

SOSYAL RİSKLER, YOKSULLUK VE SOSYAL RİSK YÖNETİMİ

Yoksulluğun nedenleri analiz edildiğinde yoksulluğu ortaya çıkaran pek çok nedenin sosyal risklerden kaynaklandığı anlaşılabilir. Sosyal risklerin bir kısmı, toplumda bir tek kişi, aile ya da aileleri etkileyen "mikro riskler"dir. Hastalık, sakatlık, yaşlılık ve saire olaylar bu türde sosyal risklere örnek olarak gösterilebilir. Bunun dışında toplumda belirli bir grubu etkileyebilecek türde sosyal riskler de bulunmaktadır. Örneğin, zaman zaman ortaya çıkabilecek şiddetli yağmur, toprak kayması, salgın hastalıklar, terör olayları, işsizlik, çevre kirliliği, ormanlarda azalma gibi nedenlerle toplumda belirli grupların gelirlerinde ve yaşam standartlarında azalmalar görülebilir. Bu ikinci türde sosyal risklerden daha da kapsamlısı bir bölge ya da ülkede yaşayan tüm insanları etkisi altına alabilecek sosyal risklerdir. Bunlara örnek olarak; deprem, sel, kuraklık, kasırga, sivil ayaklanma, savaşlar, ekonomik kriz, hiperenflasyon gibi olay ve gelişmeleri gösterebiliriz. Bu türde sosyal riskleri ise "makro riskler" olarak adlandırabiliriz. (Bkz.Tablo-1.)

Etkilediği alanın büyüklüğüne göre sosyal riskler yukarıda "mikro riskler", "mega riskler" ve "makro riskler" olmak üzere üç ana kategoride toplanmıştır. Tablo-1'e bakıldığında sosyal risklerin türleri itibariyle altı ana kategoriye ayrıldığı görülmektedir. Bunlar sırasıyla; "doğal riskler", "sağlık riskleri", "sosyal riskler", "ekonomik riskler", "siyasal riskler", "çevresel riskler" dir.

Yukarıda kısaca açıklanan sosyal riskler, toplumda gelir dağılımının bozulması ve yoksulluğun ortaya çıkmasında çok önemli bir rol oynayabilirler. Sosyal riskler sonucunda ortaya çıkabilecek yoksulluk sorunu ile mücadele edilmesi son derece önem taşımaktadır. Sosyal risklere karşı alınabilecek önlemleri ise Holzmann ve Lau'nun geliştirdiği bir tablo yardımıyla açıklamaya çalışalım. (Tablo-2)

Sosyal risklerle mücadele "sosyal risk yönetimi"nin doğru amaçlar belirlenerek ve doğru araçlar kullanılarak uygulanmasına bağlıdır. Sosyal risk yönetiminde amaçları üç grupta ele almak mümkündür:

- Risk azaltma,
- Risk sigortalama,

•Krizlere karşı önlem.

Tablo-1: Başlıca Risk Türleri

Risk Türleri / Riskin Etkileme Alanı	Bir Kişi yada Aileyi Etkileyen Riskler (Mikro Risk)	Toplumda Belirli Bir Grubu Etkileyen Riskler (Mega Risk)	Bir Bölgeyi yada Ülkeyi Tamamen Etkileyen Riskler (Makro-Risk)
Doğal		- Şiddetli Yağmur - Toprak Kayması - Volkanik Patlamalar	- Deprem - Sel - Kuraklık - Kasırga
Sağlık	- Hastalık - Yaralanma - Sakatlık - Yaşlılık - Ölüm	- Salgın Hastalıklar	
Sosyal	- Suç - Şiddet Olayları	- Terörizm - Çete Hareketleri	- Sivil Ayaklanma - Savaş - Sosyal Patlama
Ekonomik		- İşsizlik - Hasat Toplayamama (Çeşitli Nedenlerle)	- Ekonomik Kriz ve Durgunluk - Hiperenflasyon vs.
Siyasal		- Ayaklanma	- Askeri Darbe - Sosyal Programların Uygulanmasında Başarısızlık
Çevresel		- Çevre Kirliliği - Ormanlarda Azalma - Nükleer Felaket	

Kaynak: World Bank, World Development Indicators, 2000/2001, s.136. Orijinal kaynak için bkz: Saurabh Sinha and Michael Lipton, "Damaging Fluctuations, Risk and Poverty: A Review", Background Paper for World Development Report, 2000/2001.

