. Bu da sağlık hizmetinin kalitesini ve sürekliliğini arttırmaktadır. Özellikle bu durum Somali gibi kırsalda yaşayan insanların göçebe hayatı sürdürdüğü bağlamlarda hayati öneme sahiptir. Buna ek olarak, nüfus kayıt sistemi kırılgan bir kesim olan çocukları takip edilmesini

kolaylaştıracaktır. Sürekli güncellenmiş nüfus kaydı yoluyla çocukların aşı ve beslenme durumu takip edilebilir (World Bank, 2016, s. 23)

Eğitim, işlevli kayıt nüfusundan yararlanacak diğer bir sosyal sektördür. Örneğin, kapsamlı bir nüfus kaydı ile öğrencinin okul durumunu takip etme, ulusal sınavlarını idare etme ve sınav neticeleri arşivini yapmak gibi önemli işlevleri kolayca yapılabilecektir. Bu durum kesintisiz eğitim konusunda engellerle karşılaşması muhtemel olan göçebe hanelerde son derece önemlidir. Buna ek olarak, sistem devlet tarafından öğretmenleri kolay bir şekilde istihdam edebilme şansını sağlamaktadır. Bununla beraber, sistem, devletin eğitim sistemini reforme edilmesi ve yeni modelleri deneme fırsatı da vermektedir (World Bank, 2016, s. 23).

Nüfus kaydının yokluğu Somali'nin güney bölgesine mahsus bir durum olduğunu belirlemek gerekmektedir. Nitekim bağımsızlık ilan eden Somaliland bölgesinde farklı zamanlarda nüfus kaydını yapılmıştır. Somaliland' de yapılan nüfus kayıtların çoğu seçim amacıyla yapılmıştır (Boywer ve diğerleri, 2015; Schueller & Walls, 2016) Seçim için yapılan bu kayıtların evrensel bir nüfusun kaydı olmayıp sadece oy verme ehliyetine sahip olan kişileri ile sınırlı kalmaktadır. Ancak buna rağmen Somaliland' de yapılan bu yarı nüfus kaydı gelecekte kapsamlı bir nüfus kaydına dönüşme potansiyeline sahiptir.

Tablo 4.2. *Somali'nin sosyal koruma hedefleri* (SNDP, 2017-2019, s. 160)

Sosyal Koruma Hedefleri
1. Ulusal sosyal koruma politikasının geliştirilmesi
2. Hanehalkı sayısının entegre olmuş bir sosyal koruma sistemi içinde kayıt ettirilmesi
3. Sosyal koruma harcamaların GSYH bazında tespit edilmesi
4. Gençlerin beceri edinme projelerinde istihdam edilmesi
5. Öncelikli nüfuslardan oluşan bireylere nakit transferler sağlaması
6. Gençlerin okullaşmasını finansal destek yoluyla artırılması
7. Toplumun öncelikli kesimlerine yeni tesisleri yoluyla sağlık hizmeti verilmesi

Somali'nin sosyal koruma hedeflerine baktığımızda, daha az önemli konulara değinilmesine rağmen, çocuklar gibi kırılgan olan ve Somali'nin kalkınması açısından son derece önem arz eden bir kesimden hiç söz edilmemektedir.

Diğer taraftan, Somali’de küçük ölçekli ve çoğu kalkınma kuruluşları tarafından uygulanan nakit transferler programları mevcuttur. Bu nakit programlar süreklilik arz etmediğinden dolayı sosyal koruma kapsamına girmemektedir. Ancak gelecekte oluşturulabilecek sosyal koruma programlarına zemin hazırlamaktadır. Söz konusu nakit transferleri, 2011 yılındaki kuraklık krizinden sonra kalkınma ve insani yardım kuruluşları tarafından başvuru alan bir durumdur. Örnek olarak 2011 kuraklık krizinden sonra UNICEF ve diğer insani yardım kuruluşları, kuraklık krizinin etkilediği Somali’nin güney bölgesinde nakit transferlere dayalı bir yardım programı uygulamışlardır. Nakit transferi programları kapsamında, on dört ay içinde 1.3 milyon haneye 90\$ milyon tutarında nakit transfer yardımı yapılmıştır. Her ne kadar program şuanda mevcut olmasa da, uygulama nakit transfer programların Somali bağlamında uygulanabilir olduğunu göstermiştir (Smith, 2014, s. 73).

Uluslararası kuruluşları tarafından uygulanan başka bir program ise Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)’ün kırılgan ve aşırı yoksul bireylerine çalışma karşılığında nakit para yardımının verildiği programdır. Bu program 2011’den sonra başlatılmıştır. FAO, bu programı tercih etme sebebini beş nedenle açıklamaktadır: i) Somali’de parayı hak sahiplerine ulaştırılacak güvenilir yaygın para transfer şirketleri mevcuttur; ii) yapılan çalışmalar sonucunda nakit paranın piyasada enflasyona sebep olmadığı saptanmıştır; iii) FAO, ülkede bu yardımı yapacak kapasiteye sahiptir; iv) parayı alacak ihtiyaç sahipleri nakitle kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme özgürlüğüne sahip olacaktır; v) nakit karşılığında çalışma ile insanlar kendi yöresel altyapısını geliştirecektir (FAO, 2012, s. 1).

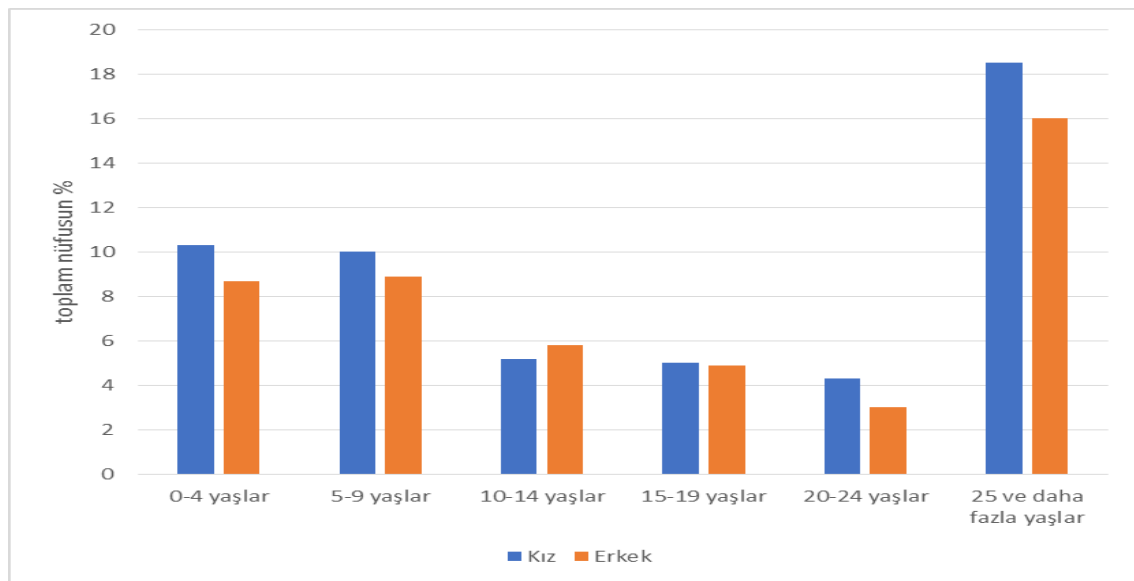
FAO, hedeflenme konusunda yerel halka dayalı hedeflenme mekanizmasını kullanmaktadır. Programdan yararlanacak olan insanları, Mahalle Yardım Komitesi denilen bir komite tarafından seçilmektedir. Bu komitede mahallede yaşayan insanları kabile bazında temsil edilmektedir (FAO, 2017, s. 7) Ancak FAO’un yerel halka dayalı hedeflenme mekanizmaları ile ilgili olan problemleri nasıl çözdüğü görülmemektedir. Farklı bağlamlarda yerel halka dayalı hedeflenme sistemlerinde toplumun marjinal kesiminin kapsam dışına bırakıldığı görülmüştür (Coudouel ve diğerleri, 1998; Nguyen & Rama 2007). Özellikle Somali bağlamında yerel halka dayalı hedeflenme mekanizması ile yapılan yardımların Madhiban ve Jarerweyn gibi marjinal ve kenara itilmiş kabileleri kapsam dışı bırakma riski yüksektir. Somali bağlamında yerel halka

dayalı hedeflenme mekanizmaları uyguladığında, bu hassas konuları dikkate alınması gerekmektedir.

4.3. Somali'deki Çocuk Yoksulluğun Genel Görünümü

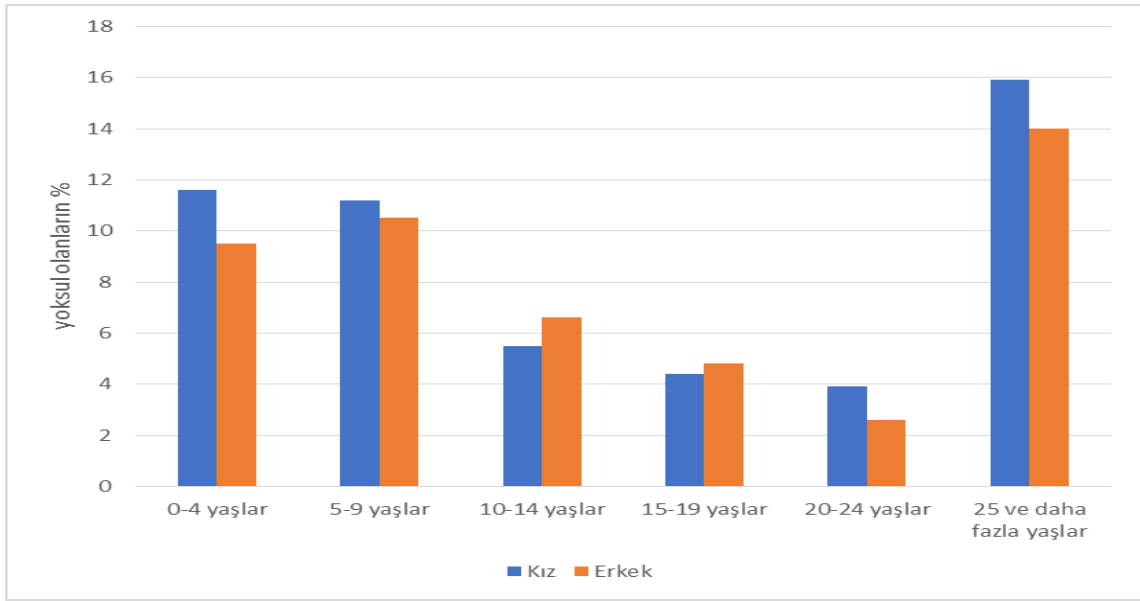
Somali'de merkezi hükümetin çöküşü ile ortadan kalkan en önemli kurumlardan bir tanesi Ulusal İstatistik Kurumu olmuştur. Resmi ulusal istatistik verilerin olmayışı politika yapımcıları ve araştırmacıların Somali bağlamında karşılaştığı büyük bir sorundur. Araştırmacılar ve politika yapımcılar bu istatistik boşluğunda genellikle Dünya Bankası gibi kurumların yayınlandığı hanehalkı anketleri ile yetinmektedir. İstatistik verilerin olmayışı kalkınma politika oluşturmada ciddi sıkıntılar yol açan bir durumdur. Ancak Somali'de istatistik boşluğunu doldurmak amacıyla önemli çabalar söz konusudur. Somali'nin Planlama, Yatırım ve Ekonomi Kalkınma Bakanlığı ortadan kalkan istatistik kurumunu yeniden faal hale getirmek için İsveç İstatistik Kurumu ile beraber çalışmaktadır ([https-8](https://8)). Bu nedenlerden dolayı, bu bölümde Somali'nin çocuk yoksulluğunun genel görünümünü ortaya koymak için Dünya Bankasının 2017'de yayınladığı Somalili hanehalkı anketi raporundan yararlanmaktadır (World Bank, 2017). Dünyadaki genel eğilimi bir parçası olarak çocukların Somali'deki yoksul nüfusun içindeki oranı çok yüksektir. 0-14 yaşlar arasında olan çocuklar şekil 4.1'de gösterildiği gibi Somali'nin toplam nüfusunun yarısını kadar (49%) oluşturmaktadır.

Şekil 4.1. Toplam nüfusun içindeki çocuk ve gençlerin oranı (World Bank, 2017)



Somali’de yasal ve geleneksel olarak çocukların 15 yaşına kadar reşit sayılmamaktadır. Bundan dolayı, bu verilerde 0-14 yaşlarında olanları çocuk olarak sayılmaktadır. Diğer taraftan, Şekil 4.2 gösterildiği gibi çocuklar yoksul nüfusunun yarısından fazlasını (55%) oluşturmaktadır. Bu oranda 28% yoksul kız çocukları oluştururken, 26% yoksul erkek çocukların oranıdır. Somali’deki bu yüksek oranı çocukların yoksulluktan en çok etkilenen kesim olduğunu gözler önüne sermektedir.

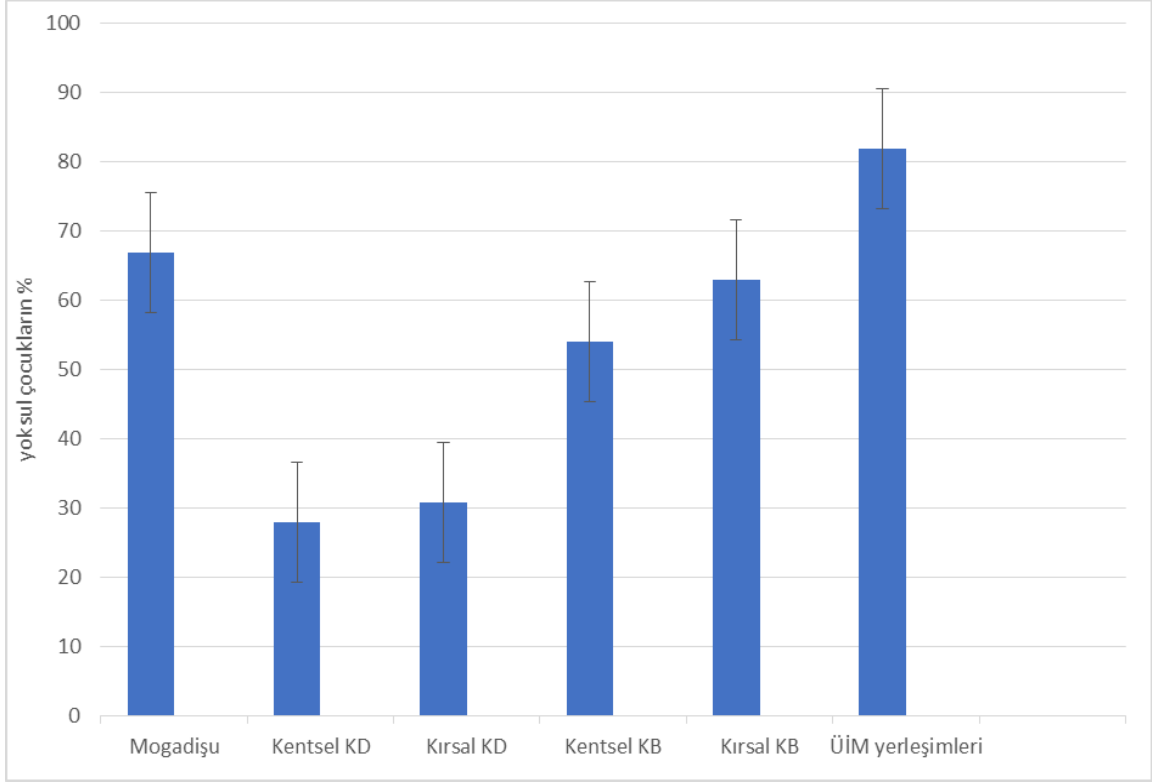
Şekil 4.2. Çocuk ve gençlerin yoksul nüfus içindeki oranı (World Bank, 2017)



Dünya Bankasının 2017 Somali Yoksulluk Raporu ülkeyi, Mogadişu; Kentsel Kuzeydoğu; Kırsal Kuzeydoğu; Kentsel Kuzeybatı; Kırsal Kuzeybatı ve Ülke içi Mültecileri Yerleşimleri olarak altı bölge olarak ayırmaktadır. Şekil 4.3’de gösterildiği gibi bu bölgelerdeki çocuk yoksulluğun dağılımına baktığımızda, yoksulluk oranının en yüksek olduğu bölge Ülke içi Mültecilerin (ÜİM) Yerleşimleri olduğu görülmektedir. Ülke içi Mülteciliği Somali’nin bazı bölgelerinde görülen bir durumdur. Özellikle, ülke içi mülteciliği Eş-Şebab dini terör örgütünün güvensizlik yarattığı Güneybatı bölgelerinde yoğun olarak yaşanılmaktadır. Aynı zamanda kuraklık da ülke içi mültecilik durumunu tetikleyen nedenler arasındadır. Kuraklık konusunda en çok kırılgan olan grup tarım bölgelerinde yaşayan insanlardır. Bu bölgelerden göç eden insanlar daha çok Mogadişu’nun içinde ve etrafında yoğun olarak yaşamaktadır. UNHCR’in son verilerine göre ülke içi mülteci sayısı 1.5 milyona ulaşmaktadır (UNHCR, 2017, s. 6). ÜİM kamplarında çocuk yoksulluğu yaklaşık 83% civarındadır. Diğer taraftan, Şekil 4.3’e baktığımız zaman çocuk yoksulluk yüksek olduğu başka bölgeleri Mogadişu ve Kırsal

Kuzeybatı bölgeleri olduğu görülmektedir. Mogadişu'daki çocuk yoksulluğun 67% civarındayken Kırsal Kuzeybatı Bölgesinde bu oran 64% civarındadır.

Şekil 4.3 Yoksul çocukların bölgesel oranı (World Bank, 2017, s. 51)

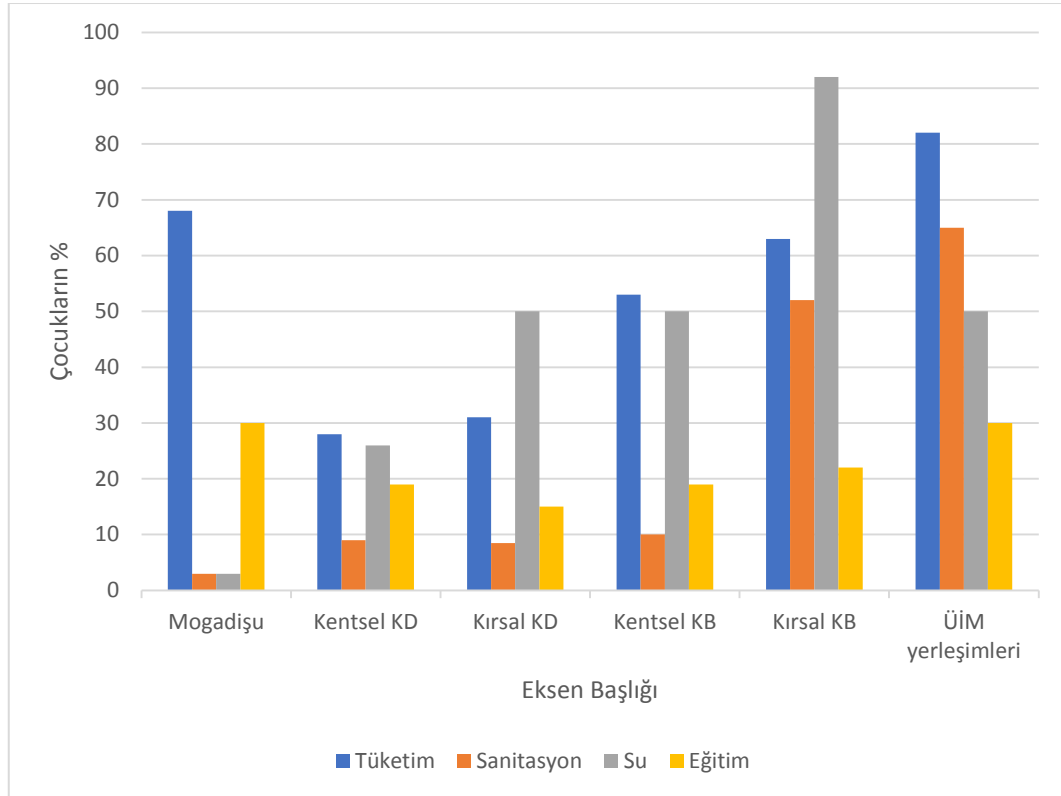


Yukarıdaki verdiğimiz çocuk yoksulluğu verileri Somali gibi ülkeler bağlamında Dünya Bankası tarafından belirlenen günlük 1.9 \$ yoksulluk sınırı olarak kullanılmaktadır. Ancak parasal yaklaşımı tezinin ilk bölümlerinde belirtildiği çocukların yaşadığı yoksulluğun çeşitliliği ve farklılığı konusunda az bir bilgi vermektedir. Dünya Bankası'nın 2017 Somali Yoksul Raporu'nun çocuklar kısmını finanse eden UNICEF'in girişimi ile raporda Somali'deki çocukların yaşadığı yoksulluğu ayrı olarak çok boyutlu bir metotla değerlendirmektedir. Raporda çocuk yoksulluğu tüketim, sanitasyon, su, ve eğitim olmak üzere dört boyut açısından değerlendirilmektedir. Şekil 4.4'de gösterildiği gibi tüketimden en çok yoksun olan çocuklar ÜİM yerleşimlerinde yaşamaktadır. Eğitimden yoksun olan çocuklar en çok Mogadişu ve ÜİM yerleşimlerinde yaşamaktadır.

Diğer taraftan, su yoksunluğu en çok Somali'nin kırsal bölgelerinde görülmektedir. Özellikle çocuklar açısından su yoksunluğu en çok olduğu bölge Kırsal Kuzeybatı bölgesidir. Bu bölgedeki aşırı su yoksunluğu, bölgenin doğal olarak yarı kurak olması

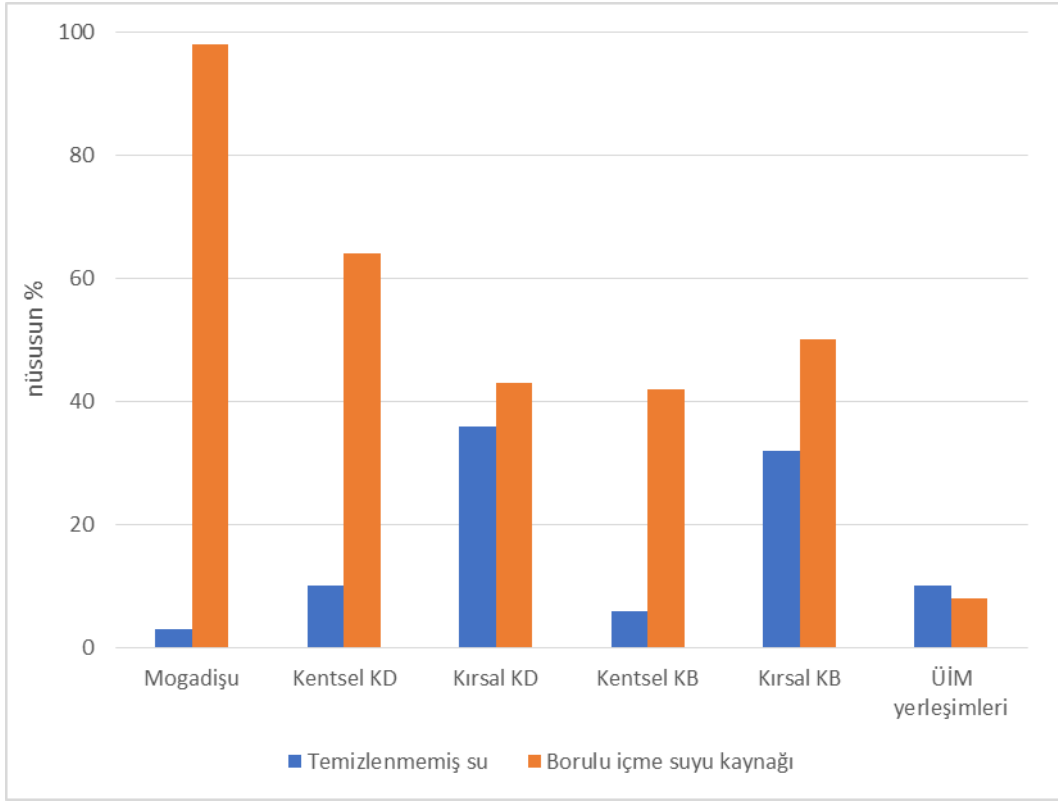
ve aynı zamanda rapor verilerin toplatıldığı yıllarda bölgede gerçekleşen kuraklık aşırı su yoksunluğu yükseltmiştir (https-9). Sanitasyon yoksunluğu ise en çok ÜİM yerleşimlerinde yaşayan çocuklar görülmektedir. ÜİM yerleşimler daha çok geçici kamplar şeklindedir ve oradaki sanitasyon son derece düşüktür.

Şekil 4.4. Çocukların bölgesel anlamda yoksunluk boyutları (World Bank, 2017)



Şekil 4.5’de gösterildiği kullanılan su ve sanitasyona baktığımız zaman, çocuk nüfusunun yarısından daha az bir oranı şebeke suyu kullanmaktadır. ÜİM yerleşimleri ve Kuzeybatı kırsal bölgesinde yaşayanlar suyu kamu çeşmeler, su kuyusu, yağmur suyu vb. su kaynaklardan elde etmektedir. Bu su kaynakların genellikle sanitasyonu çok düşüktür ve hastalıkların su ile geçmesi muhtemel bir durumdur. Sanitasyonun düşüklüğünden doğan hastalıklar yoksunluğu tetikleyen başka bir unsurdur. Eğer temiz su erişimini yaygınlaştırır ve sanitasyon tesisleri geliştirilir ise Somalili çocukları en çok etkileyen temiz olmayan suyu tüketme problemine çözüm bulunabilir.

Şekil 4.5. Çocuklar açısından bölgesel su ve sanitasyon oranları (World Bank, 2017)



Çocukların refahını uzun vadede etkileyen ve üzerinde durulması gereken başka bir konu ise eğitimidir. Şekil 4.6 ve Şekil 4.7’de gösterildiği gibi Somali’de çocukların yarısına kadar (47%) çeşitli sebeplerden dolayı okula gidememektedir. Okula gidememe oranı en çok Mogadişu ve ÜİM yerleşimlerinde görülmektedir. Mogadişu’da her ne kadar ilköğretim eğitimi hizmeti olanağı mevcut olsa da bu hizmet para karşılığında alınmaktadır. Mogadişu’daki eğitim hizmeti çoğu özel sektör tarafından yerine getirilmektedir. Sonuç olarak yoksul aileler paralı olan eğitim hizmeti alamamaktadır. ÜİM yerleşimleri genellikle şehir dışında yer almakta ve bu yerleşimlerdeki eğitim hizmeti çok düşüktür veya mevcut değildir. Şekil 4.7’de gösterildiği gibi çocuklar, hastalık; öğretmenlerin devamsızlığı; parasızlık; güvensizlik; evdeki çalışmalarda ebeveynlerine yardımcı olma vb. nedenlerden dolayı okula gidememektedir. Hastalık 32% olup okula gidememe nedenlerin başına gelmektedir. Okula gidememenin diğer nedenleri ise, öğretmen devamsızlığı (25%); parasızlık (23%); evdeki çalışmalarda yardımcı olma olarak sıralanabilir.

4.4. Çocuğa Duyarlı Sosyal Koruma Programların Somali Bağlamında Uygulanabilirliğinin Değerlendirilmesi

Yukarıda verdiğimiz çocuk yoksulluk verilerine göre dünyadaki genel durumu benzeyen bir şekilde Somali’de çocukların yoksul nüfusunun yarısından fazlasını oluşturmaktadır. Somali’de yoksul nüfusun %55’ini çocuklar oluşturmakta ve çocuklar arasındaki bu aşırı yoksulluk oranı ciddi bir politika müdahalesini gerektirmektedir. Tezin ilk bölümlerinde belirtildiği gibi, çocukların yoksulluğu yetişkinlerinden farklıdır. Jones ve diğerlerinin (2012, s. 1) belirlediği durumlara göre çocukları etkileyen yoksulluk onların kırılganlığına özel olan dört nedenle açıklamak mümkündür: i) çocukların kırılganlığı çok boyutlu olmakta ve çocuklar birçok ihtiyacı söz konusudur; ii) çocukların kırılganlığı çocukluk döneminin boyunca değişkenlik göstermektedir. Örneğin erken çocukluk dönemindeki kırılganlıklar ile orta yaş çocukluk dönemindeki kırılganlıklar aynı etkiye sahip değildir; iii) çocuklar bağımsız olmamakta ve yaşamlarını sürdürmede diğer bireylere bağlıdır; iv) çocuklar genellikle refahlarını etkileyen durumlarda söz sahibi değildir. Bu bağlamda çocukların özel olan kırılganlıkları olması nedeniyle çocuk yoksulluğuna erken dönemde müdahale edilmesi gerekmektedir. Yoksul olarak büyüyen bir çocuğun bu döngüyü kırıp yoksulluktan çıkması pek muhtemel gözükmemektedir. Çocukluk döneminde verilmesi gereken eğitim ve yeterli beslenme gibi zorunlulukların çocukluk döneminde verilmediği takdirde gelecekte telafi edilmesi mümkün olmayan sorunlara yol açmaktadır. Çocukluk döneminde okula gidemeyen bir çocuk daha sonra gereken eğitimi telafi etmesi mümkün gözükmemektedir. Diğer taraftan, çocukluk dönemindeki yoksulluğun yaşam boyunca sürüp gelecek kuşaklara aktarılması söz konusudur (UNICEF, 2012, s. 10).

Yukarıda bahsedilen nedenlerden dolayı, çocuklara özel kırılganlık durumuna hitap eden bir politika müdahalesi gerekmektedir. Bunu başarabilen politika müdahalesi ancak sosyal koruma ile mümkün olduğu görülmektedir. Sosyal korumanın farklı bağlamlarda eğitim, sağlık ve beslenme gibi çocuk refahını etkileyen göstergelerini artırdığını görülmektedir (World Bank, 2001; Maluccio ve Flores 2005; Attanasio ve diğerleri, 2005; UNICEF, 2012; ILO, 2010; ILO, 2013). Somali’de çocukların kırılganlığını dikkate alan bir sosyal koruma programının geliştirilmesi, çocuk refahını artırabilme potansiyeli bulunmaktadır. Burada sosyal koruma programlarından olan nakit transferler ve ayni transferler gibi farklı müdahaleleri Somali bağlamında değerlendirilecektir.

4.4.1. Çocuk odaklı nakit transferler

Nakit transferler, son dönemde kalkınma konusunda sosyal korumanın bir parçası olarak oldukça önerilen bir sosyal yardım türüdür (Farrington & Slater, 2006). Nakit transferler primsiz bir sosyal koruma türü olup insanları belli bir refah düzeyi yakalamaları için çoğu devlet tarafından verilmektedir. Nakit transferlerinden zaman zaman sosyal transferler veya sosyal nakit transferler olarak bahsedilmektedir. Latin Amerika’da popüler hale gelen nakit transferler daha sonra Sahara Altı Afrika bağlamında uygulanmaya başlanmıştır. Tezin diğer bölümlerinde ele alınan Güney Afrika Çocuk Bakım Hibesi, Kenya Yetim ve Savunmasız Nakit Transfer Programı, Mali Nakit Transfer Programı, Sahara-altı Afrika’da uygulanan nakit transferlere dayalı sosyal koruma sistemlerine örnektir.

Nakit transferlerin neden tercih edilmesi gereken bir sosyal koruma aracı olduğuna yönelik argümanlar Fiszbein ve Schady (2009) tarafından genişçe ele alınmıştır. Birinci argüman nakit transferlere yapılan yatırımın altyapı ve diğer kamu alanlarına yapılan yatırımlarla karşılaştırıldığında, nakit transferlerin yoksulluğu azaltma konusunda diğerlerine oranla daha etkili bir yol olduğunu savunulmaktadır. Bu argümana göre güzel bir yola yapılan yatırım yoksullardan daha çok arabası olan zenginlere yaramaktadır. Ancak altyapının geliştirilmesine yönelik olarak yapılan yatırımın yoksullara da dolaylı yoldan fayda sağlanacağı açıktır. Devletlerin altyapı veya nakit transferler gibi kalkınmaya yönelik politikaları konusunda hangisine daha fazla yatırım yapacağı konusunda kesin bir yargıya varmak mümkün değildir. Bu iki politika tercihi arasında her zaman bir takas söz konusudur.

Nakit transferlere yönelik olarak geliştirilen ikinci argüman, nakit transferlerin ekonomik şoklar bağlamında insanları risklerle başa çıkma konusunda çok önemli olduğunu savunan görüştür. Bu görüş, nakit transferleri sosyal koruma yaklaşımından daha çok kriz boyutunda başvurulması gereken bir yöntem olarak görmektedir. Nakit transferlerin sosyal koruma konusunda tercih edilmesi gereken bir yöntem olduğunu savunan üçüncü görüş ise fayda maksimizasyonu ilkesinden hareket etmektedir. Bu görüşe göre nakit transferler harcama konusunda alıcılara özgürlük sağlamaktadır. Bu argümana göre kişinin kendi ihtiyacını en çok kendisi bildiğine göre kişiye fazla tercih alanı bırakmayan aynı transferler verilmesi ilerici bir politika şekli olmamaktadır. Başka bir deyişle aynı transferler doğası gereği devletin vatandaşların ihtiyaçlarını kendilerinden daha iyi bildiğini ve onları yönlendirmeye muhtaç birer çocuk gibi gören

“paternalizm” anlayışı içermektedir. Ancak nakit transferlerde böyle bir içeriğin varlığı azdır ya da yoktur (Currie & Gahvar, 2008, s. 338). Ancak paternalizmin her zaman kötü olduğunu söylemek güçtür. Nitekim halkın yanlış inançlara sahip olduğu durumlarda “paternalizm” savunulabilir bir durum olmaktadır.

Nakit transferleri savunan son görüşü hak temeline dayalı olup nakit transferlerin dezavantajlı gruplarının refah ve insana yakışır hayat sürdürme haklarına ulaşmada etkili olan bir sosyal politika müdahale olduğunu savunmaktadır (Fizbeing & Schady, 2009, s. 46-51). Diğer taraftan, nakit transferler kişilere gelir üreten bir işe yatırım yapma olanağı sağlayıp yoksulluk tuzağından çıkarma potansiyeli bulunmaktadır. Aynı zamanda nakit transferler kısa vadede çocuklarda geri dönüşümü imkânsız bir etki yaratan şoklara da karşı korumada etkili bir araç olabilmektedir (Garcia & Moore, 2012, s. 20).

Somali’de sosyal koruma olarak nitelendirebilecek bir nakit transfer uygulaması henüz mevcut değildir. Ancak 2011’deki kuraklık krizinde insani yardım bağlamında uygulanan geniş nakit transfer tecrübesi söz konusudur (Ali & Gesdrof, 2012; Longley & diğerleri, 2012; Dunn ve diğerleri, 2013; Hedlund ve diğerleri, 2013). 2011-2012 yılları arasında Somali’de şu ana kadar dünyada STK’lar yoluyla yapılan en büyük nakit transfer programı uygulanmıştır. Tablo 4.2’de de gösterildiği gibi nakit hibeleri, makbuzlar ve çalışma karşılığında nakitten oluşan transferler 92 milyon \$ değerinde olduğunu tahmin edilmektedir. Bu rakamın 81 milyonu kuraklığın vurduğu ve açlık krizine yol açtığı Somali’nin merkez-güney bölgesinde dağıtılmıştır (Ali & Gesdrof, 2012, s. 57). İki aşamadan oluşan program ilk aşamada altı ay bir süre zarfında 50 milyon \$ değerinde olan bir nakit transferi gerçekleştirilmiş olup transferlerden yararlanan hanelerin sayısı 136,673’ü bulmuştur. Transferler Somali’nin merkez-güney bölgesinde yer alan altı eyalette gerçekleştirilmiştir. İkinci aşamada ise, transferler bir ay sürerek yararlanan hanelerin sayısı 2 milyon 96,763’ye ulaşmıştır (Dunn ve diğerleri, 2013, s. vi). Diğer insani yardımlardan farklı olarak nakit transferler dayalı insani yardım uyguladığında donörler tarafından programın değerlendirilmesi ve takip edilmesi istenilmiştir. Programın değerlendirme ve izlenmesini yapma konusunda İngiltere’de bulunan *Overseas Development Institute* (ODI) araştırma enstitüsüne mensup olan bir grup araştırmacı görevlendirilmiştir (Dunn ve diğerleri, 2013, s. vii). Daha sonra yayınlanan raporlar Somali’de gelecekte sosyal koruma kapsamında oluşturabilecek nakit transferler programlarına ışık tutabilecek önemli sonuçlar vermektedir.

Tablo 4.3. 2011-2012 arasında verilen nakit ve senetlerin değeri (Hedlund ve diğerleri, 2013, s. 1)

	Nakit	Senet	Değer/ortalama
Toplam transferlerin değeri*	58 milyon	34 milyon	92 milyon
Programın toplam fiyatı*	70 milyon	40 milyon	110 milyon
Yararlananların sayısı	750,000	750,000	1.5 milyon
Yapılan transferlerin ortalaması	5 ay	8 ay	6 ay
Kişi bazında verilen transferlerin ortalama değeri*	103	60	80
Haneler bazında verilen transferlerin ortalama değeri*	115–1,300	150–910	475

* Dolar \$

Nakit transfer programların insani yardımla ilgilenen kuruluşların bir tercihi olarak belirtilmeden önce nakit transferlerin Somali bağlamında uygulanabilirliği konusunda ciddi şüpheler söz konusuydu. Dile getirilen şüphelerinin sebebini üç nedenle özetlemek mümkündür: i) nakit transferler piyasalarda enflasyona sebep olabilir ve bu nedenle istenilen sonucu alınamayabilir ii) nakit transferlerin Eş-Şebab terör örgütünün eline geçme riski bulunmaktadır iii) Transferlerin yapılan bölgedeki ciddi güvensizlik ve erişim sorununu nedeniyle ihtiyaç sahiplerini tespit etmek ve programın izlenmesi ve değerlendirilmesi yapmak imkânsız olabilir (Ali & Gesdraf, 2012, s. 57).

Ancak Eş-Şebab'ın Güney Somali'de kuraklığın vurduğu bölgeden WFP gibi insani yardımlar yapan kuruluşları kovulması ile insani yardım kuruluşların nakit transferleri tercih etmesi zorunlu hale gelmiştir. Daha sonra yapılan değerlendirmelerle yukarıda belirtilen sorunların sanıldığı gibi olmadığı ortaya çıkmıştır. Birinci sorun ile ilgili olarak Somali'deki piyasanın dinamik olduğunu ve nakit transferlerin yaratacağı temel ihtiyaçlarını karıştılayabilme kabiliyeti olduğunu görülmüştür. Nitekim Somali'nin piyasası rekabetçi bir piyasa olmakta ve temel ihtiyaçların ürünlerinin çoğunu dışarıdan ithal edilmektedir. Bunun nedeniyle enflasyona sebep olacak arz sorunu oluşmamaktadır. Diğer taraftan, ortaya çıkan insani kriz piyasa ekonomisinin başarısızlığından doğan bir durum olmayıp kuraklığın neden olduğu geçimsizlik sorunundan doğmaktadır. Bu bilgiler, nakit transferlerin uygulayama koyulmadan önce piyasada yapılan gözleme sonucunda ulaşılmıştır. Ürünler piyasada normal fiyatta mevcuttu ancak insanlar alamamaktaydı veya talep yoktu (Dunn ve diğerleri, 2013, s. vi).

Nakit transferlerin uygulamada önce belirtilen nakit transferlerin terör örgütünün eline geçme riskinin düşük olduğu bulunmuştur. Nitekim nakit transferlerin *Hawale* sistemi yoluyla transfer edilmekte ve yardımlar alıcılara güvenli bir şekilde ulaşabilmektedir. *Hawale* sistemi şirketleri Eş-Şebab'ın olduğu bölgelerde faaliyet gösterebilmektedir.

İkinci bir sorun olarak dile getirilen yardıma muhtaç olan insanlara ulaşımının zorluğunun sanıldığı kadar olmadığı görülmüştür. Somali'de nakit transferleri yararlanana ulaştırabilecek güçlü bir para transfer sistemi bulunmaktadır. *Hawale* sistemi olarak bilinen bu para transfer sistemi yurtdışında yaşayan Somalilileri tarafından gönderilen paraları alıcılara ulaştırmaktadır. *Hawale* şirketleri, STK'ların güvensiz olarak belirtildiği ve erişemediği bölgelerde çalışmalarını sürdürülebilmektedir. Bunun nedeniyle, insani bağlamında uygulanan nakit transferlerin *Hawale* sistemi yoluyla gönderilmesini tercih edilmiştir. Raporlarda *Hawale* sisteminin diğer para gönderme sistemlerinden daha ucuz ve güvenli olduğu belirtilmektedir (Dunn ve diğerleri, 2013, s. 3) .

Dile getirilen diğer bir sorun olan ihtiyaç sahiplerini belirlememe sorunun kısmen aşıldığı görülmektedir. İhtiyaç sahiplerini belirleme konusunda coğrafi ve yerel halka dayalı hedefleme yöntemi kullanılmıştır. Coğrafi hedefleme yöntemi, belli bir bölgede yaşayan insanların çoğunluğunun yoksul veya insani bir krizden etkilendiği durumlarda bir tercih olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı zamanda bu yöntem diğer hedefleme yöntemlerden daha ucuz ve kolayca uygulanabilmektedir (Ali & Gesdrof, 2012, s. 59)

İnsani yardım bağlamında yapılan bu nakit transferlerin insanların hayatında yarattığı etkiye bakıldığında pozitif sonuçlar görülmektedir. Hanehalkı tüketim durumuna bakıldığında, transferlerin hayata geçirildikten sonra besin ve gıda ürünlerine yapılan harcamaların arttığı görülmektedir. Ciddi bir gıda güvensizliği ile karşı karşıya kalan hanehalklar, program süresince aldığı öğünler artmıştır. Kırsalda yaşayanlar üç öğün alırken, kentlerde yaşayanlar iki veya üç öğün alabilir hale gelmiştir. Diğer taraftan, insanların aldığı gıdaların çeşitliliği de artmıştır. Bir çeşit gıda alabilen insanlar program süresince dört çeşit gıda alabilmekteydi. Bu besin çeşitliliği daha çok nakit transferleri alan hanelerde görülmektedir. Özellikle değerlendirme raporlarında nispetten yüksek nakit transfer alanların arasında besin çeşitliliğini ve yüksek besin değere sahip olan gıdaların tüketiminde artış olduğunun altını çizilmektedir (Dunn ve diğerleri, 2013, s. 17-18).

Ancak bu değişim toplumun kırılgan kesimin çoğunluğunu oluşturan çocuklarda nasıl bir etki yarattığı belirtilmemiştir. Son değerlendirme raporunda bu eksikliği veri yokluğundan kaynaklandığını söylenmektedir (Hedlund ve diğerleri, 2013, s. 15). Her ne kadar kapsamlı olmasa da nakit transferleri alanlar arasındaki görölen bu pozitif durum, insani ve sosyal koruma müdahalelerinde nakit transferlerin tercih edilmesi gereken bir araç olduğunu teyit etmektedir. Nakit transferleri alan haneler aynı transferleri alanlara hanelere nazaran ihtiyaçlarını karışılabilmeye özgür hareket edilmektedir. Bu özgürlük insanların daha çok fayda sağlayan ürönlere harcama yapabilme olanağı anlamına gelmektedir.

Gıda tüketimi yanında insanların geçim kaynaklarına da yatırım yaptığı görölmüştür. Özellikle bu tür yatırımları yapanlar kırsal bölgelerde yaşayanlar olduğu görölmektedir. Değerlendirme raporu yazan araştırmacılar, bu olgunun kırsal bölgelerde yaşayan insanların program süresince yüksek nakit transfer almasından kaynaklandığı söylemektedir (Dunn ve diğerleri, 2013, s. 16).

Yukarıda verdiğimiz değerlendirmelerin ışıkında bir nakit transfer programı uygulanmasının mümkün olduğunu görölmektedir. Ancak çocuklara yönelik olacak nakit transferler nasıl olmalıdır? Nakit transferler bütün çocuklara yönelik olmalı mıdır? Bütün çocuklara olmasa hangi yaşta ve durumda olan çocuklara yönelik olmalıdır? Belirlenen kitle nasıl hedeflenecektir? gibi sorulara cevap aranmak gerekmektedir. Bu alt başlıklarda bu sorulara cevap aranacaktır.

4.4.1.1. Nakit Transferlerin hedeflenmiş veya evrensel olması

Sosyal koruma kapsamında yapılan transferlerin hedeflenmiş veya herkesi kapsam içine alan evrensel transferler olması sosyal politika literatüründe uzunca tartışılan bir konudur (Mkandawire, 2005; Hoddinott, 2007; Sabates-Wheeler ve diğerleri, 2015; Devereux, 2016;). Hedeflenme ve evrensel yaklaşımlar lehine ve aleyhine argümanlar geliştirilmiştir. Burada hedeflenme ve evrenselcilikle ilgili genel argümanları ele alıp nakit transferlerin Somali bağlamında nasıl bir yol izlemesi gerektiği konusunda bir analiz yapılacaktır.

Hedeflenme lehine iki argüman söz konusu iken evrenselliği ile ilgili olarak da aynı durum söz konusudur. Hedeflenme lehine olan argümanlar birisi ahlaki iken diğer pragmatik gerekçelerden hareket etmektedir. Hedeflenme lehine olan birinci ahlaki

argümana göre hedeflemenin yüksek gelirlilerden vergi yolu ile az gelirli veya yoksul olanlara transfer sağlar ve böylece gelir dağılımı adaletini tesis eder. Devletin zenginlerden vergi alıp yoksullara transfer olarak aktarması uzun bir geçmişe sahiptir. Bu olgu Avrupa bağlamında 1601 İngiltere’de çıkarılan Yoksullar Kanunu ile başlamaktadır. Bu program sayesinde devlet zenginlerden vergi alıp yoksul ve yardıma hak etmiş olanlara maddi destek vermeye başlamıştır. 19. yüzyılın sonlarında bu olgu yasal bir zemine kavuşarak yoksulluklara maddi yardım verilmesi toplumsal sözleşme bağlamında devletin yükümlülüğü olarak görülmeye başlanmıştır. 1881’de Almanya Kralı parlamentoya şöyle bir yazı yazmaktaydı “ yaş veya başka bir sorunundan dolayı çalışamayanlar, devletten yardım almaya hak sahibidirler”(Liedtke, 2006, s. 1; Devereux, 2016, s. 160 alıntılanmış). Daha sonra bu olgu Avrupa’da Bismarck Almanya’sında ve İkinci Dünya Savaşından sonra İngiltere’de kapsamlı bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır.