Tablo-2: Sosyal Risk Yönetimi

ARAÇLAR →	Enformel Araçlar ve Mekanizmalar		Formel Araçlar, Politikalar ve Mekanizmalar	
AMAÇLAR ↓	Bireylerin-Ailelerin Alacağı önlemler	Grup Tarafından Alınacak Önlemler	Piyasa Mekanizması	Kamusal Politikalar
RİSK AZALTMA	<ul style="list-style-type: none">- Koruyucu sağlık hizmetlerinden yararlanma- Göç	<ul style="list-style-type: none">- Ortam mülkiyetini birlikte koruma için önlemler alma- Altyapıya yönelik kolektif girişimler		<ul style="list-style-type: none">- İstikrarlı makroekonomik politikalar- Çevre politikası- Eğitim politikası- Sağlık politikası- Altyapı yatırımları pol.- Aktif işgücü piyasaları oluşturma politikaları
RİSK SİGORTALAMA	<ul style="list-style-type: none">- Özel yaşam sigortası- Özel mülkiyeti sigortalama vs.		<ul style="list-style-type: none">- Mikro-finans araçları (krediler, fonlar vs.)	<ul style="list-style-type: none">- Kamusal finansmana dayalı sigortacılık
KRİZLERE KARŞI ÖNLEM	<ul style="list-style-type: none">- Özel varlıkları satma- Borçlanma- Çocuk işçi çalıştırma vs.		<ul style="list-style-type: none">- Finansal varlıkların satışı- Finansal kurumlardan borçlanma	<ul style="list-style-type: none">- Sosyal yardım politikası- Sübvansiyonlar vs.

Kaynak: World Bank, World Development Report, 2000/2001, s. 141. Orijinal Kaynak için bkz: Robert Holzmann and Steen Lau Jorgensen, "Social Protection as Social Risk Management" Social Protection Discussion Paper, Washington DC. ,1999.

Sosyal riskler ortaya çıkmadan önce ya da ortaya çıktıktan sonra alınacak çeşitli tedbirlerle sosyal riskler ve dolayısıyla yoksulluk sorunu azaltılabilir.

Risk sigortalama ise ileride ortaya çıkabilecek sosyal risklere karşı önceden alınan tedbirlerden birisidir. Gerek bireysel düzeyde, gerekse piyasa ve kamusal mekanizmalarla sosyal risklerin kısmen ya da tamamen sigortalanması mümkün olabilir.

Son olarak sosyal risk yönetiminin bir diğer amacı krizlere karşı önlem alınmasıdır. Burada da yine bireysel önlemler dışında, piyasa mekanizması ve kamusal politikalar yardımıyla çeşitli önlemler uygulanabilir.

Sosyal risk yönetiminin başarıyla uygulanabilmesi için araçların seçimi ve etkili biçimde kullanımı da son derece önem taşımaktadır. Sosyal risklerin azaltılması veya tamamen ortadan kaldırılmasında kullanılacak başlıca araçları iki ana kategoride toplamak mümkündür:

1. Enformel araçlar ve politikalar,
2. Formel araçlar ve politikalar.

Enformel araçlar, bireyler ya da belirli bir grup üyeleri tarafından alınan önlemlerdir. Örneğin, bizzat bireyler sosyal riskler ortaya çıkmadan önce kendi yaşamlarını ve/veya sahip oldukları mülkiyeti sigortalayabilirler. Ayrıca bireyler, ortaya çıkabilecek muhtemel bir sosyal riske (örneğin, deprem beklentisi) karşı oturdukları yerleşim alanlarını ya da iş merkezlerini değiştirme kararı alabilirler. Herhangi bir ekonomik kriz (durgunluk, hiperenflasyon vs.) ortaya çıktığında da yine bireysel önlemler (tasarruf, özel varlıkları satma vs.) alarak krizlerin etkilerini ortadan kaldırmaya çalışırlar. Bireysel tedbirler yanısıra ortak çıkarların mevcut olduğu durumlarda belirli bir grup üyeleri de birleşerek sosyal risklerin etkilerini azaltmaya, önceden riskleri sigortalamaya çalışabilirler.