Bu iki olgu Avrupa’da refah devlet anlayışının sistemik olarak uygulanmasının önünü açmıştır. Bu politika dönüşümleri kapsamında birçok sosyal koruma programları hayata geçirilmiştir (Devereux, 2016, s. 160).

Hedeflemeyi savunan birinci argümana göre gelirin hakkaniyetli bir şekilde yeniden dağılımı gelir durumunu bakılmaksızın herkese aynı transfer sağlamakla olmamakta, aksine adaletli bir yeniden dağılım politikası geliri az olanlara transfer aktararak onların insana yakışır bir hayat sürdürmelerini sağlamakla olabilmektedir. Diğer taraftan, sosyal yardımların hedeflenerek yapılması sadece ihtiyacı olanlara gelir sağlamamakta, aynı zamanda farklı ihtiyaçları farklı şekilde karşılanması anlamına gelmektedir. Örneğin, hedeflenme kapsamında çocukların ihtiyacı yetişkinlerinden farklı olduğu gerçeğinden hareketle çocukları hedef alan bir sosyal yardımı verilebilir. Hedeflemeye savunanlara göre, bu esneklik toplumun ihtiyacını tek tipleştiren evrensel yöntemlerde bulunmamaktadır.

Hedeflenme yönteminin lehine geliştirilen ikinci argüman pragmatik olup devletlerin var olan bütçe kısıtlılığından hareket etmektedir. Bu argümana göre sosyal koruma kapsamında çalışan politika yapıcılar gerçek bir bütçe kısıtlılığı ile karşı karşıya kalmaktadır. Örnek olarak sosyal yardım bütçesinin 10 milyon \$ olduğu ve nüfusunun 1 milyondan oluştuğu bir devlet düşünelim. Politika yapıcılar herkesi kapsayan evrensel bir yöntem kullanırsa, bu devlette ikamet eden her vatandaş 10 \$ değerinde bir sosyal yardım

transferi alabileceği anlamına gelmektedir. Ancak bu tutarda olan transfer yoksulluk konusunda ciddi bir değişim yaratması imkânsızdır. Ancak eğer politika yapıcılar hedeflenme yöntemi kullanarak toplumun en yoksul 5% kesimini hedef kitle olarak alırsa verebilecek tutar 200 \$'ye çıkmaktadır. Bu tutar hedeflenen kitlede yoksulluk konusunda ciddi bir değişim yaratabilecek seviyededir (Devereux, 2016, s.6-7).

Fakat hedeflenmeyi eleştirenlere göre, hedeflenmenin de bir maliyeti söz konusudur. Toplumun en yoksul kesimini tespit etmek yönetim açısından maliyetli bir iştir. Diğer taraftan, hedeflenmenin kapsam dışına bıraktığı ve kısmen yoksul olan insanların huzursuzluğunu yol açarak sosyal açıdan bir gerginliğe yol açabilir. Hedeflenmenin her zaman var olan tespit etme hataları ve diğer taraftan hedeflenmenin beraberinde getirdiği yoksul insanları tespit etme maliyeti ve ondan doğabilecek sosyal gerginlik, hedeflenme yönteminin karşı karşıya kaldığı problemlerdendir (Devereux, 2016, s. 6-7). Ancak belirtmek gerekir ki, bu problemler hedeflemenin doğasından kaynaklanmakta olup tamamen ortadan kaldırmak mümkün gözükmemektedir. Fakat kullanılan hedeflenme yöntemine bağlı olarak bu problemlerin en az düzeye indirmek mümkündür.

Sabates-Wheeler ve diğerleri (2015, s. 1551)'ine göre hedeflenme maliyeti ve hedeflenmeden doğacak olan sosyal transfer almaya hakkı bulunanları kapsam dışına bırakma (dışlama hatası) veya ihtiyacı olmayanları kapsam içine alma (içerme hatası) arasında bir takas söz konusudur. İhtiyaç sahiplerini tespit eden ciddi bir teftiş yönteminin maliyeti çok yüksektir ancak yapacağı hatalar çok azdır. Bunun için her zaman politika yapıcılar hedeflenmenin maliyeti ve yapacağı hatalar arasındaki mevcut olan takası göz önünde bulundurarak ona göre kararlarını vermeleri gerekmektedir.

Hedeflemeye yönelik başka bir eleştiri ise sözü edilen bütçe kısıtlılığı ile ilgilidir. Bu eleştiri yapan Mkandawire (2005, s. 2)'ye göre bütçe kısıtlılığı kaynak yokluğundan ziyade politik bir tercihtir. Birçok devlet benimsediği iktisadi politikası yüzünden sosyal hizmetlere yönelik olarak yapılan harcamaları kısıtlamaktadır. Örnek olarak devletler alması en kolay olan vergileri almamayı tercih ederek sosyal politika harcamaları konusunda kaynak kısıtlılığı öne sürmektedir. Mkandawire (2005)'nin bu eleştirisi neoliberal ekonomik politikasını benimseyen gelişmiş refah devletleri bağlamında geçerlidir. Bu devletlerde, özellikle İngiltere'de, ortaya çıkan devletin daraltılması sosyal politika kapsamında yapılan harcamaların azaltılmasına yol açmıştır. Ancak bu eleştiri

Somali gibi gerçek bir bütçe kısıtlılığına sahip olan ülkelerin bağlamında geçerli olmamaktadır. Nitekim Somali’de vergi sistemi kapsamlı olmayıp devletin geliri çok az düzeydedir (Randa ve diğerleri, 2017, s. 22-24).

Hedeflemeye yönelik diğer bir eleştiri hak temelli bir yaklaşımdan hareket etmektedir. Bu eleştiriye göre hedefleme yöntemi yoksul insanları yardıma layık ve yardıma layık olmayan şeklinde iki kutup olarak ayırmaktadır. Hak temelli yaklaşıma göre yardıma layık olmayan bir yoksul yoktur (Sepúlveda, 2014, s. 7). Diğer taraftan, bu argümana paralel olan başka bir eleştiriye göre hedefleme yoksul insanları damgalanmasını sebep olmaktadır. Güney Afrika’daki Çocuk Bakım Hıbesi’ni alan bir kişi şöyle söylemektedir “sosyal yardım alan insanları halk tarafından hır görüyor....bunlar çalışmıyorlar deniliyor” (Hochfeld and Plagerson, 2011, s. 56-57). Ancak damgalama hedeflemenin doğasından kaynaklanmamakta olup hedeflemenin nasıl yapıldığına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Örneğin, yardım alan insanları transferlerini ağaçların altında, okullarda ve ortak yerlerde verilmesi damgalanmayı ortaya çıkartan durumlardır. Ancak yardımların açık ortalamalarda verilmeyip alıcıların evlerine yollamak veya kartlarına yüklemek yoluyla bu sosyal damgalamayı ortadan kaldırılabilir.

Evrensel yöntemi savunanlara göre hedefleme maliyetli bir iştir ve her zaman ihtiyacı olanları kapsam dışına bırakma riski söz konusudur. Bu problemten dolayı sosyal yardım transferleri herkesi kapsam içine alan evrensel bir yöntem kullanılması gereklidir. Bu argümanın genel anlamına göre eğer hedefleme bir kişi bile kapsam dışına bırakma riski söz konusu ise bırakılması gerekmektedir. Hedeflenmenin alternatifi olarak sunulan evrensel yöntem, kapsayıcı olduğunu ve aynı zamanda ayrımcı niteliğe sahip olmadığını söylenmektedir. Hedeflenmenin bir gerekçesi olarak söylenen bütçe kısıtlılığı, evrensel yöntemi savunanlara göre gerçeği yansıtmamakta ve daha çok politik bir tercihi temsil etmektedir. Diğer taraftan, evrensel yöntemi savunanlar, bu yönetimin hak temelli olduğunu ve sosyal dayanışmayı güçlendirici bir içeriğe sahip olduğunu söylemektedir (Devereux, 2016, s. 178). Ancak evresenliğin hedeflemeden daha maliyetli olduğunu ve geliri yeniden dağılımı konusunda başarısız olduğunu altını çizmek gerekir.

Somali’de uygulanabilecek nakit transferlerin herkesi kapsam içine alması mümkün gözükmemektedir. Bunun birinci nedeni devletin evrensel bir sosyal transfer programı finanse edecek bir gelire sahip olmadığı gerçeği ile ilgilidir. Bunun yegâne sebebi uzun iç savaş dönemi sonrasında kurulan devletin henüz güçlü bir vergi tabanına

ulaşamamasında yatmamaktadır. Diğer taraftan, halihazırda küçük ölçeekte alınan vergiler, uyumlu bir şekilde alınmayıp farklı kaynaklara aktırılmaktadır. Bu sayede bütün vergiler genel hazineye ulaşamamaktadır. Buna ek olarak vergi yönetiminden sorumlu olan kurumlar henüz ciddi şekilde çalışacak kapasiteye sahip değildir. Gümrüklerde teknoloji sistemi yerine bütün işler elle yapılmaktadır. Diğer taraftan, Somali gibi ölkelerde yaygın olan enformel sektör devletin vergi toplamasını zorlaştırmaktadır (Randa ve diğerleri, 2017, s. 22-24). Bu bağlamda Somali’de yakın gelecekte gerçekleştirmesi mümkün olan sosyal koruma programı hedefleme yöntemi kullanan ve kapsamı ciddi şekilde sınırlandırılmış bir program olacaktır. Bunun için başlığın girişinde söylendiği gibi bu program öncelikli olarak yoksulluğa en tahammölsüz kesimi olan çocuklara yönelik olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Ancak yakın gelecekte çocuklara yönelik olacak sosyal yardım transferi bütün yoksul çocukları kapsam içine alan bir program mı olmalıdır yoksa Somali’deki kaynak durumunun göz önünde bulundurduğumuzda belli yaşlara hedeflenen bir program mı daha isabetlidir? sorusu akıllara gelmektedir.

Çocuk kırılganlığına dikkate aldığında, yakın gelecekte Somali’de uygulanabilecek bir sosyal yardım transferi çocukların yaşam döngüsünü dikkate alarak önceliklerini belirlenmelidir. Nitekim Somali hükümetinin kabul ettiği sosyal koruma tanımı sosyal korumayı yaşam döngüsünü dikkate alan bir kavramsallaştırma içermektedir. Somali hükümetine göre, sosyal koruma“bütün grupların özellikle yoksul ve kırılgan oranları yaşam döngüsü boyunca öngörebilir ihtiyaçlarını hedef alarak yoksulluk, kırılganlık ve dışlamayı aştıracak fırsatlar verme amacını güden hükümet kaynaklı politika ve programlar”dır (FAO, 2018, s. 11).

Yaşam döngüsü açısından bakıldığında çocukların en kırılgan olduğu iki dönem söz konusudur; 0-6 yaşlar ve 6-11 yaşlar. Özellikle 0-6 yaşlarda çocukların en kırılgan olduğu dönemdir. Bu dönem çocukların zihinsel gelişiminin önemli bir evresi olarak görölmektedir. Yapılan sinirbilim araştırmaları nöron bağlantılarının bu dönemde çocuğun geri kalan hayatı boyunca geri dönüşümü olmayan şekilde hızlı geliştiği göstermektedir. Doğum yaşından ve yaşamın ilk altı yılına kadar doğru beslenme beyin oluşumu ve gelişimi sürecinde kritik bir rol oynamaktadır. Bu dönemde, çocuk yeterli beslenme alamadığı takdirde zihinsel gelişimi ciddi şekilde geriler ve çocuğun beyinde telafi edilmeyecek hasarları ortaya çıkmasına sebep olmaktadır (Phillips & Shonkoff,

2000, s. 203-205). Diğer taraftan, ertelenen zihinsel gelişimi hem sosyal açıdan hem de bireysel açıdan büyük maliyetlere yol açmaktadır. Zihinsel açıdan gelişimini sağlıklı bir şekilde tamamlanamayan çocuklar okul hayatında başarı gösterememekte ve hastalanma oranları yüksek olmaktadır. Bu iki olgu eğitim ve sağlık sektöründe ciddi verimsizliğe yol açmaktadır. Diğer taraftan, bu yaşta yeterli bir beslenme alamayan çocuk büyüdüğünde üretken ve gelir elde eden bir birey olması az bir ihtimal olmaktadır. Bu şekilde büyüyen çocuk gelecekte çocuklarını da bakamayacağına göre yoksulluğu gelecek kuşaklara aktarmaktadır. Aynı zamanda çocuk ülkesinin ekonomisine katkıda bulunması da muhtemel gözükmemektedir (Naudeau ve diğerleri, 2011, s. 14-15).

Somali’de var olan bütçe kısıtlılığı ve çocukların yaşam döngüsü açısından bakıldığında, Somali’deki uygulanacak sosyal koruma yardımının 0-6 yaşlardaki çocuklara hedeflemesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bu program ilk aşamada kapsamlı olmayıp pilot bir program olarak hayata geçirilebilir. Ancak programın yoksul hanelere hedeflenmesi gerektiği için nasıl bir hedefleme yöntemi kullanması gerekmektedir? Bu sorunun cevap aşğıdaki başlıklarda değerlendirilecektir.

4.4.1.2. Uygulanabilecek hedefleme yöntemleri

Yukarıdaki gerekçelerini belirtilen hedefleme yaklaşımı, pratik hayata gerçekleştirmek için farklı yöntemler kullanılmaktadır. Bu yöntemlerin sosyal yardım transferleri hedef kitleye ulaştırmak için kullanılmaktadır. Hedefleme yöntemlerin bazıları hedef kitleyi belirlemek için hanelerin gelir durumu ile ilgili kapsamlı verilerin var olması gerektirirken, bazıları kapsamlı verilerin toplanması gerektirmemektedir. Somali’de hanelerle ilgili kapsamlı verilere ulaşmasının zorluğundan dolayı yakın gelecekte kapsamlı veri gerektirmeyen hedeflenme yöntemlerin kullanılması isabetli olacaktır. Somali bağlamında kullanılabilecek hedeflenme yöntemleri bunlardır: coğrafi hedefleme; temsili gelir testi yöntemi (proxy means-test); yerel halka dayalı hedefleme yöntemi ve bu hedefleme yöntemi kombinasyonundan oluşturulan bir hedefleme yöntemi.

4.4.1.2.1 Coğrafi hedefleme

Coğrafi hedefleme, belli bir bölgede yaşayanların hedef kitlesi olarak belirleyip sosyal yardımların ulaştırmasını ona göre planlayan bir yöntemdir. Bu yöntem kullanıldığında belirlenen bölgede yaşayan hanelerin tümü sosyal yardım kapsamına alınır ve transferler ona göre dağıtılır. Coğrafi hedefleme yöntemi, veri yokluğu veya yönetim kapasitesinin sınırlı olduğu bağlamlarda tercih edilebilir bir yöntemdir (Schady, 2002, s. 418). Diğer taraftan, coğrafi hedefleme yöntemi yoksulluğun yaygın olduğu bölgelerde etkin olduğunu görülmektedir (Devereux ve diğerleri, 2015, s. 25). Yöntemin yoksul haneleri tespit etme maliyeti çok azken, dışlama hata oranı da azdır. Bu bağlamda Somali’de uygulanabilecek çocuk-odaklı sosyal yardım transferleri coğrafi hedefleme yöntemi kullanabileceği yöntemlerin arasındadır. Nitekim çocuk yoksulluğun 80%’lere ulaştığı ÜİM yerleşimleri hedef alan coğrafi hedefleme yöntemi çok etkin olabilmektedir. Bu yerleşimlerindeki yoksulluk oranına dikkate alındığında, coğrafi hedefleme yöntemi kullanılan bir program 20% gibi bir içerme hata oranı söz konusu olduğu görülmektedir. 20% bir içerme hata oranını kabul edilebilir olması ile beraber, coğrafi yöntemin içine aldığı bu 20% dilimin içinde olanların en yüksek ihtimalle yoksul sınırında olan insanlardan oluşacağını not etmek gerekir.

Ancak ÜİM yerleşimleri gibi yoksulluk oranının çok yüksek seviyede seyrettiği bölgelerin dışında, genel bir coğrafi hedefleme yöntemi kullanması isabetsizdir. Nitekim yöntemin hatası yoksulluk oranının düştükçe hatas oranının artmakta olduğu görülmektedir. Örnek olarak yoksulluk oranının 50% olduğu bir bölgede içerme hatasının 50% olduğundan dolayı coğrafi hedefleme yöntemi kullanılması önerilemez. Ancak bu bölgeyi farlı altı bölgelere ayırıştırıp diğer hedefleme yöntemleri ile beraber etkin bir coğrafi hedefleme yöntemi kullanılabilir.

Coğrafi yöntemin en büyük eksikliği yöntemin nüfus dağılıma karşı nötr olmasıdır. Örneğin yoksulluk kırsal bölgelerde yüksek bir seviyede olabilirken, kentsel bir bölgede bu oran düşük olabilir. Ancak insanların kentlerde yoğun olduğundan dolayı kentlerde yoksul olan 20% bir dilim, kırsalda yoksul olanların 70%’sine tekabül edebilir. Vietnam’da uygulanan yoksulluk programları buna iyi bir örnektir. Vietnam’daki yoksulluk programları çok uzak veya yoksul olan bölgeleri hedeflemektedir. Yoksul olmayanların bu bölgelerde yaşamadığına göre kullanılan coğrafi hedefleme yöntemin içerme hatası çok düşüktür (7.7%). Ancak Vietnam’daki yoksul insanların çoğunun bu

bölgelerde yaşamadığına göre programın genel dışlama hatası çok yüksektir (80%) (Minnot & Baulch, 2003, s. 36; Devereux ve diğerleri, 2015, s. 25 alıntılanmış).

Coğrafi yöntemi kullanmak için yoksulluk verilerinin mevcut olması gerekmektedir. Yoksulluk verilerin bulunduğu bölgelerde yoksulluk haritası kullanarak yoksulluğun en yüksek olduğu bölgelerde coğrafi hedefleme yöntemi kullanılabilir. Ancak her zaman yoksulluk verileri mevcut olmamaktadır. Bu durumda temsili yoksulluk değerlendirmesi kullanılabilir. Örnek olarak çok uzak olan bölgeleri uzak olması hasebiyle yoksul olması büyük bir ihtimaldir. Onun için uzaklığı bir yoksulluk göstergesi olarak kullanılabilir ve ona göre coğrafi hedeflene mekanizması devreye sokulabilir. Diğer taraftan, kullanılabilecek başka bir gösterge ise altyapı durumunu temsil eden bir değişken olabilir. Örnek olarak yol, okul veya sağlık merkezlerin olmadığı bölgeleri öncelikli olarak hedeflenebilir (Van Domelen, 2007, s. 30-32) . Coğrafi hedeflenmeye dayalı olacak bir program, ülkenin en temel idare birimine göre şekillendirmelidir.

4.4.1.2.2. Temsili gelir testi yöntemi

Temsili Gelir Testi (TGT) yöntemi toplumun önemli bir bölümünün gelir verilerinin mevcut olmadığı durumlarda kullanılan bir yöntemdir. Özellikle bu yöntem kayıt dışı ekonominin yaygın olduğu gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde tercih edilmektedir (World Bank, 2009, s. 7) . Kişilerin gelir durumun tespit edilmesinin zor olduğu veya kişilerin kasten gelirlerini eksik beyan etme eğiliminde olduğu bu bağlamlarda, hanelerin refahı ile yakından ilişkilendirilen bazı değişkenleri gösterge olarak kullanılır. Örneğin, diğer koşullar sabitken, tuğla evinde yaşayan bir aile çamurdan inşa edilmiş bir evde oturan bir aileye nazaran daha avantajlıdır. TGT yöntemi evin durumu bir gösterge olarak kullanarak hanelerin tüketimi hakkında tahminde bulunur. Ancak TGT yöntemleri tek bir değişkenle yetinmeyip farklı değişkenler kullanmaktadır. Örneğin eğer bir yörede varlıklı ailelerin sadece tuğla evi sahip olmayıp diğer taraftan havyan sahibi ise, hayvan sahibi olmanın da bir gösterge olarak kullanılır. TGT yöntemlerinde gerçeği yansıtabilir bir modele ulaşıncaya kadar bu değişkenleri artırılmaktadır. Genel olarak değişkenler arasında hanehalkın üyelerin sayısı ve hanehalkın büyüklüğü; hanedeki başının eğitim durumu ve çocukların okula gidip gitmediği; evin durumu (çatılı olup olmadığı); buzdolabı ve televizyon gibi dayanaklı mallar; gelir getiren varlıklar (arazi, hayvanlar vs.).

Somali bağlamında çocuklara yönelik olacak bir transferde, eğer TGT yöntemi kullanırsa 0-6 yaşta olan çocuklara sahip olmak önemli bir değişken olacaktır. Değişkenleri belirtildikten sonra, hanehalkı anketlerin verileri toplanmaya çalışılır ve daha sonra istatistik regresyona tabi tutarak belli bir sınır belirlenir ve bu sınır altında olanları sosyal yardım transferleri alıcıları olarak belirlenir.

TGT yöntemin en önemli eksikliği büyük bir dışlama hatasına sahip olmasıdır. Farklı bağlamlarda yapılan çalışmalar, yöntemin ciddi bir dışlama hatasına sahip olduğu göstermektedir (Kidd ve diğerleri, 2017, s. 2). Bu dışlama hatasının sebebi tespit edilen değişkenler ve haneler tüketimi arasında tahmin edilen korelasyon ile ilgilidir. Bu korelasyon her zaman doğru değildir. Diğer taraftan, eğitim gibi refahla yakından ilgilendiren değişkenler TGT yöntemi ile objektif bir şekilde tespit edilmesi mümkün gözükmemektedir. Diğer taraftan, yöntem hanelerdeki yoksullaştıran anı krizleri yakalamakta başarısız kalmaktadır. Buna ek olarak, TGT yöntemi ciddi teknik uzmanlık gerektiren bir yöntemdir. TGT yönteminin başarılı bir şekilde yürütülmesi için bilgisayar uzmanları, istatistikçiler ve diğer teknisyenleri beraber çalıştırılması gerekmektedir.

4.4.1.2.3 Halka dayalı hedefleme yöntemi

Halka dayalı hedefleme yöntemi bütçe kısıtlılığın olduğu bağlamlarda tercih edilen başka bir hedefleme yöntemidir. Conning ve Kevane (2002, s. 1)' göre halka dayalı hedefleme yöntem: "sosyal transfer programların tasarımı, uygulanması ve izlenme süreçlerinde yoksulları ve yoksulların yaşadığı toplulukları aktif bir şekilde dâhil eden yenilikçi bir hizmet sunma seçeneği"dir. Coady ve diğerleri (2004, s. 59)'ne göre ise halka dayalı hedefleme yöntemi "sosyal yardımın verilişinden sorumlu olmayan topluluk üye ve başkanlarının yardımı kimi alacağı konusunda karar verdiği bir süreç"tir. Bu yöntemin temel dayanağı halk bireylerinin kendi refah durumları en iyi kendileri bildikleri fikrinden hareket etmektedir. Bu durumda halk bireyleri sosyal yardım transferlerinde ciddi bir şekilde ihtiyaç duyulan hanehalkın refah durumu ile ilgiyi bilgi sunmaktadır. Diğer taraftan, halk, standart yoksulluk tanım ve ölçümlerin yakalayamadığı yoksulluk durumları tespit etmede başarılı olabilmektedir. Örneğin haklar kendi aralarında çok yoksulluk olanları veya belli bir dönemde bir krizle karşı karşıya kalan haneleri tespit etme olanağı mevcuttur. Halka dayalı hedefleme yönteminde halkı temsil eden bir grup temsilciler sosyal yardım transferlerin hedeflemesinde görev verilmektedir.

Temsilcilere verilen görev ve sorumluluklar farklı programlara bağılı olarak değışmektedir. Genel olarak halk temsilcileri sosyal transferlere hakkı bulunanları tespit etmek; haneleri refah durumlarına göre sınıflandırmak; başka yollarla tespit edilen yoksulluk durumunu teyit etmek gibi farklı görev ve sorumlulukları üstelenmektedir. Halk temsilcileri olarak belirlenecek kişilerin üç özelliğı bulunması gerekmektedir: i) halk temsilcisi olacak bireyler kendi toplulukları hakkında yeterli bilgiye sahip olmalıdır ii) temsilci bireyler hakkaniyetli ve adaletli bir duruşa sahip olmaları gerekmektedir ii) halk temsilcileri halkın adına karar verme meşruiyetine sahip olmaları gerekmektedir (McCord, 2013, s. 8). Ancak her zaman bu kriterlere uygun olarak hareket edilmemektedir. Onun için halka dayalı hedefleme sisteminin dışlama ve yolsuzluğı ačík olma durumu yöntemin zaafıları arasındadır (Conning & Kevane, 2002, s. 378).

Halka dayalı hedefleme sisteminden kaynaklanan dışlama durumuna bakıldığında, transferlerin kimi alacağı konusunda karar veren halk temsilcileri belli bir gruba dâhil olan halk bireylerini sosyal veya dini nedenlerden dolayı dışladığı durumlarda ortaya çıkmaktadır. Özellikle Somali bağlamında bu durumun geçerli olduğı görölmektedir. Nitekim Somali'nin kabile sistemi yüzünden belli azınlık kabilelere karşı dışlama söz konusu olabilir. Smith (2014, s. 78) enformel sosyal yardımlarda Gabooye ve Jareerweyn gibi azınlık kabilelerin dışlandığı belirtmektedir. Bu yüzden yapılacak halka dayalı hedefleme yönteminin halkın azınlık bireylerin içine alan kapsayıcı bir şekilde tasarlanması gerekmedir. Diğerk taraftan, yerel halka dayalı hedefleme sistemi yolsuzluğı ačíktır. Örnek olarak alıcıları tespit etmede sorumlu olan halk komite üyeleri yardıma muhtaç olmayanları belirleyerek verilen miktarı kendilerine geçirebilirler veya kendi yakın ve akrabaları programdan faydalanmaları sağlayabilirler. Bu durumda program yetkilileri farklı yollardan alıcıların programa hak sahibi olduğunu teyit etmeleri gerekmektedir.

Diğerk taraftan, halka dayalı hedefleme yöntemi uygulandığından bazı problemlerle karşı karşıya kalmaktadır. Somali bağlamında halka dayalı hedeflemenin karşılaştığı sorunların bazıları şöyledir:

- 1) Verilen yardımlar nadiren toplumun tüm ihtiyaçlarını gidermektedir. Bundan dolayı, komite üyeleri aynı yoksulluk ve kırılganlığı sahip olan haneler arasından seçim yapmak zorunda kalmaktadır. Bu da toplumsal bir gerginliğe yol açması muhtemeldir.

- 2) Halk komite üyeleri çok sınırlı kaynakların dağıtımını yapmaya çalıştığında, farklı kesimlerden baskı görmektedir: i) bazı güçlü kabile üyeleri yoksul kabile mensuplarına ait olan kaynakların üzerinde hakk iddia edebilir; ii) kentlere yeni gelen göçebe insanlar zaman zaman şiddete başvurarak hak talep etmektedir (Mackey, 2018, s. 16)

Somali bağlamında genel olarak halka dayalı hedefleme yöntemi ile ilişkilendirilen dışlama ve içerme hatalarının belirli durumlarda ortaya çıktığını görülmektedir. Bu durumları şöyle özetilebilir: i) kurumlar bağlam farkındalığı ve tecrübesine sahip olmamakta ve bu konuda güçlü grup ve kişilerin verdiği bilgileri ile yetinmektedir; ii) kurumlar programın tasarım şekli veya bölge güvensizliğinden dolayı hedeflenecek kitleye doğrudan ulaşamamaktadır; iii) Yetki küçük bir grubun elinde toplamaktadır; iv) kurumlar gücü elde toplananları programın hedefleri ikna etme konusunda az bir baskı gücüne sahiptir; iv) bazı gruplar sessizdir ve fikirleri dille getirmede sınırlı yollara sahiptir vi) gücü elde toplananları toplumunun bazı kesimlerinin dileklerini dikkate almamakta ve onların haklarını gözden gelmektedir. Bu ve benzeri problemleri çözmek için Somali’de halka dayalı hedefleme yöntemi yapan kuruluşlar, farklı çözümler kullanmaktadır. Bunlar arasında: i) bağlam farkındalığı ve toplumda söz sahibi olanların sayılarını artırarak oluşan bilgi tekeliğinin önüne geçmek, ii) diğer güç sahipleri veya etkileyicilere dikey ve yatay bağlar kurarak baskın bireylerin veya grupların karar alma gücünü azaltmak; iii) tüm toplum gruplarını karar alma sürecine dâhil etmek ve hesap verebilirlik mekanizmalarını güçlendirmek amacıyla güç sahiplerinin ve kuruluşların topluluklara karşı duyarlılığını arttırmak gibi farklı çözümler yer almaktadır (Mackey, 2018, s. 19).

4.4.1.2.4. Seçilmiş hedefleme yöntemlerin kombinasyonu

Yukarıda gördüğümüz gibi değerlendirilen hedefleme yöntemlerin her birisinin zafiyeti söz konusudur. Bundan dolayı hedefleme yönteminin doğruluğu ve etkinliği yükseltmek için tek bir yöntemle yetinmeyip farklı yöntemlerin bir arada kullanılması isabetli gözükmemektedir. Örneğin ilk olarak coğrafya hedefleme sistemi kullanarak belli bir coğrafya bölgesini belirlenebilir ve daha sonra Temsili Gelir Testi (TGT) ve Halka Dayalı (HDH) yöntemleri beraber uygulanabilir. Bu bağlamda HDH yöntemi kullanılarak sosyal yardıma hak sahibi olanları belirlenir ve daha sonra elde edilen

verileni doğrulamak için TGT yöntemi kullanılabilir. Ancak çoklu hedefleme yönteminin tek bir yöntemin yeterli görülmediği bağlamlarda kullanılmalıdır. Örneğin yoksulluk oranların çok yüksek olduğu ÜİM kamplarında uygulanacak bir sosyal koruma programı coğrafi hedefleme yöntemi ile yetinmesi isabetli gözükmemektedir.

Çoklu hedefleme yöntem sistemi sadece yoksulluğun aşırı derecede yüksek olmadığı bağlamlarda programın içerme ve dışlama hatasının azaltmak amacıyla uygulanır. Somali’de çocuklara yönelik sosyal koruma programı üç çeşit hedefleme sistemi beraber kullanılması gerekmektedir: kategorik hedefleme, coğrafi hedefleme yöntemi, halka dayalı hedefleme, temsili gelir testi. Bu yöntemlerin birincisi çocuklara önerdiğimiz sosyal koruma programdan doğmaktadır. Kategorik hedefleme sosyal yardımların belli bir gruba yönelik olarak uygulanması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda yukarıda belirtildiği gibi Somali’de şu anki durumuna bağlı olarak yapılacak sosyal koruma programı 0-6 arasındaki çocuklara yönelik olarak yapılması gerekmektedir. Bu tespiti yaptığımız zaman kategorik hedefleme yapılmasını istediğimizi anlamına gelmektedir. Ancak yukarıda sözü edildiği gibi Somali’deki durumuna dikkate aldığımızda bütün 0-6 yaşlarda olan çocukları kapsayan bir programın mevcut durumu göz önünde bulundurulduğunda uygulanması mümkün gözükmemektedir. Bunun için 0-6 yaşlarda olan ancak yoksul olan hanelerinde yaşayan çocukları hedef kitle olarak ele alınması gerekmektedir. Bu haneleri hedeflenmesinde dışlama ve içerme hatalarını azaltmak amacıyla bağlama göre coğrafi hedefleme, halkaya dayalı hedefleme ve belli bağlamlarda temsili gelir testi yöntemi beraber kullanılmalıdır.

Somali bağlamında uygulanacak hedefleme sisteminin bazı ilkelere takip etmesi gerekmektedir (Mackey, 2018, s. 6).

1. **Pragmatik olma:** hedefleme sistemlerin maliyeti ve doğruluğu arasında bir denge kurulması gerekmektedir. Hedefleme sistemlerinin hiçbirinin kusursuz olmadığını kabul edilmesi ve bağlamı dikkate alarak hedefleme sisteminin dışlama ve içerme hatalarını azaltılması gerekmektedir
2. **Kırılgan ve ihtiyaç sahiplerine ulaşma:** Farklı dışlanma biçimlerini tanımlamak için bağlamsal farkındalığı artırma ve köy ve yerleşim seviyelerinde en savunmasız gruplara ve hanelere ulaşmak için bağlama duyarlı hedefleme stratejileri geliştirilmesi şarttır.

3. **Hesap verilebilirlik mekanizmasını kurma:** İki yönlü iletişimi teşvik edilmesi ve erişilebilir, güvenilir ve zamanında olan bilgileri paylaşılması gerekmektedir. Diğer taraftan, kadınların, gençlerin ve azınlık grupların hedefleme sürecine katılmalarını sağlanması gerekmektedir. Buna ek olarak, ihtiyaçlarını dile getiremeyen marjinal veya azınlık grupların şikayet ve ihtiyaçlarını paylaşabileceği bir mekanizma kurulması şarttır.
4. **Zarar vermekten kaçınma:** Hedefleme programların bazı halk grupların ötekileştirmesine sebep olmamak için hedefleme yöntemlerin bağlama duyarlı şekilde değerlendirip uygulanmalıdır.
5. **Koordinasyon ve standartlaşmayı sağlamak:** hedeflenen kitleye hesap verebilen, toplumsal cinsiyete duyarlı, şeffaf ve zarar vermeme ilkesinden hareket eden ortak hedefleme yöntemlerini kullanılmalıdır. Aynı zamanda uygulanan farklı programlarının sinerjisini artırmak için ortak veri ve kayıt sistemi kullanılmalıdır.

4.4.1.3. Nakit transferlerin şartlı olup olmaması

Nakit transferlerin şartlı olup olmaması sosyal koruma bağlamında tartışılan bir konudur (Schubert & Slater, 2006; Fiszbein & Schady, 2009; Gaarder, 2012). Şartlı nakit transferler, yapılan transferlerin bazı şartlarla beraber geldiği durumlarda ortaya çıkmaktadır. Bu şartların arasında sosyal transferleri alan hanelerin çocuklarını okula göndermek; çocuklarını periyodik olarak sağlık kliniklerine götürmek vb. şartlar yer almaktadır. Nakit transferlerin şartlandırılmasında iki ana fikirden hareket ettiği görülmektedir. Birincisi insan sermayesinin geliştirmesi ile ilgili iken diğeri siyasal iktisatla ilgili bir durumdur. Birinci fikir, insan sermayesinin çok düşük olduğu bağlamlarda nakit transferlerin şartlandırılması insan sermayesini artırıcı bir durum olduğunu kabul etmektedir. Nakit transferleri alan haneleri programla beraber gelen şartları yüzünden çocuklarını okula göndermesi veya sağlık kliniklerini ziyaret etmesi gibi durumlar buna örnektir. Bu görüş ebeveynlerin çocuklarını farklı gerekçelerden dolayı çocuklarına uzun vadeli sermaye yatırmadığını savını ön kabul olarak benimsemektedir. Bu görüşe göre ebeveynler bazı yanlış inançları yüzünden veya sırf cahilliğinden dolayı çocuklarına yönelik olarak eğitim ve sağlık gibi uzun vadeli yatırım yapmayabilirler. Bu yüzden nakit transferleri şartlandırmak ebeveynleri bu davranışlarından dönmelerini sağlamakta ve insan sermayesini artırmaktadır. Nakit

transferlerin şartlandırılmasını savunan başka argüman siyasal iktisattan hareket eden bir argümandır. Bu argümana göre nakit transferler sadece belli iyi davranışlarla bağlı olarak verildiğinde politik bir destek bulmaktadır. Aksi takdirde insanlar şartlı olmayan nakit transferleri bedava olarak verilen bir kaynak olarak görüp uygulamayı destekleyememektedir (Fiszbein & Schady, 2009, s. 8-11).

Ancak nakit transferlerin şartlandırılması ile ilgili verilen gerekçeler Somali bağlamında ne kadar isabetlidir? sorusuna cevap aranmalıdır. Somali bağlamına baktığımız zaman nakit transferlerin şartlanmasını öne sürülen gerekçelerin uygulanabilir olmadığını ortaya çıkmaktadır. Örneğin nakit transferlerin çocukların okula gönderilmesi veya periyodik olarak sağlık kliniklere götürülmesi şartı bu hizmetlerin var olmasını varsaymaktadır. Ancak Somali’de okul ve sağlık tesisleri çok sınırlıdır ve yapılacak şartlı nakit transferlerinden doğacak talebi karşılayabilecek kapasitede olmamaktadır. Özellikle kırsal yerlerde okul ve sağlık tesisleri mevcut değildir veya uzakta bir yer almaktadır. Bazı köylerde çocuklar okula gitmek için 10 km bir mesafe yürümeleri gerekmektedir.

Diğer taraftan, nakit transferlerin şartlı olarak verilmesi ciddi bir yönetim maliyeti de berberine getirmektedir. Alıcıların şartları yerine getirip getirmediğini takip etmek gelişmiş yönetim ve kapsamlı izlemeyi gerektirmektedir. Ancak bu gelişmiş yönetimin altyapısı henüz Somali’de mevcut değildir.

Bu nedenlerle Somali’de uygulanacak nakit transferlerin şartlı olmamasını isabetli gözükmektedir. Ancak haneleri istenilen davranışlarına yönlendirmek için farklı yollar kullanılabilir. Örneğin, hanelerin transferleri aldığı anda istenilen davranışlarını dille getirilen sesli, yazılı veya resimli mesaj da gönderilebilir. İstenilen davranışlarına yönelik olarak teşvik eden mesajlar haneler açısından istenilen etkiyi yaratma potansiyeli bulunmaktadır. Özellikle bu mesajlar çocukların beslenme durumları ile ilgili ciddi bir etki oluşturabilir. Grijalva-Eternod ve diğerleri (2018) Somali’de ÜİM yerleşimlerinde insani bağlamında dağıtılan nakit transferlerin 6-59 ay yaşında olan çocuklardaki akut beslenme yetersizliği durumu ile ilgili etkisini araştırmıştır. Araştırmacılar nakit transferlerin hanelerdeki gıda çeşitliliği artırırken çocuklardaki akut besleme durumları ile ilgili etki yaratmadığını bulmuştur.

Araştırmacılar bu etkinin hanelerdeki davranışlarda iletişim yoluyla değiştirildiğinde farklı bir sonuç alınlabileceğini var saymaktadır (Grijalva-Eternod ve diğerleri 2018, s. 18-20) . Bu bağlamda Somali’de 0-6 yaşlardaki çocuklara yönelik

olarak yapılacak nakit transferler şartlanmanın yerine istenilen durumları farklı yollarla hanelere iletebilir. Örneğin besleme konusunda genellikle haneler kullandığı gıdaların besin değeri ile ilgili fazla bilgisi bulunmamaktadır. Nakit transferlerle beraber verilecek sesli, yazılı veya resimli mesajlar bu bilgisizliği ortadan kaldırılabilir.

Siyasal iktisattan hareket eden ikinci argümana baktığımız zaman Sosyal yardımları devlet vergisinden fonlandığı ülkelerde isabetli bir argüman gözükmektedir. Nitekim gelir dağılımı vergisini veren orta sınıf vatandaşlar sosyal yardımları onlar açısından makul bir sebeple açıklamadığında bedava dağıtılan ve boşa harcanmış kaynaklar olarak görülmektedir. Ancak Somali’de bütçe kısıtlılığından dolayı yakın gelecekte yapılacak yardımların tamamen devlet hazinesinden verilmesi olanaksızdır. Bu durumda yakın gelecekte uygulanabilecek sosyal nakit transferlerin diğer az gelişmiş Sahara Altı Afrika ülkelerinde olduğu gibi büyük ölçüde donörler tarafından fonlanması olanaklıdır. Onun için şartlanmaya yönelik olarak dile getirilen siyasal iktisat argümanı bu anlamda Somali bağlamında gerçekçi gözükmemektedir.

4.4.2. Çocuk odaklı ayni transferler

Nakit transferlerin yanında Somali bağlamında uygulanabilecek başka sosyal koruma müdahalesi çocuk odaklı ayni transferlerdir. Ayni transferler nakit transferlerin yetersiz kaldığı durumlarda ortaya çıkan boşluğu doldurabilme kapasitene sahiptir. Örneğin, nakit transferlerin beslenme konusunda ciddi bir etki yaratmadığını farklı çalışmalarda gösterilmiştir. Bu bağlamda ayni transferler istenilen etkiyi yakalamamada yardımcı olabilmektedir. Bu anlamda öne çıkan müdahale aracı okul beslenme programları olduğunu görülmektedir.

4.4.2.1. Okul beslenme programları

Okul beslenme programları okul çocuklarına verilen yemek veya gıdadır. Okul beslenme programları iki şekilde karşımıza çıkmaktadır. Birincisi okul içinde çocuklara yemek verildiği beslenme çeşididir, diğer ise çocukların yemek veya gıdayı evlerine götürdüğü “al evine götür” şeklinde olmaktadır (Bundy ve diğerleri 2009, s. 7). Okuldaki verilen yemeklerin farklı bağlamlarda çocuklardaki fiziksel ve bilişsel gelişimini ve genel eğitim performansını artırdığını saptanmıştır. Krisjansson ve diğerlerinin (2007) dokuzu gelişmiş ülkelerden diğeri dokuzusun ise gelişmekte olan ülkelere gelen on sekiz

çalışmayı detaylı olarak incelenmiştir. Bu çalışmalarda ortalama olarak okullarda yemek verilen çocukların kontrol gruba nazaran 0.39 kg fazla vücut ağırlığına sahip olduklarını tespit etmiştir. Diğer taraftan, okullarda yemek verilen çocukların kas kütlesinin artışı saptanmıştır. Aynı zamanda bazı önemli mikro besinlerindeki alınan miktarının artış göstermiştir. Ahmed (2004) Bangladeş bağlamında yaptığı nicel araştırma sonucunda okul beslenme programların okullaşmayı 14.2% oranda artırdığını saptanmıştır. Powel ve diğerlerin (1998) Jamaika bağlamında yaptığı araştırmada kahvaltı yapan çocukların diğer çocuklara nazaran iyi bir okul devamlılığı kaydı ve aritmetik konusunda daha iyi puana sahip olduklarını göstermiştir. Buna ek olarak, kahvaltı yaparak okula gelen çocukların diğer çocuklarla karşılaştırıldığında artmış bir vücut ağırlığı ve boy oranına sahip olduğunu saptanmıştır. Okul beslenmenin genel etkisi Tablo 4.3’de özetlenmiştir.

Tablo 4.4 Okul Beslenme Programların Genel Alan ve Etkileri (WFP, 2010, s. 4)

Alan	Etki
Beslenme	Geliştirilmiş mikro besin ve makro besin alımı beslenmeyi artırır ve daha iyi çocuk sağlığı, daha fazla öğrenme ortaya çıkarır ve aynı zamanda çocuklar açısından ölüm oranların azalması anlamına gelmektedir.
Eğitim	Okul yemekleri, özellikle hanelerin kız çocuklarını okula göndermelerini teşvik eder ve orada kalmalarını sağlayarak devamsızlığın azaltmasına yardımcı olur.
Toplumsal cinsiyet ve kırılgan çocukların durumu	Okul beslenme programları cinsiyet eşitliğine yönelik katkı sunarak dezavantajlı kız çocuklar, yetimler ve diğer kırılgan çocukların okul erişimini artırmaktadır.
Sosyal transfer	Okul beslenme programları bir sosyal koruma aracıdır ve hanelerdeki kriz durumlarda negatif bir sermaye kısaltması gitmesine engellemektedir. Örnek olarak ailenin yeterli bir gelire sahip olmadığına önemli besinlerinde vazgeçmesi veya çocuklarını okuldan çıkarması gibi durumlar.
Diğer sosyal ve ekonomik alanlarla etkileşim	Okul beslenme programları çocukların fiziksel ve eğitim etkileri yanında geniş bir ekonomik ve sosyal etkiye de sahip. Çocukların çocukluk döneminde iyi bir beslenme ve eğitim alması bu çocukların ileride ülke ekonomisine katkısı önemli olacaktır.

Somali bağlamına baktığımız zaman WFP ve farklı STK’lar tarafından uygulanan büyük ölçekte olmayan pilot okul beslenme programları mevcuttur. WFP’nin

Somali'deki okul beslenme programları 2003'ye kadar geri gitmektedir ve hâlihazırda Somali'deki okulların 20% uygulanmaktadır (Smith, 2013, s. 72). Ancak WFP okul programları ile ilgili hiçbir araştırma mevcut değildir ve bu etki değerlendirmesi boşluğu programların gelecekte büyük ölçekte uygulanabilecek programlara ışık tutma potansiyeli ortadan kaldırmaktadır. Smith (2014) Somali'deki sosyal koruma ile ilgili raporunda Somaliland bölgesinde uygulanan okul beslenme programları ilişkin iki durum tespit etmektedir: i) okullarda ciddi su yetersizliği mevcuttur ve bu durum yemeklerin pişirilmesine mani olmaktadır; ii) bazı yerlerde kız çocuklar kültürel sınırlar yüzünden erkek çocuklarla beraber yemek yememektedir; kız çocuklar yemeklerine evlerine götürmektedir. Yazar bu durumların bütün programlara genelleylebilir olmadığını söylemekte ve gelecekte yapılacak programların bu durumlara dikkate alması gerektiğini söylemektedir (Smith, 2014, s. 72-73).