Formel araçlar ise piyasa ekonomisinde belirli mekanizmalar ya da devlet tarafından uygulanacak iktisat politikası araçlarından oluşmaktadır. Örneğin, piyasa ekonomisinde özel banka ve finans kurumları risk sigortalama hizmetleri ile sosyal risklerin bir kısmını üstlenebilirler. Sosyal risk yönetiminde kamusal politikalar da son derece önem taşımaktadır. Devlet tarafından alınacak çeşitli önlemler ile sosyal risklerin azaltılması ve/veya tamamen ortadan kaldırılması mümkün olabilir.

Önemle belirtelim ki, sosyal risk yönetiminde bireylerin, piyasa mekanizmasının (özel sektör) ve devletin (kamu sektörü) alacağı tedbirler yanısıra sivil toplum kuruluşlarının da yapacağı katkılar bulunmaktadır. Dernekler, vakıflar gibi kar amacı gütmeyen özel organizasyonlar sosyal risklerin azaltılması ve/veya ortadan kaldırılmasında çok önemli bir rol üstlenebilirler. Bilindiği üzere organizasyonlar; genel olarak "özel organizasyonlar", "kamusal organizasyonlar" ve "sivil toplum organizasyonları" olmak üzere üç ana kategoride toplanmaktadır. (Bkz: Şekil-1.) Kar amacı gütmeyen özel organizasyonlar, sendika, konfederasyon ve mesleki birlikler, hükümet-dışı organizasyonlar ve diğer türde organizasyonlar sosyal risklerin ortadan kaldırılmasında önemli roller ve görevler üstlenebilirler.

Buraya kadar yaptığımız açıklamalarda sosyal risk yönetimi konusunda açıklamalarda bulunduk. Önemle belirtelim ki, sosyal riskler sonucunda ortaya çıkabilecek yoksulluk sorunu ile mücadelede başarı için uygun bir stratejinin tespit edilmesi ve uygulanması gerekmektedir. Yoksulluk, çok boyutlu ve etkileri tüm toplumu kapsayabilecek ciddi bir sorundur. Bu bakımdan yoksullukla mücadele stratejisinin en başta tüm organizasyonların katılımı ile müştereken tespit edilmesi önem taşımaktadır. Yoksullukla mücadele stratejisi oluşturulurken şu hususlara dikkat edilmelidir:(Şekil-2)

- ❑ Öncelikle yoksulluğun ne derece ciddi bir sorun olduğu konusunda bir ortak bilinç toplumda varolmalıdır. Bu ortak bilinç olmaksızın ortak sorumluluk oluşturmak son derece güçtür.
- ❑ Yoksullukla mücadele stratejisinin amaçları belirlenmelidir.
- ❑ Yoksullukla mücadeleye yönelik araçlar ve mekanizmalar belirlenmelidir. Bu araç ve mekanizmalar yukarıda da belirtildiği üzere formel ve enformel araçlardan oluşmaktadır.
- ❑ Yoksullukla mücadele politikası etkin bir şekilde uygulanmalı ve sonuçları yakından izlenmelidir. Sonuç ve etkiler değerlendirilmeli ve bu çerçevede yeni önlemler alınmalı ya da mevcut politikalarda değişiklikler yapılmalıdır.