WFP yanında Somali'de okul beslenme programları farklı STK'ları yoluyla da uygulanmaktadır. Formal Education Network for Private Schools (FENPS) beslenme programları uygulayan STK'ların başına gelmektedir. FENPS, 2013 yılında insani yardım bağlamında okullarda çocuklara yemek hizmeti vermiştir. Bu süre zarfında çocuklara okulda besin değeri yüksek gıdalar verilmiş ve aynı zamanda evlerine de götürüldüğü yiyecekler de verilmiştir. FENPS'in yetkileri programın çocukların okul devamlılığını artırdığını söylemektedir. Ancak bu iddiayı ispatlanacak bir veri bulunmamaktadır ([https-10](https://10))

Diğer taraftan, çalışma zarfında konuştuğumuz sosyal politika yetkilileri okul beslenme programların toplumsal cinsiyet açısından pozitif etki yaratabilme potansiyeli taşıdığını söylenmiştir. Yetkililer, Somali bağlamında kız çocukların bazı kültürel nedenlerden dolayı okula gönderilmemesi olayının ebeveynlerin kız çocuklarını okula göndermesini teşvik eden okul beslenme modeli ile kısmen aşılabileceğini söylemektedir. Örneğin okul beslenmenin “al eve götür” şeklindeki modeli ailelerin kız çocukların verilen kumanyaları almak için okula göndermelerini sebep olacaktır.

4.4.3. Takip ve izleme mekanizmasının kurulması

Takip ve değerlendirme mekanizması sosyal koruma programların geliştirilmesi ve isabetli bir şekilde uygulanması açısından son derece önemlidir. Nitekim sosyal koruma programları hayatının ilk evresinde oluşturulan takip ve izleme mekanizması, programın ileride geniş çapta uygulaması açısından son derece önem taşımaktadır. Sahara Altı Afrika’da, Somali bağlamında uygulanacak programların ders alabileceği birçok sosyal koruma programları mevcuttur. Örneğin Kenya’da Yetim ve Savunmasız Nakit Transfer Programı, programı takip eden bir sistem kurulurken diğer taraftan programın etkisini araştıran bir izleme grubu da oluşturulmuştur. Programı takip ve izleme grubunun çıkardığı sıkı değerlendirme ve takip raporları programın geniş siyasi destek bulmasına sebep olmuştur. Bu siyasi destek programın deneme safhasından çıkarttırılıp geniş çapta uygulanmasına sebep olmuştur (Bosworth ve diğerleri, 2016, s. 118).

İdeal bir programda kapsamlı izleme mekanizmalarının kurulması ve bu mekanizmaların koordineli bir şekilde çalışması gerekmektedir. Ancak kapasitenin çok sınırlı olduğu Somali bağlamında böyle bir mekanizmanın kurulması mümkün görülmemektedir. Bu bağlamda kapsamlı izleme mekanizmalarının geliştirilinceye kadar başlangıç bir izleme mekanizması kurulmalıdır. Bu yaklaşım Etiyopya’nın Üretken Güvenlik Ağı programında kullanmıştır. Programın başlangıç bir izleme mekanizması kurulurken diğer taraftan programın izleme kapasitenin geliştirilmesini ayrı olarak çalışılmıştır. Bu ilk izleme sürecinde gezici finans müfettişleri ve bilgi merkezleri kurulması yoluyla program yetkililere önemli bilgiler sağlanmıştır (Garcia & Moore, 2012, s. 130-131)

Sahara Altı Afrika’daki birçok programlarda manüel bilgi toplama ve muhafaza etme yöntemleri kullanılmaktadır. Bu çeşit bilgi toplama ve muhafaza yöntemleri programların ileride geliştirilmesi ve başka programla bağlı olarak uygulanması konusunda ciddi zorluklar ortaya çıkarmaktadır. Nitekim bu Kenya’daki Yetim ve Savunmasız Çocuklar programa geçerli olmuştur (Garcia & Moore, 2012, s. 130) . Somali’de uygulanacak izleme mekanizmalarının mümkün olduğunca dijital bilgi toplama ve muhafaza yöntemi kullanarak bu zorunu en asgari düzeye indirgenebilmektedir.

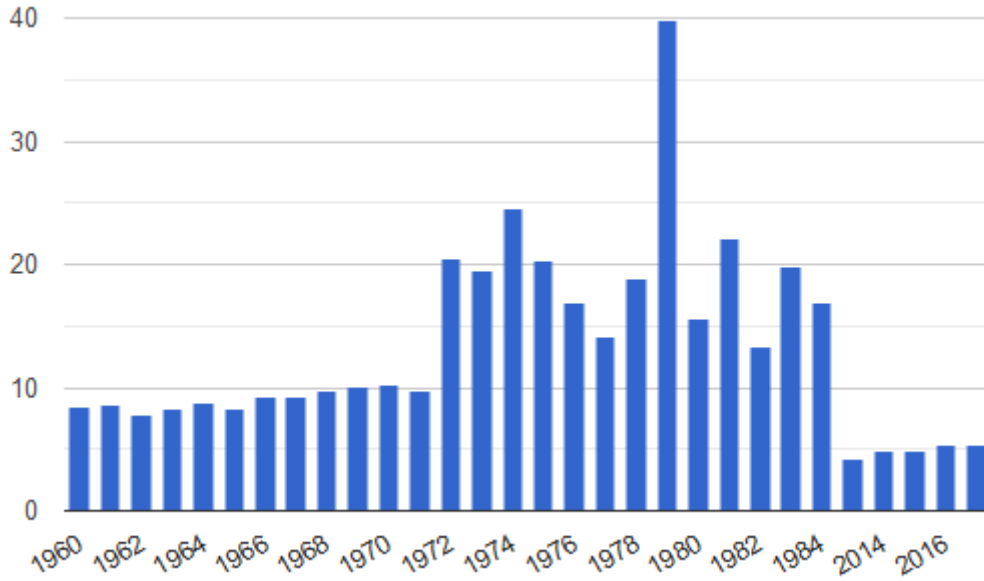
Diğer önemli izleme mekanizmaları arasında maliyet, etkinlikler, çıktılar ve alıcılarla ilgi düzenli raporların çıkartılması mevcuttur. Kenya Yetim ve Savunmasız Çocuklar programın izleme grubu bu tezde alıntılan önemli akademik makale ve raporlar

çıkartılmıştır. Grubun saygın bir kalkınma dergisi olan *Development Effectiveness* dergisinde yayınladığı akademik makaleler çocuklara yönelik olarak yapılan sosyal programların çocuk refah alanlarına yönelik olarak yarattığı etki konusunda önemli bulgular paylaşmıştır. Diğer taraftan, sosyal koruma programlarda ortaya çıkan diğer bir endişe yolsuzlukla ilgilidir. Programlar ciddi bir bütçe izleme ve kontrol mekanizmalarının kurulmasını gerektirmektedir. Gezici bütçe müfettişleri kullanabilir ve aynı zamanda bu müfettişlerin raporlarını doğrulayan başka mekanizmalar da kurulmalıdır. Diğer taraftan, sosyal koruma programlarda duplikasyon önemli bir sorundur. Bu sorunu bilgisayar bazında keşfederek iki veya daha çok kere programdan faydalanmaya çalışanlar elenmelidir. Aynı zamanda bu işlemi diğer programla çapraz bir kontrol yapılarak geniş ve etkin bir şekilde uygulanabilir. Özellikle bu kontroller devletin aldığı bütçelerden daha çok bütçe kontrol etmeye başladığında ortaya çıkabilecek yolsuzluk endişeleri giderme açısından büyük önem taşımaktadır (Garcia & Moore, 2012, s. 132)

4.4.4 Sosyal koruma programların finansmanı

Az gelişmiş ülkelerde sosyal koruma programların finansmanı önem arz eden ciddi bir konudur. Genellikle az gelişmiş ülkelerde sosyal koruma programların finansmanın mümkün olmadığı düşünülür, ancak yapılan projeksiyonlarda belli sosyal koruma programların bütçeye uygun olduğu gösterilmiştir. ILO (2008, s. 5) emeklilik ve engellilik aylığı; çocuk bakım aylığı; evrensel sağlık erişimi; çalışma karşılığında sosyal yardım olmak üzere beş alanda az gelişmiş ülkeler açısından bütçe projeksiyonları yapmıştır. Değerlendiren az gelişmiş ülkelerden Burkina Faso, Kamerun, Kenya, Senegal gibi ülkelerinde değerlendirilen sosyal koruma alanların genel GSHY içindeki oranı sırasıyla şöyle olmuştur: emeklilik ve engellilik aylığı (1.1-1.5%); çocuk bakım aylığı (bütün değerlendiren ülkelerde oran 3.6% 'dan daha azdır); evrensel sağlık erişimi (1.5-5.5%); çalışma karşılığında sosyal yardım (0.7-0.8) (ILO, 2008, s. 6-9). Ancak GSHY ve gerçek bütçe farklıdır ve bazı ülkeler Somali gibi sınırlı vergi tabanına sahiptir. Somali ile ilgili olarak 2017'de bütçenin GSHY içindeki oranı 5.39% olarak tahmin edilmiştir (https-11) . Şekil 4.6'da yıllara göre Somali bütçesinin GSHY içindeki oranı gösterilmiştir. Aşağıda Somali bağlamında sosyal koruma programları finansmanı sağlayabilecek kaynakları tartışılmaktadır.

Şekil 4.6. Yıllara göre somali bütçesinin GSHY içindeki oranı (World Bank)



4.4.4.1 Tüketim vergisi

Tüketim vergisi mal ve hizmetlerden alınan dolaylı bir vergidir. Tüketim vergisinin önemli bir avantajı verginin GSYH'yi takip etme ve geniş bir tabana sahip olmasında yatmaktadır. Tüketim vergisi kapsamında kişiler vergiyi harcama ve gelirine göre vermektedir. Dünya Bankası sosyal koruma programların tüketim vergisi gibi geniş tabanlı vergileri ile finanse edilmesini önermektedir (World Bank, 1994, s. 243). Tüketim vergisinin en önemli çeşidini oluşturan harcamalar üzerinden alınan Katma Değer Vergisidir (KDV)'dir. Volkerink (2009) yaptığı çalışmada küçük miktarda ve geniş çapta alınan KDV'lerin vergi tabanını geliştirmek isteyen ülkeler için önemli bir strateji olabileceğini işaret etmektedir. KDV vergilerin gerici bir hal almaması için verginin temel ihtiyaçlar üzerindeki oranı çok düşük bir orada tutulmalıdır. Gerici vergiler, kişinin gelirine bakılmaksızın eşit şekilde uygulanan vergilerdir. Bu çeşit vergiler düşük gelirli bireyleri negatif etkiler ve gelirlerin önemli bir bölümü vergiye gitmesine sebep olur. Örneğin, bir kişi yılda 20,000 TL kazanırsa ve giyim ve diğer tüketici ürünleriyle ilgili 1.000 TL vergi öderse, yıllık gelirinin% 5'i KDV gider. Bir kişi yılda 100,000 TL kazanırsa ve satış vergilerinde 1.000 TL ödüyorsa, gelirinin sadece% 1'i satış vergisine gider. Bu anlamda bu tarz vergilerin yoksul kesimi negatif etkileyecek tasarımlarından kaçınılmalıdır.

Somali hükümeti vergi tabanını genişletmek amacıyla 2018’de 5% KDV almaya başlamıştır. Ancak bu çeşit vergiyi alıšmamış Somalili esnafı KDV’ni protestolarla karşılaşmıştır. Mogadišu’daki en büyük çarşısı Bakara birkaç gün protesto yüzünden kapalı olmuştur. İşadamlar verginin yüksek olmasına rağmen aynı zamanda verginin tabiatına aykırı bir şekilde ürünlerin satılmadan önce verginin alınmasını istenildiğini söylemektedir. Maliye Bakanı ise oranın makul ve kabul edilebilir olduğunu ve verginin devletin hizmetlerinin ifa etmesinde ve ülkenin yeniden inşa etmesinde zorunlu bir uygulama olduğunu söylemektedir (<https-12>).. KDV vergileri daha çok lüks ve zararlı olan mallardan artan orandan alınmalıdır. Somali bağlamında bu konuya aday olan uyuşturucu bir madde olan Khat’tır. “Yemen otu” olarak da bilinen Khat Doğu Afrika ve Yemen’de yetiştirilen bir ağaçtır. Khat toplumunun sağlıklı bir şekilde işlemesine ciddi bir problem oluşmakta ve ondan alınan KDV vergisi hem devletin sosyal koruma programlara kaynak oluşturabilmekte hem de insanları bu otu kullanmaktan vazgeçilmekte katkı sunmaktadır.

4.4.4.2. Gelir ve kurumsal vergisi

Gelir vergisi insanların gelirinden alınan vergi iken kurumsal vergi şirketlerden alınan vergi çeşididir. Gelir özellikle maaşlardan alınan vergi daha çok gelişmiş ülkelerde sosyal koruma finanse etmek için kullanılmaktadır (Barrientos 2007, s. 6). Ancak Somali gibi kayıt dışı istihdamın çok yüksek olduğu az gelişmiş ülkelerde gelir vergisi sosyal koruma programları finanse etme açısından çok önemli bir kaynak olarak gözükmemektedir. Ancak Somali bağlamında yapılan vergi projeksiyonları, yakın, orta ve uzun vadede gelir ve kurumsal vergilerin artacağı tahmin etmektedir. Yakın vadede, 2015-2019, gelir ve kurumsal vergilerin \$ 2 milyondan (GSHY’in 0.1% daha az) \$18 milyona çıkacağını tahmin edilmektedir. Vergi sistemlerin nispetten geliştirilmesi ve insanların vergi ile negatif düşüncelerinin değiştirilmesine bağlı olarak bu rakamların 2019-2022 \$30 milyondan \$103 milyona çıkacağını tahmin edilmektedir. Uzun vadede, 2022’den ve sonraki yıllarda gelir ve kurumlar vergisinin \$130 milyona kadar ulaşacağını tahmin edilmektedir (Randa ve diğerleri, 2017, s. 35-36).

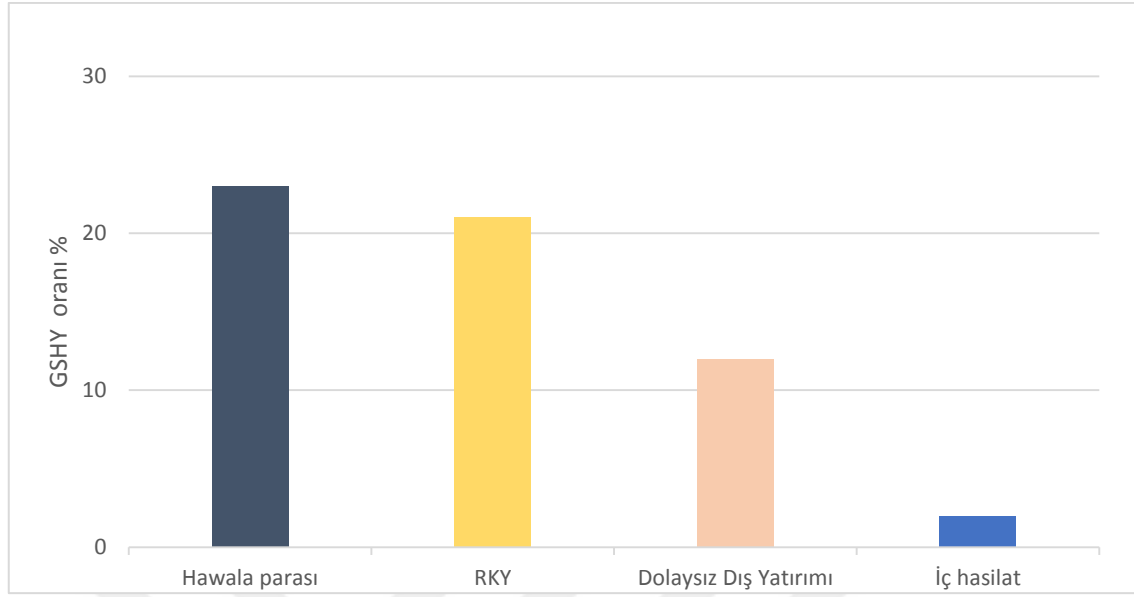
Gelir ve kurumsal vergilerin sosyal koruma kaynakları finanse edecek durumunda olması için devletin yapısal kapasitesinin geliştirilmesi ve ulusal vergi sistemlerin kurulması ile önemli bir kaynak haline gelebilir. Ancak Dünya Bankası Somali’nin

raporunda (Randa ve diğerleri, 2017, s. 23-27) dile getirildiği gibi şundaki Somali vergi sistemi çok düşük performans göstermektedir. Mogadişu'daki federal devletin ülkenin genelinde vergi kanunları uygulayacak kapasitesi bulunmamaktadır. Diğer taraftan, Somali ekonomisinin az gelişmiş ülkelerin ekonomisini karakterize eden büyük enformel ekonomik sektöre sahiptir. Özellikle Somali'de enformel sektörün önemli bir bölümünü oluşturan hayvancılık ve tarım sektörleridir. Bu enformel sektörde vergi alması çok zor olmaktadır. Bu problemlerin yanında vergi dairelerin insan ve teknik sermaye açısından çok düşük bir seviyededir. Özellikle vergi toplayan devlet görevlileri vergi toplama konusunda bilgisizdir ve yeterince eğitim almamıştır. Diğer taraftan, Somali vergi sistemi hala manüel bir sistemle ile çalışmaktadır. Bilgisayar sistemi henüz mevcut değildir. Bu ve benzeri sorunları göz önünde bulundurulduğunda Somali'nin yakın gelecekte yeterli derece sosyal koruma programları finans edecek kaynakları vergi yoluyla finanse edilmesi mümkün gözükmemektedir. Ancak vergi sistemlerin geliştirilmesi; konu ile ilgili mevduatların geliştirilmesi; gereken altyapıyı geliştirme gibi yapılması gereken önemli konulardır.

4.4.4.3. Resmi kalkınma yardımı

Resmi Kalkınma Yardımı (RKY) OECD Kalkınma Yardımı Komitesi tarafından yardım ölçmek amacıyla kullanılan bir terimdir. İlk kez 1969 yılında kullanılmış olup yaygın olarak uluslararası yardım akışının bir göstergesi olarak kullanılmaktadır. OECD belgelerinde RKY “gelişmekte olan ülkelere ekonomik kalkınması ve refahının desteklenmesi amacıyla verilen resmi finansman akışları” olarak tanımlanmaktadır (https-13). Bu anlamda RKY genel olarak az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere kalkınma amacıyla verilen yardımdır. Somali'de 2016'de rapor edilen rakamlara bakıldığında, RKY \$ 1.3 milyara ulaşmaktadır (Aid Coordination Unit, 2017, s. 4). Şekil 4.7'de gösterildiği gibi Somali RKY'ya bağımlı olan bir ülkedir. *Hawale* parası yanında RKY ülkenin tüketime dayalı ekonomisini sürdüren motorlarından bir tanesidir. RKY, GSYH'nin 21% oluştururken, *Hawale* parası 1.4 milyar olup GSYH'nin 23% oluşturmaktadır. Diğer taraftan dış yatırımı GSHY içindeki oranı 12% iken devletin ülke içinden elde ettiği gelir ise 2% civarındandır.

Şekil 4.7. 2016'de Somali'de Finansal Akışının GSHY içindeki oranı (Aid Coordination Unit, 2017, s. 4)



Bu anlamda RKY Somali'deki uygulanacak sosyal koruma programların en gerçekçi finans kaynağı olarak durmaktadır. Nitekim donör ülkeler Sahara Altı Afrika'da birçok ülkedeki deneme safhasında olan sosyal koruma programları desteklemiştir. Örneğin, Kenya'daki Yetim ve Savunmasız Çocuklar Programı birçok donör kuruluş/kurum veya ülke tarafından desteklenmektedir. Programı destekleyenler arasında Avrupa Birliği, Almanya Devleti, Irish Aid, Dünya Bankası, UNICEF gibi kuruluş ve donörler yer almaktadır (Devereux & Nzabamwita, 2018, s. 19). Donör desteği az gelişmiş ülkelerin sosyal koruma programlarına yerel finansal kaynak buluncaya kadar hayatı derecede önemlidir. Nitekim bu programların finansmanı daha sonra devlet tarafından devralınmaktadır. Kenya Savunmasız Çocuklar Programı ilk safhasında donörler tarafından desteklenirken daha sonra programın finansmanı Kenya devletin bütçesine dâhil edilmiştir.

Aşağıdaki öneriler (Newson & Bourne, 2011, s. 9-10) Somali'de donörlerin sağlayacağı yardım açısından son derece önemlidir:

- 1) **Donörlerin yardımı öngörülebilir olması gerekirken, diğer taraftan devletin vergi kapasitesini geliştirilmelidir:** Donörlerin vereceği yardım öngörülebilir ve en az orta vadeye kadar sürdürülebilir olması gerekmektedir. Öngörülebilir ve sürdürülebilir olmayan yardımları ile sosyal koruma programları finanse edilmesi mümkün değildir. Diğer taraftan, donör desteğinin kalıcı olarak devam

etmeceğine göre devletin kendi kaynaklarını geliştirilme konusunda desteklenmelidir.

- 2) **Donörler siyasal tartışmaları ve hesap verebilirlik isteklerinin oluşması için sivil toplumunun kapasitesinin geliştirilmesini desteklemelidir:** hükümetlerin sosyal koruma programlarına yönelik siyasal iradeleri mevcut olsa bile sivil toplum örgütlerin süreçteki rolü çok önemlidir. Sivil toplum örgütler vatandaşı sosyal hakları konusunda bilgilendirir ve bu hakların korunma bilincini oluşturur. Donörlerin bu konudaki desteği önemlidir.
- 3) **Donörler kanıta dayalı sosyal koruma sisteminin temeli oluşturmasında gereken finansman desteği sağlamalıdır:** Bu konuda donörler sosyal korumadan sorumlu olan bakanlıkların insan ve teknik sermayesinin geliştirmesi konusunda finans desteği sağlaması son derece önemlidir. Bu bağlamda sosyal korumadan sorumlu olan Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığının insan sermayesini geliştirme konusunda destek verebilir. Nitekim halihazırda Somali’de sosyal korumanın geliştirilmesinden sorumlu olan Çalışma ve Sosyal İşleri Bakanlığı ciddi kalifiye sosyal koruma yetkililerin yokluğu söz konusudur.
- 4) **Donörler sosyal koruma programların yasal zemini ve ulusal sosyal koruma politika oluşturulmasını desteklenmelidir:** Donörler bu süreçte sosyal korumadan sorumlu olan Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığını destekleyerek gereken finansman ve teknik desteği sağlamalıdır. Özellikle donörler sosyal koruma programların yasal zemini oluşturmasında gereken desteği sağlamalıdır. Nitekim sosyal koruma programlar yasal zemine kavuşturulunca devlet açısından sürdürülebilir olmakta ve programlar salt siyasi iradenin keyifliliğinden çıkmaktadır. Somali’de donörlerin hâlihazırda bu desteği sağladıklarını görülmektedir. UNICEF ve WFP gibi kurumlar ulusal sosyal koruma politikasını oluşturmasında hâlihazırda Somali’nin Çalışma ve Sosyal İşleri Bakanlığını teknik açıdan desteklerken, İtalya devleti sürecin finansını sağlamaktadır.
- 5) **Deneme safhasında olacak sosyal koruma programları, donörler tarafından finansal açıdan desteklenmelidir:** Somali’de uygulanacak deneme sosyal koruma programları ilk safhada Kenya gibi diğer ülkelerde olduğu gibi donörler tarafından desteklenmelidir. Ancak donörler devletin kendi kaynaklarını toplamasında yardımcı olmaya da çalışılmalıdır ve sonunda programa devlette devretmelidir.

4.4.4.4. Borç hafiflemesi

Borç hafiflemesi az gelişmiş ülkelerde sosyal koruma programlarına finans kaynağı oluşturma potansiyeli bulunmaktadır. Bu ülkelerin borçlarına ayırdıkları kaynakları borç hafiflemesi yoluyla ortadan kaldırıldığında sosyal koruma harcamalarına finansman kaynağı ortaya çıkmaktadır. Ancak borç hafiflemesinden doğan finansal durum her zaman yoksullukla mücadele harcamalarına finanse edileceğini anlamına gelmemektedir. Bu temel gerçeğinden hareket eden ve Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler (HIPC) Girimi başlatan borç veren uluslararası finansal kurumlar, yoksul ülkelerin borç hafifleme karşılığında yoksulluğu azaltan politikalar ortaya koymayı bir şart olarak koşmaktadır. Ülkeler bu girişime katılmak için farklı süreçlerden geçerek en sonunda Yoksullukla Mücadele Strateji Belgesi (PRSP) kabul etmesi gerekmektedir.

Somali'ye baktığımızda, ülkede ciddi bir dış borcu problemi var olduğu görülmektedir. Mevcut hükümetler bu borçlardan dolayı uluslararası kredi veren kurumlardan borç veya hibe alamamaktadır. 1960'da beri oluşan bu borçlar 1991'de merkezi hükümetin çöküşü ile artan bir hal almıştır. 2017 itibari ile Somali'nin dış borcu \$ 4.6 milyona ulaşmıştır. Tablo 4.4'de gösterildiği gibi Somali'nin dış borçlarının alacakları, IMF ve Dünya Bankası gibi çok taraflı kredi kurumları; Paris Kulübü üye olan ülkeler; Paris Kulübüne üye olmayan ülkeler olmak üzere üç gruba ayrılmaktadır. Bu grupların borç oranlarına bakıldığında, çok taraflı kredi kurumları borcun 32.8% sahipken, Paris Kulübü üye olan ülkeler 53.8%, Paris Kulübüne üye olmayan ülkeler ise borcun 13.4%'ına sahiptir. Borcun hafifletmesi veya yeniden zamanlandırılması ile ilgili olarak şu ana kadar Çin Somali hakkındaki borçlarını silmiş durumdadır. Diğer taraftan, Suudi Arabistan gibi ülkelerle borçların yeniden zamanlandırılması girişimini başlatılmıştır (Debt Cancellation Advocacy Working Group, 2018, s. 5).

Tablo 4.5. Somali borcunun \$ milyon değerindeki durumu ve alıcıları (Debt Cancellation Advocacy Group, 2018)

Çok taraflı kurumlar	Borç	Paris Kulübü ülkeler	Borç	Paris K. üye olmayan ülkeler	Borç
Afrika Kalkınma Bankası	23	Danimarka	2	Cezayir	2
Afrika Kalkınma Fonu	111	Fransa	482	Bulgaristan	11
Nijerya Vakıf Fonu	2	İtalya	600	Irak	58
IMF	340	Japon	96	Kuveyt	171
Dünya Bankası	506	Hollanda	6	Libya	5
AFESD	155	Norveç	2	Romanya	3
IFAD	30	İspanya	40	Suudi Arabistan	109
İslam Kalkınma Bankası	11	Birleşik Krallık	81	Birleşik Arap Emirliği	256
Arap Para Fonu	35	ABD	1004	Sırbistan	2
OFID-OPEC Fonu	286	Rusya	148		

Somali, hâlihazırda borç hafifletme amacı güden Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler (HIPC) Giritimi'nden faydalanmak amacıyla IMF ve Dünya Bankası nezdinde iktisadi ve mali reformları uygulamaktadır. Bu reformlar ülkelerin HIPC girişimine katılmak için yapmak zorunludur. Bu girişim yukarıda belirtildiği gibi Paris Kulübüne üye olan ülkelerin borçları ile ilgilidir. Somali'nin HIPC girişiminden faydalanmak için üç şart doldurması gerekmektedir: i) aday ülke ağır borçlu yoksul ülkeler olarak belirlenen ülke listesinde yer alması gerekmektedir; ii) aday ülke "IDA-only"³ statüsünde olmalıdır iii) ülke dış borç verilerini ve borç yönetim sistemlerini geliştirilmelidir; iv) aday ülke PRSP'lerini hazırlanmalıdır v) aday ülke IMF himayesinde gereken finansal ve ekonomik reformları yapması gerekmektedir (Debt Cancellation Advocacy Working Group, 2018, s. 9-10)

³ "IDA-only" statüsü Dünya Bankası'nın az gelirli ve dış borca erişimi olmayan ülkeleri koyduğu bir kategoridir. Bu ülkeler Dünya Bankası'nın Uluslararası Kalkınma Ajansı (IDA)'dan fon alabilmektedir (Moss ve diğerleri, 2004, s. 2)

Debt Cancellation Advocacy Working Group (2018, s. 9-11)'un raporuna bakıldığında şu ana kadar Somali'nin bazı şartların doldurduğu, bazı şartlar ise doldurmaya çalıştığı görülmektedir. Birinci şart ilgili olarak Somali ağır borçlu yoksul ülkeler arasında yer almaktadır. İkinci şarta bakıldığında, Somali Dünya Bankası'nın belirlediği "IDA-only" statüsünde yer alan ülkelere biri olduğu görülmektedir. Üçüncü şartla ilgili olarak hâlihazırda Somali, dış borçlarını ve borç yönetme kapasitesini geliştirmek amacıyla Afrika Kalkınma Bankası'ndan teknik destek almaktadır. Dördüncü şartta, Somali hükümeti şu anki Ulusal Kalkınma Hedefleri Belgesini geliştirerek bir PRSP belgesi düzeyine çıkarmayı çalışacaktır. Son şartla ilgili olarak, Somali hükümeti IMF ve Dünya Bankası'nın gerekli gördüğü reformları hızlı bir şekilde hayata geçirmeye çalışmaktadır (https-14). IMF direktörü Christine Lagarde Somali hükümetinin bu konuya yönelik olan gayreti ve çalışmaları övgü ile bahsetmektedir (https-15). Somali'nin HIPC girişimine üye olarak kabul edildiğinde, ülkedeki ağır borç yükü hafifletmiş olacak. Bu da hükümetin kredi veren kurumlardan gereken finans kaynağı alabileceği anlamına gelmektedir. Diğer taraftan, bu girişimlerin sonucunda ortaya çıkacak finansal artı, sosyal koruma programlarına ayırılabilir. Nitekim Zambiya ve Uganda gibi ülkeler borç hafifleme sonucunda ortaya çıkan finansal artıyı bir fon oluşturarak sosyal koruma programlarına finanse etmek için kullanmaktadır (Newson & Bourne 2011, s. 10)

4.5. Somali'de Çocukların Yasal Anlamda Korunması

Çocuk haklarının yasal anlamda korunması sosyal korumanın geniş tanımlaması ile ilgilidir. Nitekim kırılgan ve yoksul kesimlerin haklarını da içine alan geniş bir sosyal koruma tanımlaması hâlihazırda sosyal koruma çalışmalarında kabul gören bir durumdur (Devereux & Sabates-Wheeler, 2004; Sabates-Wheeler & Devereux, 2007). Bu bağlamda, çocuk haklarının yasal zeminin geliştirilmesi sosyal korumanın bir parçasıdır. Başka bir deyişle, sosyal koruma programları çocuk haklarını gerçekleştirilmesi için kullanılan birer araçtır.

Somali'deki bağlama bakıldığında, Somali anayasası Tablo 4.5'de gösterildiği gibi bütün vatandaşların sosyal ve ekonomik haklarını güvence altına almaktadır. Ayrıca anayasa ayrı maddede çocukların sosyal ve ekonomik haklarını ayrı olarak ele almaktadır. Anayasasının 29. maddesine göre "“Her çocuk, kötü muamele, ihmal ve istismardan

korunma hakkına sahiptir. Hiçbir çocuk, çocukluk yaşına uygun olmayan veya çocuk sağlığı ve gelişimine risk oluşturan bir işte çalışmamalıdır”. Bu maddede anayasa açıkça çocukların bütün istimrar ve ihmalden korunmasını belirlemektedir (https-16).

Tablo 4.6. *Somali anayasasında yer alan sosyal ve ekonomik haklar* (Somali Provisional Constitution:https-16)

27. Madde
Herkes temiz içme suyu erişme hakkına sahiptir
Herkes sağlık hizmeti alma hakkına sahiptir ve hiçbir nedenden dolayı özellikle para ve maddi imkân vs. bir kişinin acil sağlık hizmeti alma hakkına engel olmamalıdır.
Herkes tam sosyal güvenlik hizmeti erişim hakkına sahiptir
Devletin veya herhangi üçüncü kişilerin müdahalesi olmadan her bu maddede belirtilen haklarını arama, gerçekleştirme ve koruma hakkına sahiptir.
Kadın, yaşlı, engelli veya sosyal ayrımcılık gören kesimlerin sosyal ve ekonomik hakları alması devlet tarafından sağlanmalıdır.

Çocuk haklarını konusundaki ilerici anayasasının yanında, Somali devleti 2015’de dünyada en çok kabul edilen uluslararası sözleşmesi olan Çocuk Hakları Sözleşmesini onaylanmıştır (https-17). Bu anlamda Somali, sözleşmeyi imzalayan 196. ülke olmuştur. Böylece dünyada bu sözleşmeyi onaylamayan sadece Amerika Birleşik Devletleri kalmıştır. BM Çocuk Hakları Komitesi Sözleşmeyi Somali tarafından onaylamasını ilgi ile karşılamış ve çocuk haklarını ilgilendiren çocuk ticareti, çocuk fuhuşu ve çocuk pornografisi ile ilgili olan ek ihtiyari protokolların da kabul edilmesini talep etmiştir (https-18). ILO’nun En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması Sözleşmesi, Afrika Çocuk Hakkı ve Refahı Sözleşmesi, Somali hükümetinin kabul ettiği diğer sözleşmelerdendir.

Çocuk Hakları Sözleşmesi ile ilgili olarak sözleşme Somali’nin çok ihtiyaç duyduğu çocuk haklarının korumasının yasal zeminini oluşturmaktadır. Sözleşmenin bir parçası olarak Somali hükümeti Sözleşmede yer alan haklarının gerçekleştirilmesi ile ilgili olarak periyodik bir şekilde BM Çocuk Hakları Komitesine rapor sunmalıdır. Diğer taraftan, sözleşmenin kabul edilişi Somali hükümeti Çocuk Hakları Sözleşmesinde yer alan hakları Somali bağlamına uyarlamak amacıyla bir çocuk hakları kanunu tasarımını

başlatılmasını gerekli kılmıştır. 2017’de başlatılan bu süreç UNICEF’in teknik desteği ile Kadın ve İnsan Hakları Bakanlığı tarafından sürdürülmektedir ([https-19](https://19)).

Tasarı aşamasında olan çocuk hakları kanunu ve çocukla ilgili olan diğer kanunlar Somali’deki çocukların spesifik olarak karşı karşıya kaldığı sosyal, ekonomik ve adli durumunu Çocuk Hakları Sözleşmesine uygun bir şekilde ele alması gerekmektedir. Somali çocukları, çocuk askerliği ve kadın sünneti gibi çocuk haklarını ihlal eden durumlarla karşı karşıya kalmaktadır. Örneğin, çocuk askerliği Eş-Şebab’ın hüküm sürdüğü bölgelerde yaygındır. Askerde kullanılan bu çocuklar cephelerde esir düştüğünde, hâlihazırdaki ceza kanunu bu çocuklara yeterince gereken adaleti sağlamamaktadır. Mevcut ceza kanunu 1962 tarihli olup çocuk hakları açısından son derece geridir. Kanun 14 yaşının altında olanları çocuk olarak tanımlamaktadır (Human Rights Watch, 2018, s. 60) Somali hükümeti ve federal üye bölgeler ceza kanunu ve diğer kanunları Çocuk Hakları Sözleşmesine uygun şekilde yeniden güncelleştirilmesi gerekmektedir. Kadın sünneti Somali çocuk kızların karşı karşıya kaldığı başka bir hak ihlalidir. WHO verilerine göre Somali kadınların 98% çocukluğunda kadın sünneti uygulanmıştır ([https-20](https://20)). Zararlı ve çocuk hakları açısından son derece tehlikeli olan bu uygulama henüz ciddi bir şekilde yasal bir zeminle çözüme gidilmemiştir. Bu anlamda çocukla ilgili kanunlar bu konudaki boşluğu doldurma mecburiyeti söz konusudur.

Genel çocuk haklarının yanında, kabul edilecek kanun çocukların sosyal güvenlik hakkını da ele almalıdır. Nitekim sosyal güvenlik hakkı BM Çocuk Hakları Sözleşmesinde bir çocuk hakkı olarak kabul edilmektedir. Sözleşmenin 26.maddesinde “Taraflar Devletler, her çocuğun, sosyal sigorta dâhil sosyal güvenlikten yararlanma hakkı tanır ve hakkın tam gerçekleşmesini sağlamak için ulusal hukuklarına uygun, gerekli önlemleri alırlar” denilmektedir. Bu anlamda, Somali’de kabul edilecek çocuk hakları kanunu çocukların bu hakkına yönelik gerekli yasal zeminini oluşturmalıdır. Kanun, hâlihazırdaki Somali devletinin sosyal güvenlik hakkı sağlama kapasitesinden hareket ederek, çocukların sosyal güvenlik hakkını gerçekleştirmek için *aşamalı sağlama* fikrinden hareket etmesi gerekmektedir. *Aşamalı sağlama* uluslararası hukuk mevzuatında yer alan bir kavram olup, ülkelerin sözleşmeleri onaylarken sözleşmede yer alan bazı konularının yerine getirme kapasitesinin olmadığını dikkate alarak başvuru bir hukuk tekniğidir. Bu kavram ülkelerin sözleşmelerde yer alıp kapasitesini aşan konuları *aşamalı sağlama* tekniği kullanılarak gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. Bu

anlamda, kabul edilecek çocuk hakları kanunu, çocukların sosyal güvenlik hakkını her ne kadar kapsamlı olarak hâlihazırda devlet tarafından yerine getirilmesi mümkün gözüküyor olsa da, gelecekte bu hakkın aşamalı bir şekilde gerçekleştirilmesinin yasal anlamda öngörülmesi gerekmektedir. Sosyal güvenlik hakkının yasal anlamda güvence altına alınması, sosyal güvenliğin sadece bir sosyal ve iktisadi politikası değil, aynı zamanda bir insan hakkı olarak görülmesine vesile olmaktadır. Buna ek olarak, sosyal koruma hakkının yasal zemine kavuşturulması, sosyal koruma ile ilgili programların siyasetçilerin keyfiliğinden çıkarmakta ve vatandaşların üzerine bir hakk iddia edebileceği bir sistem ortaya çıkarmaktadır.



SONUÇ

Son yirmi yılda, bir yandan yoksulluğun kavramlaştırılmasına ilişkin bir paradigma değişimi yaşanmakta, diğer yandan “sosyal koruma” yoksullukla mücadele de önemli bir araç haline gelmektedir. Bir kalkınma aracı olarak ilk Latin Amerika ülkeleri bağlamında *Bolsa Familia* gibi nakit transferleri programları ile popüler hale gelen sosyal koruma, zamanla Sahara Altı Afrika gibi ülkelerde de uygulanmaya başlanmıştır. Tezde ele alındığı gibi, günümüzde Sahara Altı Afrika’nın birçok ülkesinde sosyal koruma programları mevcuttur. Ancak bu programların, Avrupa ülkeleri gibi gelişmiş refah sistemlerine sahip olan ülkelere önemli bir farkı bulunmaktadır; bu ülkelerdeki iktisadi ve sosyal yapının gereği olarak sosyal koruma daha çok sosyal yardımlarla sınırlıdır. Sosyal korumanın diğer ayağını oluşturan, sosyal sigortalar, Sahara Altı Afrikadaki yaygın kayıt dışı istihdamdan dolayı çok sınırlı bir kapasiteye sahiptir.

Sosyal korumanın, 2000’li yılların başından itibaren yoksullukla mücadelede ve kalkınmaya yönelik programlarda önemli bir politika aracı haline gelmesi, çocuklar ve çocuk yoksulluğu açısından nasıl bir yol izleyeceği konusunda ciddi bir merak uyandırmıştır. Özellikle, bu merak UNICEF gibi konuya ilişkin kuruluşların faaliyetleri ile yoğun bir şekilde gündeme getirilmiştir. Bu faaliyetlerin sonucunda, UNICEF ve ILO gibi uluslararası kurumların arasında olduğu birçok kurum ve ortak, sosyal korumanın çocuğa duyarlı olması ve bu duyarlılığı elde etmek için belli ilkelere bağlı kalınmasını önermiştir. Bu ilkeler, sosyal korumanın çocuklara has olan özellikleri dikkate alınarak tasarlanmalıdır.

Sahara Altı Afrika’da çocukları, dolayı ve dolaysız şekilde etkileyen birçok sosyal koruma programından söz edilebilir. Güney Afrika Çocuk Hibesi, Kenya Yetim ve Savunmasız Çocuklar Programı; Etiyopya Üretken Güvenlik Ağı Programı; Malavi Sosyal Nakit Transfer Programı, bu programlara örnektir. Güney Afrika ve Kenya’daki programlar çocuklara yönelik olarak gerçekleştirirken, Etiyopya ve Malavi’deki programlar, çocuklara yönelik olmamasına rağmen, çocuk refahını dolaylı yoldan etkilemektedir. Bu programlar genel olarak, eğitim, sağlık, beslenme gibi çocuk refah alanlarında önemli etkiler yaratmaktadır. Ancak bu genel ve olumlu etkiye rağmen, bazı

programların tasarım yapısından kaynaklanan sorunlar nedeni ile çocuk refahı açısından negatif bir etkiye yol açtığı da görülebilmektedir. Etiyopya'daki Üretken Güvenlik Ağı programı buna örnektir. Yoksul insanların yöredeki yol, hastane, okul gibi alt yapı çalışmalar yapılmasında yer alması karşılığında nakit transferler verilen programda, programın doğasının gereği ebeveynlerin çocukları ile birlikte çalıştırma riski bulunmaktadır. Bu tarz programlar çocuğa duyarlı sosyal koruma programları olarak değerlendirilemez.

Yoksullukla mücadele kapsamında sosyal koruma programlarının Sahara Altı Afrika'da yaygınlaşması, durumun Somali açısından ele almasını gerekli kılmaktadır. Somali'de henüz resmi sosyal koruma programları olmamasına rağmen, ülkede farklı enformel sosyal koruma uygulamaları bulunmaktadır. Bu uygulamaların çoğu gelenekseldir. Bu geleneksel ve enformel sosyal koruma uygulamaları, Somali toplumunda önemli görevler üstlenmektedir. Ancak bu programlar, bütün toplumu etkileyen risk ve şoklar ortaya çıktığında çalışmaz hale gelmektedir. Geleneksel enformel sosyal koruma programlarının yanında, son yıllarda ortaya çıkan modern sosyal koruma programları da mevcuttur. Bunlardan bir tanesi Somalili diasporasının yurtdışından gönderdiği *Hawale* parasıdır. Somali GSYH'nin önemli bir bölümünü oluşturan *Hawale* parası, geniş hane halkalarının temel geçim kaynağını oluşturmaktadır. Ancak *Hawale* parasının iki ana nedenden dolayı sürdürülebilir olmadığını görülmektedir. Birincisi, *Hawale* parasını gönderen ve Somalili tarafından yönetilen Somalili para transfer şirketleri, Somalili diasporanın çoğunluğun olduğu Batı ülkelerinde önemli resmi problemlerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu problemler zaman zaman Somaliye para transferlerinin kapatılmasına yol açmıştır. İkincisi, bu ülkelerde doğan ikinci kuşak Somalililerin, Somali'deki akrabalarına bağlılığı giderek azalmaktadır. Bu nedenlerden dolayı Somali bağlamında resmi ve devlet tarafından uygulanan sosyal koruma sistemine acil bir ihtiyaç duyulmaktadır.

Yukarıda zikredildiği gibi, Somali'de resmi sosyal koruma sistemi henüz mevcut değildir. Ancak buna yönelik politik girişimler söz konusudur. Somali hükümetinin benimsediği Ulusal Kalkınma Planı, sosyal koruma sisteminin oluşturulmasını bir hedef olarak belirlemektedir. Diğer taraftan, sosyal koruma sisteminin oluşturulması yönünde Somali'yi destekleyen donörler tarafından da konu ve konunun aciliyeti sıklıkla dille getirilmektedir. Donörler, Somali'de zaman zaman tekrarlanan insani krizlerin sosyal

koruma programları yoluyla kalıcı bir şekilde çözüm bulanabileceği görüşündedir. Ancak kaynakların kıtlığı ve ülkedeki devlet kapasitenin darlığı, sosyal koruma sistemi oluşturma konusunda önceliklerin belirlenmesini gerekli kılmaktadır. Bu önceliklerin en başında da, yoksul çocuklara yönelik sosyal koruma programları bulunmalıdır.

Çocuk yoksulluğu, yetişkinlerinden farklı olarak özel olarak müdahale edilmesi gereken bir alandır. Çocuk yoksulluğu yetişkin bireylerin yoksulluğundan beş açıdan dolayı ayrılmaktadır:

i) çocukların yoksulluğu çok boyutludur ve çocukların birçok ihtiyacı söz konusudur;

ii) çocukların gördüğü yoksulluk, çocukluk dönemi boyunca değişkenlik göstermektedir. Örneğin erken çocukluk dönemindeki yoksulluk, orta yaş çocukluk dönemindeki yoksulluk, çocuk üzerinde aynı etkiye sahip değildir;

iii) çocuklar bağımsız değildir, bir diğer ifade ile yaşamlarını sürdürmede diğer bireylere bağlıdır;

iv) çocuklar genellikle refahlarını etkileyen durumlar açısından söz sahibi değildir

v) çocukların yoksulluğu, çocukluk döneminde müdahale edilmediği takdirde diğer kuşaklara aktarılır. Somali’de yoksul çocuklar, yoksul nüfusunun yarısından fazlasını oluşturmaktadır. Dünya Bankası’nın 2017 yılındaki verilerine göre yoksulların 55% çocuklar oluşturmaktadır.

Durum böyle ise Somali’de çocuklara yönelik sosyal koruma programlarının karşı karşıya kaldığı birçok soruyu cevap aranmalıdır. 1. Somali’de çocuklara yönelik sosyal koruma programları bütün çocukları kapsamına almalı mıdır yoksa sadece yoksul çocuklara mı yönelik olmalıdır? 2. Tercih edilecek olan sosyal koruma aracı bu bağlamda nasıl olmalıdır? 3. Sosyal koruma programları hayata geçirmek için nasıl bir hedefleme mekanizması kullanılması gerekmektedir? 4. Çocuklara yönelik olacak sosyal koruma programların finansmanı nasıl sağlanacaktır? 5. Somali çocukların sosyal, iktisadi ve diğer bütün haklarının yasal bir güvence altına alınması için nasıl girişimler yapılmalıdır? gibi sorulara cevap aranmalıdır.