Yoksulluğu Azaltma Stratejisinde Başarıya Ulaşmanın Temel Unsurları

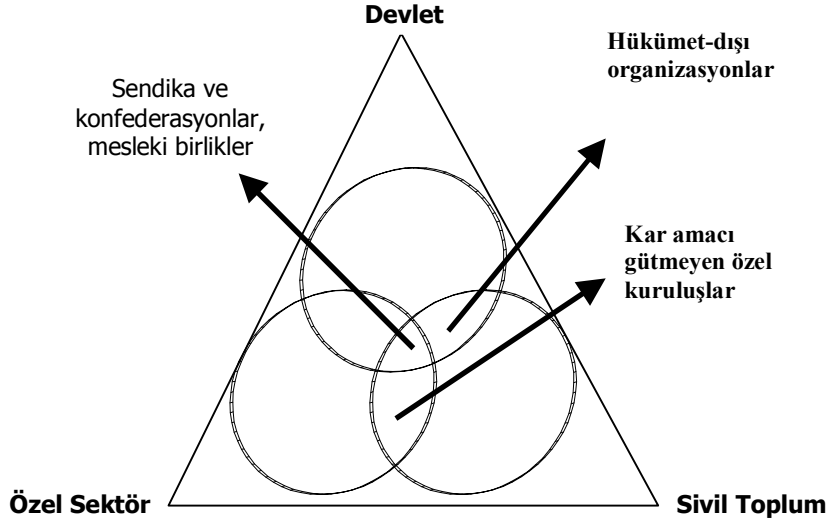
Yoksullukla mücadelede başarıya ulaşmak için başlıca şu tedbirlerin alınması önem taşımaktadır.*

- **Yoksulluk ve belirleyicilerinin kapsamlı bir şekilde ele alınması.** Kimlerin yoksul olduğunun, yoksulluğun nerede söz konusu olduğunun, kişilerin yoksulluğa düşmelerini neyin engelleyeceğinin belirlenmesi ve düşük gelir, kişisel yetenek ve beceriler, sosyal güvenlik de dahil olmak üzere yoksulluğun çeşitli boyutlarının dikkate alınması gereklidir.
- **Yoksulluk üzerinde en fazla etkiye sahip kamusal faaliyetlerin tercih edilmesi.** Makro-ekonomik istikrar, serbest ve dışa açık piyasalar ve özel sektör faaliyetleri için istikrarlı ve öngörülebilir bir ortam da dahil olmak üzere daha hızlı iktisadi büyümeye yol açan politikaların planlanması gereklidir. Yoksulluğun azaltılması stratejisinde kamusal faaliyetlerin önceliğinin ne olacağı kısa ve uzun vadede yoksulluk üzerinde bu faaliyetlerin tahmini etkilerine dayanmalıdır. Bunun yanı sıra, sürece katılmaları sırasında spesifik ulusal, bölgesel ve gruplarla ilgili önceliklere de dayanmalıdır. Sosyal sektör programları genellikle bu konuda sürdürülen çabalarda önemli bir yer işgal eder; ancak, kırsal kalkınma, yerel altyapı ve özel sektörün geliştirilmesi gibi alanlarda yürütülen faaliyetlere dayalı olarak yoksulların gelirlerini doğrudan etkileyen faaliyetler de genellikle eş düzeyde bir öneme sahiptirler. Uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi genellikle çok önemlidir. Uygulamaya konulacak programlar için enflasyonist olmayan bir finansman kaynağının bulunması da göz önüne alınmalıdır.
- **Saydamlık.** Bütçe ve uygulanacak politikaların önceliklerinin belirlenmesi ve yoksulluğun azaltılması hedefinin başarılmasına yönelik ilerlemelerin gözlemlenmesi süreci halk ile kurulacak saydam bir diyalog sürecinin oluşturulması ve bilgilerin halka ifşa edilmesine dayanmalıdır. Mali yönetimde saydamlık ve hesap verme sorumluluğunun artması kamu giderlerinin verimliliğini artırmaya yardımcı olur.
- **Katılımcı bir sürecin kullanılması suretiyle tanzim edilen ve gözlemlenen göstergeler.** Yoksullukla ilgili hedeflerin ölçülmesi ve belirlenmesi ile yoksullarla ilgili önceliklerin belirlenmesine yönelik müdahalelerin etkilerinin değerlendirilmesi politika ve programların

* J. Klugman, "Poverty Reduction Strategy", in UNDP, Poverty Sourcebook, 2000.

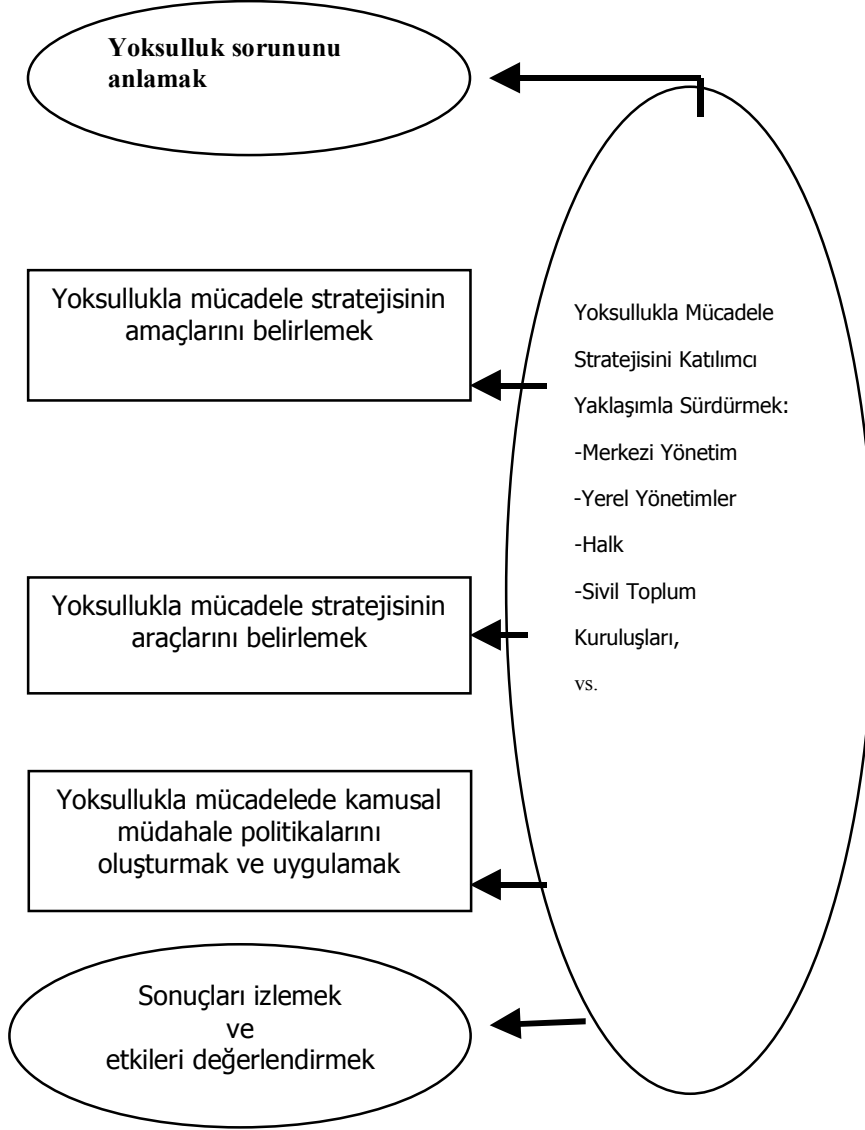
dizayn edilmesi ve uygulamalarının düzenli bir Şekilde değerlendirilmesine yönelik mekanizma iÇin hayati bir öneme sahiptir. Yoksullukla en Çok ilgili olan hedeflerin seŐilmesini ve sonuŐlarla ilgili göstergelerin düzenli bir Şekilde izlenmesinin etkinliğini artırmak aŐısından bu politika ve programların yenilenmesinde bir geri-itehim oluŐturmasını sağlamak iÇin geniŐ bir katılımın olması gereklidir.

Şekil-1: Organizasyonlar: Kamu Sektörü, Özel Sektör ve Sivil Toplum



Kaynak: World Bank, World Development Report, 1997. The State in A Changing World, Oxford: Oxford University Press, 1997, s.116.

Şekil-2: Yoksullukla Mücadele Stratejisi



Kaynak: J. Klugman, "Dimensions of Poverty" İn: UNDP Sourcebook.