Öncelikle, Somali’de uygulanacak sosyal koruma programı, bütçe kısıtlılığından dolayı yakın gelecekte ancak çok sınırlandırılmış bir program olarak hayata geçirilebilir. Sınırlandırılmış bir program ise bütün çocuklara yönelik olmayıp çocukların spesifik bir

grubuna yönelik olabilir. Yaşam döngüsü yaklaşımı kullanıldığında, çocukların en kırılgan olduğu dönemin 0-6 yaş dönemi olduğu görülmektedir. Bu dönemde çocuklar önemli fiziksel ve zihinsel gelişimden geçmektedir. Ayrıca bu yaşta yoksulluk çocuklarda telafi edilmeyecek hasarlara yol açmaktadır. Çocukların zihinsel gelişimi ile ilgili çalışmalar, çocukların bu dönemde yeterli beslenmediği takdirde zihinsel açısından çok büyük bir hasar gördüğünü ortaya koymaktadır. Bu anlamda bu yaşta yapılacak sosyal koruma müdahalesi bu durumu ya hafifletecek ya da ortadan kaldıracığı için hayati derecede önemlidir.

Çocuklara yönelik olarak uygulanacak sosyal koruma programlarının araçlarına bakıldığında, birçok aracın kullanılabileceği görülmektedir. Bunlardan bir tanesi nakit transferlerdir. Somali bağlamında nakit transferlerin tercih edilmesi için ise iki ana neden mevcuttur. Birincisi, nakit transferler, aynı transferlerden farklı olarak insanlara isteği ve ihtiyacı doğrultusunda karar verebilme özgürlüğü vermektedir. Bu bakımından nakit transferler paternalizm içermeyen, ilerici bir sosyal koruma aracıdır. İkincisi, Somali bağlamında, insani yardım bağlamında uygulanan önemli bir nakit transfer deneyimi bulunmaktadır. Tezde, ayrıntılı olarak değerlendiren bu deneyim, nakit transferlerin programlarının Somali bağlamında uygulanabilir olduğunu göstermektedir. Somali'nin dinamik piyasası ve yaranıcılara nakit transferleri ulaştırabilecek para transfer şirketlerinin mevcudiyeti böyle bir programın başarılı bir şekilde uygulanabilmesini olanaklı kılmaktadır.

Ancak, uygulanacak nakit transferlerin sosyal koruma bağlamında şartlı mı yoksa şartsız mı olması gerektiği ayrıca tartışılmalıdır. Şartlı nakit transferler alıcıları çocuklar açısından belli refah alanlarına yönlendirmektedir. Örneğin, nakit transferi alan aile çocuklarını okula göndermek veya periyodik olarak sağlık merkezlere götürmek gibi zorunluluklarla karşılaşabilmektedir. Ancak Somali bağlamında bakıldığında, şartlı nakit transferleri mümkün kılacak gerekli altyapının yetersizliği nedeniyle şartlı nakit transferler uygulanabilir görünmemektedir. Bu yüzden, çocuklara yönelik nakit transferler programının şartsız olması daha doğru olacaktır. Ancak çocuk refah alanlarına etkisini artırmak için zorunlu olmayan kimi yollar kullanabilir. Örneğin, alıcı hanelerden istenilen davranışları dille getirilen sesli, yazılı veya resimli mesaj gönderilebilir. Bu mesajlar, aileci haneleri çocukların eğitimi, beslenme durumu, sağlığı vs. gibi konularda yönlendirebilir.

Somali bağlamında uygulanacak programların karşı karşıya kaldığı başka önemli bir problem ise nasıl bir hedeflenme mekanizması kullanılacağı ile ilgilidir. Sosyal koruma literatüründe, coğrafi hedefleme, halka dayalı hedefleme, temsili gelir testi yöntemi gibi farklı hedeflenme mekanizmaları kullanılmaktadır. Ancak bu hedefleme mekanizmalarının her birinin kimi sorunlarının ve kimi faydalarının olduğu görülmektedir. Örneğin, coğrafi hedefleme mekanizmasının isabetli bir şekilde kullanıldığında hem ucuz hem de dışlama oranlarının çok az olduğu görülmektedir. Ancak coğrafi hedefleme bazı bağlamlarda tercih edilebilir değildir. Zira örneğin, yoksulluğun çok yüksek olmadığı bölgelerde uygulanan coğrafi hedeflenme mekanizmasının çok yüksek içerme hatası vermesi kaçınılmazdır. Somali bağlamında uygulanacak coğrafi hedefleme yöntemi yoksulluğun çok yüksek oranda seyrettiği bazı bölgelerde ise etkili olabilir. Bunlardan bir tanesi ülke içi mültecilerin kaldığı bölgelerdir.

Benzer bir şekilde, halka dayalı hedefleme sisteminin de çok maliyetli bir hedefleme mekanizması olmadığı görülmektedir. Ancak bu tarz bir hedefleme yönteminin de sınırlılıkları bulunmaktadır. Programdan yararlanacakların yerel halk komiteleri tarafından belirlenmesine dayalı bu hedefleme yöntemi, yerel halkın azınlık kesimlerinin dışlanmasına sebep olabilir. Kabile anlayışının çok kuvvetli olduğu Somali bağlamında, halka dayalı hedefleme mekanizmasının azınlık kabillere mensup olanların dışlanmasına sebep olacağı açıktır. Bu bağlamda, politika yapıcılarının bu tarz durumlara dikkat ederek, sadece yerel halka dayalı hedeflenme mekanizmasını kullanmaması önerilmelidir. Bizce tek bir yöntem yerine birçok hedefleme yönteminin beraber kullanılması daha isabetli olacaktır. Bununla beraber, Somali’de uygulanacak hedeflenme mekanizmalarının belli ilkeleri bağlanması gerekmektedir: i) hedeflenme yöntemlerinin hiçbirinin kusursuz olmadığı kabul edilerek bağlam ve duruma göre hedefleme yöntemleri belirlenmesi gerekmektedir; ii) en kırılgan ve yoksul olanları belirlemek için hedefleme yöntemleri bağlama duyarlı şekilde uygulanmalıdır; iii) hedefleme yöntemleri şeffaf ve katılımcı olmalıdır; iv) hedefleme mekanizmaları zarar vermekten kaçınılmalıdır.

Somali’de çocuklara yönelik olacak sosyal koruma programlarının karşı karşıya kaldığı başka bir sorun, programın finansmanının nasıl sağlanacağı ile ilgilidir. Genelde bu tarz sosyal koruma programları devlet tarafından karşılanması gerektiği ifade edilir. Ancak Somali devletinin vergi tabanının darlığı, yakın vadede sosyal koruma programların devlet tarafından finanse edilemeyeceği anlamında gelmektedir. Bu süre zarfında devletin

vergi tabanını geliştirmeye çalışırken, sosyal korumayı finanse edecek en gerçekçi kaynak donörler tarafından verilen Resmi Kalkınma Yardımı (RKY)'dır. Hâlihazırda RYK Somali GSYH'sinin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu bağlamda, Somali'de çocuklara yönelik olacak sosyal koruma programları bağlamında ve genel olarak sosyal koruma ile ilgili olarak, donörlerin desteği önem kazanmaktadır. Donörlerin sağlayacağı desteklerin bazıları şunlar olabilir: i) donörlerin yardımının öngörülebilir olması gerekirken, diğer tarafta devletin vergi kapasitesi geliştirilmelidir; ii) donörler siyasal tartışmaların dışında kalmak ve hesap verebilirlik isteklerinin karşılanması için sivil toplum kapasitesinin geliştirilmesini desteklemelidir; iii) donörler sosyal koruma programlarının yasal zemini ve ulusal sosyal koruma politikalarının oluşturulmasını desteklenmelidir; iv) donörler kanıta dayalı sosyal koruma sisteminin temelini oluşturması gereken finansal desteği sağlamalıdır; v) kısa ve orta vadede uygulanacak olan sosyal koruma programları donörler tarafından finansal açıdan desteklenmelidir.

Son olarak, çocuklara yönelik olarak uygulanacak sosyal koruma programları, insan haklarından hareket eden bir yaklaşıma dayandırılarak ulusal yasal zemine oturtulmalıdır. Bu bağlamda, Somali hükümetinin hâlihazırda kabul ettiği ocuk Hakları Sözleşmesine uyan bir ocuk hakları kanununun hayata geçirilmesi gerekmektedir. Kabul edilecek Somali ocuk hakları kanununda, çocukların sosyal koruma hakkı açık ve sarıh bir şekilde belirlenmelidir. Ancak devletin hâlihazırdaki kapasite yetersizliği dikkate alındığında, bu hakkın gerçekleştirilmesinde aşamalı bir yol izlenmesi öngörülebilir.

KAYNAKÇA

- Adésinà, J. O. (2007a). *Social Policy and the Quest for Inclusive Development: Research Findings from Sub-Saharan Africa*. United Nations Research Institute for Social Development.
- Adésinà, J. O. (2009). Social policy in sub-Saharan Africa: a glance in the rear-view mirror. *International Journal of Social Welfare*, 18, 37-S51.
- Adésinà, J. (2007b). *Social Policy in Sub-Saharan African Context: In Search of Inclusive Development*. Springer.
- Adésinà, J. O. (2011). Beyond the social protection paradigm: social policy in Africa's development. *Canadian Journal of Development Studies*, 32(4), 454-470.
- Agarry, R. O. (2016). Exploring the Social Protection Rights of the African Child. *Human Rights, Race, and Resistance in Africa and the African Diaspora* (s. 44-58). Routledge.
- Ahmed, A. U., & Del Ninno, C. (2002). *The Food for Education program in Bangladesh: an evaluation of its impact on educational attainment and food security* (No. 583-2016-39706)
- Aid Coordination Unit. (2017). *Aid flow in Somalia: analysis of aid flow data*. Office of Prime Minister. Federal Republic of Somalia.
- Ali, D., & Gelsdorf, K. (2012). Risk-averse to risk-willing: Learning from the 2011 Somalia cash response. *Global Food Security*, 1(1), 57-63.
- Alkine, S. , Robles, G. (2017). *Global Multidimensional Poverty Index 2017*. Briefing 47. Oxford Poverty and Human Development Initiative, ODID.
- Asfaw, S. , Pickmans, R., & Davis, B. (2015). *Productive impacts of Malawi's Social Cash Transfer Programme–Midline Report*. FAO, Rome
- Attanasio, O., Fitzsimmon, E., & Gomez, A. (2005). *The impact of a conditional cash subsidy on school enrollment in Colombia* . London: Institute for Fiscal Studies.
- Attanasio, O.P.; Battistin, E.; Fitzsimons, E.; Mesnard, A.; Vera-Hernández, M. (2005). *How effective are conditional cash transfers? Evidence from Colombia*, Briefing Note No. 54 . London, Institute for Fiscal Studies.
- AU. (2004a). *Declaration on employment and poverty alleviation in Africa*. Assembly of the African Union Third Extraordinary Session on Employment and Poverty Alleviation, Ouagadougou, Burkina Faso.

- AU. (2004b). *Plan of action for promotion employment and poverty alleviation*. Assembly of the African Union Third Extraordinary Session on Employment and Poverty Alleviation, Ouagadougou, Burkina Faso.
- AU. (2006). *The Livingstone call for action*. Intergovernmental Regional Conference.
- AU. (2008). *Social policy framework for Africa*. First Session of the AU Conference of Ministers In Charge of Social Development Windhoek, Namibia.
- AU. (2014). *Extraordinary summit of the African Union on employment, poverty eradication, and inclusive Development*. Ouagadougou, Burkina Faso.
- Avramov, D. (2002), *People, Demography, and Social Exclusion*, Population Studies Series (37), Council of European Publishing, Strasbourg.
- Barnes, H., Noble, M., & Wright, G. (2009). *Child poverty in South Africa: A money metric approach using the Community Survey 2007*. Key Report, 1.
- Barrientos, A. (2007). *Financing social protection*. BWPI Working Paper 5, Brooks World Poverty Institute.
- Barrientos, A., & Hulme, D. (2009). Social protection for the poor and poorest in developing countries: reflections on a quiet revolution: a commentary. *Oxford Development Studies*, 37(4), 439-456
- Baschieri, A., & Falkingham, J. (2007). *Child poverty in Tajikistan*.
- Bastagli, F. (2009). *From social safety net to social policy? The role of conditional cash transfers in welfare state development in Latin America* (No. 60). Working Paper, International Policy Centre for Inclusive Growth.
- Beegle, K., Christiaensen, L., Dabalen, A., & Gaddis, I. (2016). *Poverty in a rising Africa*. The World Bank.
- Berhane, G., Gilligan, D. O., Hoddinott, J., Kumar, N., & Taffesse, A. S. (2014). Can social protection work in Africa? The impact of Ethiopia's productive safety net programme. *Economic Development and Cultural Change*, 63(1), 1-26.
- Biggeri, M. Mehrotra, S. (2011). Child poverty as capability deprivation: how to choose domains of child well-being and poverty. *The Capability Approach*. Palgrave Macmillan.
- Bishop, C., & Hilhorst, D. (2010). From food aid to food security: the case of the Safety Net policy in Ethiopia. *The Journal of Modern African Studies*, 48(2), 181-202.
- Blaikie, P., Cannon, T. & Davis, I. (1994) *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*. London: Routledge.
- Blank, L., Devereux, S., & Handa, D. (2010). The case for social protection for children. *Social Protection for Africa's Children*. Routledge.
- Bosworth, J., Alviar, C., & Corral, L. Davis, B., Musenbi, D., Msawiaji, W., Ochieng, s., Pearson, R., Pozarny, P., Ward, B., Wiseman, W. (2016). The cash transfer

- programme for orphans and vulnerable children: The catalyst for cash transfers in Kenya. *From Evidence to Action: The Story of Cash Transfers and Impact Evaluation in Sub-Saharan Africa*, 117-145.
- Bourguignon, F., & Chakravarty, S. R. (2003). The measurement of multidimensional poverty. *The Journal of Economic Inequality*, 1(1), 25-49.
- Bowyer, K. W., Ortiz, E., & Sgroi, A. (2015). Trial somaliland voting register de-duplication using iris recognition. *11th IEEE International Conference and Workshops on Automatic Face and Gesture Recognition* 'de sunulmuş (FG) (Vol. 2, 1-8.
- Bradshaw, J., Hoelscher, P., & Richardson, D. (2007). An index of child well-being in the European Union. *Social Indicators Research*, 80(1), 133-177.
- Broad, K., & Agrawala, S. (2000). The Ethiopia food crisis: uses and limits of climate forecasts. *Science*, 289(5485), 1693-1694.
- Brockhoff, S. (2013). *A Review of the development of social security policy in South Africa*. Studies in Poverty and Inequality Institute, Johannesburg, Working Paper, 6.
- Brown. M., Neku, R.J. (2005). A historical review of the South African social welfare system and social work practioners's view on its current status. *International Social Work* 48(3): 301: 312.
- Budlender, D, Burns, J & Woolard, I. (2008). *Analysis of survey data on the impact of social security grants*. Department of Social Development rapor olarak sunulmuş.
- Bundy, D., Burbano, C., Grosh, M. E., Gelli, A., Juke, M., & Lesley, D. (2009). *Rethinking school feedings: social safety nets, child development, and the education sector*. The World Bank.
- Case, A., Hosegood, V & Lund, F, 2005. The reach and impact of Child Support Grants: Evidence from KwaZulu-Natal. *Development Southern Africa* 22(4), 467–81.
- Chambers, R. (1989). Vulnerability, Coping and Policy. *IDS Bulletin* 20 (2), s. 1-7.
- Chauzal, G., & van Damme, T. (2015). *The roots of Mali's conflict*. Clingendael CRU Report, 11.
- Commission for Afrcia. (2005). *Our common interest(report)*. London: Commissin for Africa.
- Community Agency for Social Enquiry. (2000). *Phasing in the Child Support Grant. A social impact study*. Department of Welfare. Johannesburg.
- Conning, J. & Kevane, M. (2000). *Community targeting mechanisms for social safety Nets*. Department of Economics, Boston: Williams College and Institute for Economic Development.

- Corak, M. (2006). Principles and practicalities for measuring child poverty. *International Social Security Review*, 59(2), 3-35.
- Corak, M., Fertig, M., & Tamm, M. (2008). A portrait of child poverty in Germany. *Review of Income and Wealth*, 54(4), 547-571.
- Cotter, D., & Durner, T. (2016). Stability and security: Danish-Somali remittance corridor case study. *Bildhaan: An International Journal of Somali Studies*, 15(1), 10.
- Coudouel, A., Marnie, S. and Micklewright, J. (1998). *Targeting social assistance in a transition economy: The Mahallas in Uzbekistan*. Occasional Paper, Economic and Social Policy Series, 63. Florence, s. Innocenti Child Development Centre, UNICEF.
- Currie, J., & Gahvari, F. (2008). Transfers in cash and in-kind: Theory meets the data. *Journal of Economic Literature*, 46(2), 333-8.
- Çakır, Ö. (2002). Sosyal dışlanma. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, cilt 4, sayı:3:83-104.
- de Milliano, M., & Plavgo, I. (2014). *Analysing child poverty and deprivation in sub-Saharan Africa*. UNICEF.
- de Milliano, M., & Plavgo, I. (2018). Analysing multidimensional child poverty in sub-Saharan Africa: Findings using an international comparative approach. *Child Indicators Research*, 11(3), 805-833.
- Debela, B. L., Shively, G., & Holden, s. T. (2015). Does Ethiopia's Productive Safety Net Program improve child nutrition?. *Food Security*, 7(6), 1273-1289.
- Debt Cancellation Advocacy Group. (2018). *Debt cancellation for Somalia: The road to peace, goverty alleviation and development*. Policy Brief.
- Delany, A, Zenobia, I, Graham, L & Ramkissoo, Y. (2008). *Review of the Child Support Grant: Uses, implementation and obstacles*. Department of Social Development tarafından istenilmiş bir rapor. Community Agency for Social Enquiry (CASE), Johannesburg.
- Dercon, S. (2005). Risk, poverty and vulnerability in Africa. *Journal of African Economies*, 14(4), 483-488.
- Devereux, S. (2007). Social pensions in Southern Africa in the twentieth century. *Journal of Southern African Studies*, 33(3), 539-560.
- Devereux, S. (2011). Social protection in South Africa: exceptional or exceptionalism?. *Canadian Journal of Development Studies*, 32(4), 414-425.
- Devereux, S. (2016). Is targeting ethical? *Global Social Policy*, 16(2), 166-181.
- Devereux, S. , & Cipryk, R. (2009). *Social protection in Sub-Saharan Africa*. Brighton: IDS.

- Devereux, S. , & Nzabamwita, J. (2018). *Social protection, food security and nutrition in six African countries*. IDS Working Paper 518, Brighton, IDS.
- Devereux, S. , & White, P. (2010). Social protection in Africa: Evidence, politics and rights. *Poverty & Public Policy*, 2(3), 53-77.
- Devereux, S. , Masset, E., Sabates-Wheeler, R., Samson, M., te Lintelo, D., & Rivas, A. M. (2015). *Evaluating the targeting effectiveness of social transfers: a literature review*. IDS Working Paper, no. 460.
- Devereux, S. , Sabates-Wheeler, R. (2004). *Transformative social protection*. IDS Working Paper n.232. Brighton, Sussex: Institute of Development Studies, iii.
- Dorward, A., & Kydd, J. (2004). The Malawi 2002 food crisis: the rural development challenge. *The Journal of Modern African Studies*, 42(3), 343-361.
- Dunn, S. , Brewin, M., & Scek, A. (2013). *Final monitoring report of the Somalia cash and voucher transfer programme*. London, ODI.
- Dündar, N., & Dündar, B. Malnütrisyonlu çocuğun değerlendirilmesi. *SDÜ Tıp Fakültesi Dergisi*, 13(4), 39-42.
- EU. (2004). *Joint report on social inclusion 2004*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Eubank, N. (2010). Peace-Building without External Assistance: Lessons from Somaliland. *Center for Global Development Working Paper*, (198).
- FAO. (2012). *Cash-for-work in Somalia: linking relief to recovery*. Concept Note.
- FAO. (2018). Social protection in Somalia: A dest literature review.
- Farrington, J., & Slater, R. (2006). Introduction: Cash transfers: Panacea for poverty reduction or money down the drain?. *Development Policy Review*, 24(5), 499-511.
- Federal Government of Somalia. (2017). *The Somalia National Development Plan(SNDP)- Towards Recovery, Democracy, and Prosperity 2017-2018*.
- Feeny, T., & Boyden, J. (2003). Children and poverty: A review of contemporary literature and thought on children and poverty. *Children and Poverty Series*, Christian Children's Fund, CCF.
- Feeny, T., & Boyden, J. (2003). Children and poverty: Shaping a response to poverty, s. A conceptual overview and implications for responding to children living in poverty. *Children and Poverty Series Part III*. VA: Christian Children's Fund.
- Ferguson, J. (2015). *Give a man a fish: Reflections on the new politics of distribution*. Duke University Press.
- Ferrone, L., & de Milliano, M. (2018). Multidimensional Child Poverty in three countries in Sub-Saharan Africa. *Child Indicators Research*, 11(3), 755-781.

- Fiszbein, A., & Schady, N. (2009). *Conditional cash transfers: reducing present and future poverty*. Washington, D.C: World Bank.
- Foster, J., Greer, J., & Thorbecke, E. (1984). A class of decomposable poverty measures. *Econometrica* 761-766.
- Gaarder, M. (2012). Conditional versus unconditional cash: a commentary. *Journal of Development Effectiveness*, 4(1), 130-133.
- Gabel, S. G. (2014). Social protection and children's rights in developing countries. *Journal of International and Comparative Social Policy*, 30(3), 199-216.
- Garcia Bonilla, A., & Gruet, J. V. (2003). *A life cycle continuum investment for social justice, poverty reduction and sustainable development*. Social Protection, International Labour Office, Geneva.
- Garcia, M., & Moore, C. M. (2012). *The cash dividend: the rise of cash transfer programs in sub-Saharan Africa*. The World Bank.
- Gomersall, J. (2013). The performance of the Child Support Grant: Review and research priorities. *Development Southern Africa*, 30(4-5), 525-544
- Gordon, D., Nandy, S. , Pantazis, C., Pemberton, S. , & Townsend, P. (2003). *Child Poverty in Developing World*. Bristol, UK: The Policy Press.
- Gornick, J.C. Jäntti, M. (2012). Child poverty in high and middle economic countries: selected findings from LIS. *Child Poverty Insights*.
- Grijalva-Eternod, C. S., Jelle, M., Haghparsat-Bidgoli, H., Colbourn, T., Golden, K., King, S. , Cox, L. C., Morrison, J., Skordis-Worrall, J., Fottrell, E., & Seal, A. J. (2018). A cash-based intervention and the risk of acute malnutrition in children aged 6–59 months living in internally displaced persons camps in Mogadishu, Somalia, s. A non-randomised cluster trial. *PLoS medicine*, 15(10).
- Gruat, J. V. (1990). Social security schemes in Africa-Current trends and problems. *International Labour Review*, 129, 405.
- Gündüz. G. S. (2007). *Sosyal İçerme Politikaların Uygulamasında Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü*. Uzmanlık Tezi.
- Haan, N., Devereux, S. , & Maxwell, D. (2012). Global implications of Somalia 2011 for famine prevention, mitigation and response. *Global Food Security*, 1(1), 74-79.
- Hagemejer, K & Kim, K. B. (2010). “*Challenges to social security in Asia and the Pacific: Crisis and Beyond*”, Asian Development Bank Social Assistance and Conditional Cash Transfers çalıştayı, Mandaluyong City, Philippines.
- Handa, S. , & Davis, B. (2006). The experience of conditional cash transfers in Latin America and the Caribbean. *Development policy review*, 24(5), 513-536.
- Handa, S. , Angeles, G., Abdoulayi, s. , Mvula, P., Tsoka, M., Palermo, T., Otchere, F. (2015). Malawi Social Cash Transfer Programme: Midline Impact Evaluation

- Report. UNICEF Malawi tarafından istenilmiş bir rapor, Chapel Hill, University of North Carolina
- Hansen, S. J., & Bradbury, M. (2007). Somaliland: a new democracy in the Horn of Africa?. *Review of African Political Economy*, 34(113), 461-476.
- Hedlund, K., Majid, N., Maxwell, D., & Nicholson, N. (2013). *Final evaluation of the unconditional cash and voucher response to the 2011–12 crisis in southern and central Somalia: Executive Summary*. UNICEF, New York.
- Hochfeld, S & Plagerson, T.(2011). Dignity and stigma among South African female cash transfer recipients. *IDS Bulletin* 42(6): 53–59.
- Hoddinot, J. (2007). Social Protection: to target or not to target. *IDS Bulletin*, 38. Brighton.
- Hoddinott, J., & Skoufias, E. (2005). The impact of PROGRESA on food consumption. *Economic Development and Cultural Change*, 53(1), 37–61.
- Hoddinott, J., Gilligan, D. O., & Taffesse, A. S. (2010). The impact of Ethiopia's productive safety net program on schooling and child labor. *Social protection for Africa's Children*'in içinde
- Hollingsworth, J. (2009). *Children of the Sun: An Ethnographic Study of the Street Children of Latin America*. Cambridge Scholars Publishing
- Holmes, R., & Lwanga-Ntale, C. (2012). Social Protection in Africa: a review of social protection issues. *Research: Policy and Programming Trends and Key Governance Issues in Social Protection* içinde
- Holzmann, R., Sherburne-Benz, L., & Tesliuc, E. (2003). *Social risk management: The World Bank's approach to social protection in a globalizing world*. Washington, DC: World Bank.
- Horst, C. (2008). A monopoly on assistance: international aid to refugee camps and the neglected role of the Somali diaspora. *Africa Spectrum*, 43(1), 121-131
- Huang, C., Singh, K., Handa, S. , Halpern, C., Pettifor, A., & Thirumurthy, H. (2017). Investments in children's health and the Kenyan cash transfer for orphans and vulnerable children: evidence from an unconditional cash transfer scheme. *Health Policy and Planning*, 32(7), 943-955.
- Human Rights Watch. (2018). *It's like we're always in a prison: Abuses against boys accused of national security offenses in Somalia*.
- ILO. (2017) *World Social Protection Report 2017–19: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals*. International Labour Office. Geneva.
- ILO. (2000). *World labour report 2000: income security and social protection in a changing world*. International Labour Office. Geneva

- ILO. (2008). *Can low-income countries afford basic social security?* Social Security Policy Briefing Paper 3. Geneva: International Labour Office. Geneva
- ILO. (2010). *Extending social security to all: A guide through challenges and options.* International Labour Office. Geneva.
- ILO. (2013). *World report on child labour: Economic vulnerability, social protection and the fight against child labour.* International Labour Office.
- Jäntti, M., & Bradbury, B. (2003). Child poverty across industrialized countries. *Journal of Population and Social Security (Population)*, 1, 385-409.
- Johnson, M. C., & Smaker, M. (2014). State building in de facto states: Somaliland and Puntland compared. *Africa Today*, 60(4), 3-23.
- Jones, N., Presler-Marshall, E., Cooke, N., & Akinrimisi, B. (2012). *Promoting synergies between child protection and social protection in Nigeria.* London, ODI, 14.
- Kapar, R. (2015). Uluslararası çalışma örgütü'nün sosyal koruma tabanları yaklaşımı. *Karatahta İş Yazıları Dergisi*, 1.
- Kaplan, J., & Jones, N. (2013). *Child-sensitive social protection in Africa: challenges and opportunities.* Addis Ababa, s. ACPF ve ODI.
- Kaplan, S. (2008). The remarkable story of Somaliland. *Journal of Democracy*, 19(3), 143-157.6
- Kardâvî, Y. (1991) *Fıkhu'z-zekât, I-II*, Dârü'l-ma'rife, Beyrut.
- Kidd, S. , Gelders, B., & Bailey-Athias, D. (2017). *Exclusion by design: An assessment of the effectiveness of the proxy means test poverty targeting mechanism.* International Labour Organization
- Kristjansson, B., Petticrew, M., MacDonald, B., Krasevec, J., Janzen, L., Greenhalgh, T., & Mayhew, A. (2007). School feeding for improving the physical and psychosocial health of disadvantaged students. *Cochrane Database of Systematic Reviews*, (1)
- Land, K. C., Lamb, V. L., & Mustillo, S. K. (2001). Child and youth well-being in the United States, 1975–1998: Some findings from a new index. *Social Indicators Research*, 56(3), 241-318.
- Lindley, A. (2007). *Remittances in fragile settings: A Somali case study.* Working Paper 27, Household in Conflict Network, IDS, University of Sussex. Falmer - Brighton - BN1 9RE.
- Lindley, A. (2009). Between 'dirty money' and 'development capital': Somali money transfer infrastructure under global scrutiny. *African Affairs*, 108(433), 519-539.
- Longley, C., Dunn, S. , & Brewin, M. (2012). *Final monitoring report of the Somalia cash and voucher transfer programme. Phase I: September 2011–March 2012.* London: ODI.

- Lund, F. (1992). The way welfare works: Structures, spending, staffing and social work in the South African welfare bureaucracies. *Co-operative HSRC Programme of Affordable Material Provision*, 39-40. Pretoria South AFRICA: Human Sciences Research Council.
- Lund, F. (2011). A step in the wrong direction: linking the South Africa Child Support Grant to school attendance. *Journal of Poverty and Social Justice*, 19(1), 5-14.
- Lund, F. J. (1993). State social benefits in South Africa. *International Social Security Review*, 46 (1): 5-25.
- Mackey, K. (2018). *Community based targeting guidelines for Somalia. Somalia Food Security Cluster*.
- Majid, N., & McDowell, S. (2012). Hidden dimensions of the Somalia famine. *Global Food Security*, 1(1), 36-42.
- Makiwane, M. and Udjo, E., (2006). *Is the Child Support Grant associated with an increase in teenage fertility in South Africa? Evidence from national surveys and administrative data*. Pretoria, Human Sciences Research Council
- Maluccio, J. and Flores, R. (2005). *Impact Evaluation of a Conditional Cash Transfer Program: The Nicaraguan Red de Protección Social*. Research Report 141. Washington DC, International Food Policy Research Institute.
- Maxwell, D., & Fitzpatrick, M. (2012). The 2011 Somalia famine: Context, causes, and complications. *Global Food Security*, 1(1), 5-12.
- McCord, A. (2013). *Community-based targeting in the social protection sector*. Working paper 514. ODI.
- Micklewright, J. (2001). *Should the UK government measure poverty and social exclusion with a composite index?* UNICEF Innocenti Research Centre, Florence.
- Miller, C., & Tsoka, M. (2012). Cash transfers and children's education and labour among Malawi's poor. *Development Policy Review*, 30(4): 499-522.
- Minujin, A. (2005). "Constructing a definition and measurements of children living in poverty", GPS contribution to IRC meeting on Child Poverty in CEE/CIS, 24 January, 2005, Florence, Italy
- Minujin, A., Delamonica, E., Davidziuk, A., & Gonzalez, E. D. (2006). The definition of child poverty: a discussion of concepts and measurements. *Environment and Urbanization*, 18(2): 481-500.
- Minujin, A., Delamonica, E., González, E., & Davidziuk, A. (2005). *Children living in poverty: a review of child poverty definitions, measurements and policies*. "Child & Poverty: Global Context, Local Solutions" adlı UNICEF konferansında sunulmuş bir bildiri: 3-48.
- Mishra R. (1981). The Marxist perspective. *Society and Social Policy* içinde. Palgrave, London

- Mkandawire, T. (2005). *Targeting and universalism in poverty reduction*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- Moore, P. S., Marfin, A. A., Quenemoen, L. E., Gessner, B. D., Miller, D. S., Toole, M. J., & Sullivan, K. M. (1993). Mortality rates in displaced and resident populations of central Somalia during 1992 famine. *The Lancet*, 341(8850), 935-938.
- Moser, C. (1998). The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies. *World Development* 26 (1): 1-19.
- Moss, T. J., Standley, S. , & Birdsall, N. (2004). *Double-standards, debt treatment, and World Bank country classification: The case of Nigeria*. Center for Global Development Working Paper, (45)
- Mwasiaji W. (2015). *Scaling up cash transfer programmes in Kenya*. International Policy Centre for Inclusive Growth. One page No. 286. IPCIG, Brasilia, Brazil.
- Naqvi, M. B., Majoka, Z., Leydier, B. (2018). *Somalia - social protection: stocktaking of evidence for a social protection policy and framework*. Washington, D.C.:World Bank Group.
- Narayan-Parker, D. (2000). *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?* Oxford University Press.
- Naudeau, S. , Martinez, S. , Premand, P., & Filmer, D. (2011). Cognitive development among young children in low-income countries. *No small matter: The impact of poverty, shocks, and human capital investments in early childhood development* içinde 9-50.
- Newson, L., & Bourne, A. W. (2011). *Financing social pensions in low-and middle-income countries*. HelpAge International.
- Nguyen, N. & Rama, M. (2007). *A comparison of quantitative and qualitative poverty targeting methods in Vietnam*. Q-Squared Working Paper 32. Toronto: Q-squared, Centre for International Studies, University Of Toronto.
- Nolan, B. & Whelan, C.T. (1996). *Resources, Deprivation and Poverty*. London, Clarendon Press.
- ODID. (2017). *Half of worlds children are poor*. Press release: Oxford Poverty & Human Development Initiative, University of Oxford.
- Offe, C. (1982). Some contradictions of the modern welfare state. *Critical Social Policy*, 2(5), 7-16.
- Olinto, P., Beegle, K., Sobrado, C., & Uematsu, H. (2013). The state of the poor: where are the poor, where is extreme poverty harder to end, and what is the current profile of the world's poor. *Economic Premise*, 125(2).
- Olsson, A. I. (1994). "Somali women in reconciliation and ecological recovery" *Crisis Management and the Politics of Reconciliation in Somalia: Statements from the Uppsala Forum* içinde ed. Lennart Wohlgemuth.

- Patel, L. (1992). *Resturcturing Social Welfare: Options for South Africa*. Johannesburg, South Africa: Raven Press.
- Peace, R. (2001). Social exclusion: A concept in need of definition? *Social Policy Journal of New Zealand*, 17-36.
- Phillips, D. A., & Shonkoff, J. P. (2000). *From neurons to neighborhoods: the science of early childhood development*. National Academies Press.
- Powell, C. A., Walker, S. P., Chang, S. M., & Grantham-McGregor, S. M. (1998). Nutrition and education: a randomized trial of the effects of breakfast in rural primary school children. *The American Journal of Clinical Nutrition*, 68(4), 873-879.
- Prüss-Üstün, A & Neira, M. (2016). *Preventing disease through healthy environments: a global assessment of the burden of disease from environmental risks*. World Health Organization.
- Randa, J; Ngumbau, C. M.; Carey, K.; Abdullahi, A.; Sceke, A.; Karni, B.; Lubisia, J. M. (2017). *Somalia economic update: mobilizing domestic revenue to rebuild Somalia*. Somalia economic update; no. 2. Washington, D.C. World Bank Group.
- Roelen, K. (2014). Multidimensional child poverty in Vietnam from a longitudinal perspective: improved lives or impoverished conditions? *Child Indicators Research*, 7(3), 487-516.
- Roelen, K., & Gassmann, F. (2008). *Measuring child poverty and well-being: a literature review*.
- Roelen, K., & Sabates-Wheeler, R. (2012). A child-sensitive approach to social protection: serving practical and strategic needs. *Journal of Poverty and Social Justice*, 20(3), 291-306.
- Room, G. (1995). Poverty and social exclusion: the new European agenda for policy and research. *Beyond the threshold: The measurement and analysis of social exclusion*, 1-9.
- Sabates-Wheeler, R. and Devereux, S. (2007). Social protection for transformation. *IDS Bulletin*, 38(3), 23-28.
- Sabates-Wheeler, R., & Devereux, S. (2010). Cash transfers and high food prices: explaining outcomes on Ethiopia's Productive Safety Net Programme. *Food Policy*, 35(4), 274-285.
- Samatar, A. I. (2016). *Africa's First Democrats: Somalia's Aden A. Osman and Abdirazak H. Hussen*. Indiana University Press
- Samson, M, Heinrich, C, Williams, M, Kaniki, S, Muzondo, T, Mac Quene, K & van Niekerk, I, (2008). *Quantitative analysis of the impact of the Child Support Grant*. Economic Policy Research Institute, Cape Town.

- Schady, N. R. (2002). Picking the poor: indicators for geographic targeting in Peru. *Review of Income and Wealth*, 48(3), 417-433.
- Schubert, B., & Slater, R. (2006). Social cash transfers in low-income African countries: Conditional or unconditional? *Development Policy Review*, 24(5), 571-578
- Schueller, M. L & Walls, M. (2017). Report by international observers on the 2016 voter registration process in Somaliland. Progressio.
- Sen, A. (1979). *Equality of what?* The Tanner lecture on human values, 1.
- Sen, A. (1983). Poor, relatively speaking. *Oxford Economic Papers*, 35(2), 153-169.
- Sen, A. (1984). The living standard. *Oxford Economic Papers*, 36, 74-90.
- Sen, A. (1985). A sociological approach to the measurement of poverty: a reply to Professor Peter Townsend. *Oxford Economic Papers*, 37(4), 669-676.
- Sepúlveda, M. (2014). *From undeserving poor to rights holder: a human rights perspective on social protection systems*. Development Pathways working paper, Development Pathways, Banbury.
- Skoufias, E. (2005). *PROGRESA and its impacts on the welfare of rural households in Mexico*. International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.
- Smith, G. (2014). *Designing social protection frameworks for three zones of Somalia*. Somalia: UNICEF.
- Streak, J. C. (2011). *Child poverty in South Africa and the performance of the child support grant programme*. Basilmamış doktora tezi, Stellenbosch University, Western Cape.
- Surender, R, Ntshongwana, P, Noble, M & Wright, G. (2007). *Employment and Social Security: A Qualitative Study of Attitudes towards the Labour Market and Social Grants*. Oxford University CASASP, Oxford.
- Taylor, V. (2008). *Social protection in Africa: An overview of the challenges*. Afrika Birliği için hazırlanmıştır.
- Temin, M. (2008). *Expanding social protection for vulnerable children and families: Learning from an institutional perspective*. Interagency Task Team (IATT) on Children and HIV/AIDS: Working Group on Social Protection tarafından hazırlanmıştır, New York: UNICEF.
- The Kenya CT-OVC Evaluation Team. (2012a). The impact of Kenya's cash transfer for orphans and vulnerable children on human capital. *Journal of Development Effectiveness*, 4(1), 38-49.
- The Kenya CT-OVC Evaluation Team. (2012b). The impact of the Kenya Cash Transfer Program for Orphans and Vulnerable Children on household spending. *Journal of Development Effectiveness*, 4(1), 9-37.

- Thorbecke, E. (2008). Multidimensional poverty: conceptual and measurement issues. *The Many Dimensions of Poverty* içinde
- Triegaardt, J. D. (2005). The Child Support Grant in South Africa: a social policy for poverty alleviation? *International Journal of Social Welfare*, 14(4), 249-255.
- Tsui, K.-Y. (2002). Multidimensional poverty indices. *Social Choice and Welfare*, 19, 69–93.
- UN. (1995). *Report of the World Summit for Social Development*, Copenhagen, Denmark, United Nations.
- UNCHR. (2017). Somalia Situation: Supplementary Appeal.
- UNGA. (2006). *Promotion and protection of the rights of children*. Report of the Third Committee, New York, United Nations.
- UNGA. (2015). *Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development*. Draft resolution referred to the United Nations summit for the adoption of the post-2015 development agenda by the General Assembly at its sixty-ninth session. UN Doc. A/70/L.1 of 18 September.
- UNICEF (2012b) *UNICEF social protection framework. Executive summary*. New York. UNICEF.
- UNICEF. (2000). *Poverty Reduction Begins With Children*. New York.
- UNICEF. (2009). *Joint statement on advancing child-sensitive social protection*.
- UNICEF. (2011). *A multidimensional approach to measuring child poverty*. Social and Economic Policy Working Briefs Appendices Appendix A. Proofs of Propositions A. Proof of Proposition, 1.
- UNICEF. (2012a). *UNICEF social protection strategic framework*. New York: UNICEF.
- UNICEF. (2012b). *Integrated social protection systems: enhancing equity for children*. New York.
- Valencia Lomeli, E. (2008). Conditional cash transfers as social policy in Latin America: An assessment of their contributions and limitations. *Annual Review of Sociology*, 34, 475-499.
- Van der Berg, S. (1997). South African social security under apartheid and beyond, *Development Southern Africa*, 14, 4, 481-503.
- Van Domelen, J. (2007). *Reaching the poor and vulnerable: targeting strategies for social funds and other community-driven programs*. Network HD. Washington DC: World Bank, 1-52.
- Volkerink, B. (2009). *Tax policy in Sub-Saharan Africa: a survey of issues for a number of countries*. Utrecht University, Department of Fiscal Law.

- Walls, M. (2009). The emergence of a Somali state: building peace from civil war in Somaliland. *African Affairs*, 108(432), 371-389.
- WFP. (2010). *Change Lives: School Feeding, the Millennium Development Goals and Girls' Empowerment*
- WHO. (2017). World Health Statistics 2017: Monitoring Health for SDGs.
- World Bank (2001). *Brazil: Eradicating child labor in Brazil*. Report N. 21858-BR. Washington DC, World Bank.
- World Bank (2016) *Toward a Somali identification system: ID4D diagnostic*. Washington, DC.
- World Bank. (1994). *Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2017) *Somali poverty profile, June 2017: Findings from wave 1 of the Somali high frequency survey*. World Bank, Washington, DC.
- Yates, R., Chandan, U. and Lim Ah Ken, P. (2010) ‘Child-sensitive social protection: a new approach to programming for children affected by HIV and AIDS’, *Vulnerable Children and Youth Studies*, 5(3): 208–16.
- Young Lives. (2001). *Summary of the young lives conceptual framework*.
- Zhang, Y., Thelen, N., & Rao, A. (2010). *Social protection in fiscal stimulus packages: Some evidence*. UNDP, New York.

Internet Kaynakları

- https-1 ‘UN General Assembly adopts powerful definition of child poverty’, https://www.unicef.org/media/media_38003.html erişim tarihi: 22.4.2018.
- https-2 ‘ILO calls for strong commitment to jobs ahead of Ouagadougou +10’ https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_245994/lang-en/index.htm erişim tarihi: 5.12.2018.
- https-3 ‘Don’t Block Remittance to Somalia’ New York Times, <https://www.nytimes.com/2015/04/11/opinion/dont-block-remittances-to-somalia.html> erişim tarihi: 19.2.2019
- http-4 ‘Barclays to cut Somalia’s Remittance Life-line’ <http://www.irinnews.org/report/98358/analysis-barclays-cut-somalia%E2%80%99s-remittance-%E2%80%99Clifeline%E2%80%99D> erişim tarihi: 20.2.2019

- https-5 “From the ground up: The long road to social protection in Somalia”
<https://europa.eu/capacity4dev/articles/ground-long-road-social-protection-somalia> erişim tarihi 19.02.2019
- https-6 “The Committee drafting the National Social Protection Policy carry out consultative meetings in the five Regional States of Somalia”
<http://molgov.so/the-committee-drafting-the-national-social-protection-policy-carryout-consultative-meetings-in-the-five-regional-states-of-somalia-like/> erişim tarihi: 19.02.2019
- https-7 “Somalia to roll out citizen registration following \$10.5 million dollar grant from Pakistan”
<http://goobjoog.com/english/somalia-to-roll-out-citizen-registration-following-10-5m-grant-from-pakistan/> erişim tarihi: 19.02.2019
- https-8 “Somalia and Sweden to Cooperate on Statistics”
<http://mop.gov.so/index.php/2018/06/14/somalia-and-sweden-to-cooperate-on-statistics/> erişim tarihi 4.3.2019
- https-9 “A Severe Drought Hits Somaliland Again”
<http://www.actionaid.org/somaliland/2016/11/severe-drought-hits-somaliland-again> erişim tarihi: 4.3.2019
- https-10 “School feeding: experiences from Somalia”
<https://www.enonline.net/nex/4/en/school> erişim tarihi: 29.3.2019.
- https-11 “https://www.theglobaleconomy.com/Somalia/Government_size/” erişim tarihi 29.3.2019.
- https-12 “Mogadishu's Bakara market on strike over new government tax”
<https://www.aljazeera.com/news/2018/02/mogadishus-bakara-market-strike-government-tax-180220110705282.html> erişim tarihi: 29.3.2019.
- https-13 “OECD Glossary Glossary of Statistical Terms”
<https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043> erişim tarihi: 3.4.2019
- https-14 “ IMF Management Complete the First Review under the Staff-Monitored Program with Somalia”
<https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/02/26/pr1960-somalia-imf-management-complete-the-first-review-under-the-staff-monitored-program> erişim tarihi: 13.4.2019
- https-15 “IMF Managing Director Christine Lagarde Supports Somalia’s Efforts to Achieve Debt Relief”
<https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/04/11/pr19114-somalia-imf-managing-director-christine-lagarde-supports-efforts-to-achieve-debt-relief>

- https-16 “Somali Provisional Constitution,” <http://hrlibrary.umn.edu/research/Somalia-Constitution2012.pdf>. erişim tarihi: 15.4.2019.
- https-17 “Somalia ratifies the Convention on the Rights of the Child” https://www.unicef.org/somalia/reallives_17070.html erişim tarihi: 15.4.2019.
- https-18 “UN Committee hails Somalia’s ratification of Convention on the Rights of the Child” <https://ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16556&LangID=E> erişim tarihi: 15.4.2019
- https-19 “Federal Government of Somalia launches its Child Rights Bill drafting process” https://www.unicef.org/somalia/media_20825.html erişim tarihi: 15.4.2019
- https-20 “Female genital mutilation and other harmful practices: prevalence of FGM” www.who.int/reproductivehealth/topics/fgm/prevalence/en/ erişim tarihi: 15.4.2019

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgileri

Adı Soyadı: Abdikani HASSAN ISMAIL
Yabancı Dil: Somaliçe, İngilizce, Arapça, Türkçe
Doğum Yeri ve Yılı: Erigabo, Somali/ 1992
E-Posta: cabdiqanixism@gmail.com

Eğitim Bilgileri

2016 Lisans, İlahiyat, Ondokuz Mayıs Üniversitesi
Lisans, İktisat
2019 Yüksek Lisans, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri,
Anadolu Üniversitesi

Bilimsel Faaliyetler

2017 Social policy as a tool for poverty reduction in Africa:
Discussing the ways and mechanisms. *African Studies Student Congress*,
İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul.