

ALMAN SOSYAL BAKIM SİGORTASININ REFORM BAĞLAMINDAKİ KRONOLOJİK GELİŞİMİ (1995-2020)

Mehmet Aysoy¹

¹ORCID ID: orcid.org/0000-0003-1030-2777

Öz

Bakım hizmetleri sosyal hizmet sunumunun en önemli alanıdır. Bu alanda özelde Almanya’da gerçekleştirilen uygulamalar ise, bu hizmet türünün tarihi ve gelişimi açısından laboratuvar niteliğindedir. Almanya’da 2014, 2015 ve 2016 yıllarında çıkan üç Bakımı Güçlendirme Yasası, sosyal bakım sigortası (1995) kapsamını genişletmektedir. Yürürlüğe giren, “Birinci Bakımı Güçlendirme Yasası” (PSG I) ev ve kurumlarda bakım altında olan 4 milyona yakın bakıma muhtaç kişiye yönelik destekleri artırmış, 2015’te kabul edilen “İkinci Bakımı Güçlendirme Yasası” (PSG II) bakıma muhtaçlık kavramına yeni bir vizyon getirmiştir. Yine PSG II, bakıma muhtaçlığa yeni bir tanım getirmektedir. Buna göre gelecekte uzun süreli bakım anlayışı, bakıma muhtaç kişilerin bağımsızlıkları üzerine bina edilecektir. Bu doğrultuda bakım teşhisi, fiziksel ve zihinsel sağlık ile ilgili engellilik bağlamındaki her çeşit bağımsızlık kısıtlamalarını bundan böyle dikkate alacaktır. Buna binaen üç bakım basamağı, beş yeni bakım derecesi olarak değiştirilmiştir. Bu çalışmada, 2016’ta yürürlüğe giren ve özellikle yerel yönetimlerin bakım uygulamaları bağlamındaki danışmanlık hizmetlerini güçlendiren “Üçüncü Bakımı Güçlendirme Yasası”nın (PSG III) kapsamı ve içeriği analiz edilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal bakım sigortası, Bakımı Güçlendirme Yasaları, Bakım güvence modeli, Bakıma muhtaçlık, Bakıma muhtaç kişiler

Atıf için:

Aksoy, M. (2021). Alman sosyal bakım sigortasının reform bağlamındaki kronolojik gelişimi (1995-2020). *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 10(27), 236-255.

¹ Doç. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Sosyoloji Bölümü, Ankara/Türkiye

E-posta: maysoy@ybu.edu.tr

THE CHRONOLOGICAL DEVELOPMENT OF GERMAN SOCIAL CARE INSURANCE IN THE CONTEXT OF REFORM (1995-2020)

Abstract

In Germany three Care Strengthening Acts, which was established in 2014, 2015 and 2016 (PSG I, II, III) expand social care insurance (1995) benefits. In this article we show how the "First Care Strengthening Act" (PSG I) expands benefits for nearly 4 million people who need care at their private homes and in residential care. Especially we shall see how the care services for care at home were significantly improved. The "Second Act Strengthening Act" (PSG II) passed 2015 introduces a new vision for the term of care neediness. PSG II presents the new definition of care neediness. So in future long term care view will be based on self-reliance of people in need of care. In this direction care assessment will take into account all kinds of self-reliance restrictions like disabilities both in physical as in mental health. Accordingly the 3 care levels are replaced by 5 new care degrees. This article gives also a little background information of the "Third Act Strengthening Act" (PSG III) passed 2016 which improves the consultancy services of local governments especially in the area of care application.

Keywords: *Social care insurance, Care Strengthening Acts, Care security model, Nursing indigence, People in need of care.*

GİRİŞ

Bakım hizmetleri, sosyal hizmetin en önemli alanlarından birini temsil etmektedir. Dünyada bu tür hizmetlerin gelişiminde özelde Almanya'da önemli uygulamalar söz konusudur. 1994 Yılında kabul edilen Alman Sosyal Bakım Sigortası (SBS) bu yönlü uygulamaların ilkidir.

Almanya'da sosyal sigortalar sisteminde bakım sigortası ihdas edilmeden önce bakım ihtiyacı ağırlıklı olarak sadece ailenin bir göreviydi, profesyonel bakım hizmetleri ise daha çok sağlık sigortası ve (ya) bakıma muhtaç kişinin yoksul olması durumunda bakım giderleri kamusal sosyal yardımlardan karşılanmaktaydı. Bakıma muhtaç kişilerin sayısının yanında kamusal sosyal yardım giderlerinin de artması ile başlayan arayışlardan sonra Almanya'da sosyal sigortalar sistemi içinde yer alan işsizlik sigortası, sağlık sigortası, emeklilik sigortası ve kaza sigortasından sonra beşinci sigorta dalı olarak bakım sigortası iki aşamalı olarak 1994'te kabul edilmiştir. Buna göre, 1 Nisan 1995 tarihinde evde bakım ve 1 Temmuz 1996 tarihinde ise kurumda bakım hizmetleri, SBS kapsamını almıştır (Seyyar, 1999, s.XVI).

Yirmi beş yılını tamamlamış olan Alman SBS, özellikle yoksul bakıma muhtaçların kamusal sosyal yardımlara bağımlı olmalarını ortadan kaldırmak ve bakıma muhtaçlığın genel bir hayat riski olduğu kabul edilerek, ihtiyaç duydukları bakım hizmetlerini alabilmek amacıyla ortaya çıkmış ve bugün Alman sosyal sigortalar sisteminde en önemli sigorta dalına dönüşmüştür. Ne var ki demografik değişime bağlı olarak özellikle yaşlı bakıma muhtaçların sayısının artmasına paralel olarak bakım güvence sisteminin finansman sorunu, sosyal politikaların temel konusu olmaya devam etmektedir. Bu bağlamda mevcut bakım sisteminin korunması ve geliştirilmesi için, SBS'nin içeriği, son yıllarda reform niteliği taşıyan yeni yasal düzenlemelerle zenginleştirilmiştir.

1. ALMAN SOSYAL BAKIM SİGORTASI (SBS)'NİN ÖZELLİKLERİ

SBS, bakıma muhtaçlık riskinden doğan bedensel ve (ya) ruhsal zararların telafisini sağlamak amacıyla genel anlamda bakım sistemi, özelde sosyal sigorta sistemi içinde tesis edilen bir sigorta türüdür. Bakım güvence sistemi, engellilik, yaşlılık ve (ya) hastalıktan ötürü bakıma muhtaç duruma düşmüş kişilere yönelik bakım uygulamalarının plânlı, sağlıklı, etkili, verimli, sosyal, iktisadî ve genel amacına uygun bir şekilde işlemesi için oluşturulan bir yapıdır (Seyyar, 2007, ss.55-56).

Almanya, sosyal sigortalar sistemi içinde dünyada ilk defa ihdas ettiği SBS ile bakım sisteminin temel esaslarını oluşturmuş bulunmaktadır. Bir aile sigortası özelliğine sahip olan SBS kapsamına giren sosyal sigortalı çalışanların aile üyeleri de prim ödemeksizin bakım güvence kapsamına dâhil edilmektedir. Buna göre, aile fertleri, hangi sebepten ötürü olursa olsun

bakıma muhtaçlık riski ile karşı karşıya gelmeleri durumunda SBS'nin sunduğu bütün imkanlardan yararlanabilmektedir (Jung, 1995, s.132). SBS'nin, diğer sosyal sigorta türlerinde olduğu gibi finansmanı, işçi ve işverenlerden alınan primlerden sağlanmaktadır.²

1.1. SBS İle İlgili İstatiksel Bilgiler

31.12.2019 Tarihine ait resmi istatistiksel verilere göre zorunlu Alman SBS kapsamına giren 73,05 milyon insan, bakıma muhtaçlık riskine karşı sosyal güvence altındadır. Bununla beraber 9,22 milyon kişi de özel zorunlu bakım sigortası kapsamındadır. Dolayısıyla Almanya'da bakım güvence sistemi içinde 82,27 milyon insan bulunmaktadır. Bir başka ifadeyle Alman nüfusunun yaklaşık olarak % 89'unu, zorunlu bakım sigortası kapsamında, nüfusun % 11'i ise tercihe bağlı özel zorunlu bakım sigortası çatısı altında bulunmaktadır (BMfG, 2020).

Almanya'da herkes, bakıma muhtaçlık riskine karşı ister SBS, isterse buna alternatif olan özel bakım sigortası aracılığıyla sigortalı olmak zorundadır. Bu bağlamda her iki sigorta türü de tercihe göre zorunludur. Maddi durumu iyi olan veya ilave hizmetlerden yararlanmak isteyen kişiler, özel bakım sigortasını tercih etmektedir. Bununla birlikte SBS kapsamındaki sigortalılar, isterlerse ayrıca tamamlayıcı bir nitelik taşıyan özel bakım sigortası da yapabilmektedir. Dolayısıyla isteğe bağlı olarak bir sigortalı, aynı anda iki bakım sigortasından da istifade edebilme hakkına sahip olmaktadır (Hopfe, 1993, s.85).

Bugün Almanya'da yaklaşık olarak 4 milyon bakıma muhtaç kişi zorunlu SBS'den yararlanmaktadır. 31.12.2019 Tarihli verilere göre bunlardan ortalama olarak 3,141.000 sigortalı kişi, evde ve 858 bin kişi kurumda bakım hizmeti görmektedir (Bkz. Tablo 1).

Tablo 1. Hizmet Türüne Göre Sosyal ve Özel Bakım Sigortasından Yararlanan Bakıma Muhtaç Kişilerin Sayısı (31.12.2018-31.12.2019)

	Zorunlu Sosyal Bakım Sigortası (2018/2019)	Özel Zorunlu Bakım Sigortası (2018/2019)
Evde Bakım	2.905.325 / 3.141.471	179.872 / 196.930
Kurumda Bakım	780.064 / 858.284	54.753 / 54.953
Toplam	3.785.389 / 3.999.755	234.625 / 251.883
Genel Toplam	4.020.014 / 4.251.638	

Kaynak: BMfG (2020), Zahlen und Fakten zur Pflegeversicherung, <https://www.bundesgesundheitsministerium.de>, Erişim: 13.02.2021.

² Çalışanların, SBS finansmanına katılım payı, işverenler ile eşit tutulmaktadır. SBS'nin (işçi-işveren) prim oranı, 01.07.1996'da toplam % 1,7 olarak belirlenmiş, burada ayrıntılarıyla ele alınacak son yasal düzenlemelerle artırılmış ve 2021 yılı itibarıyla % 3,05'e yükselmiştir (Bkz. Tablo 13).

Dolayısıyla 31.12.2019 tarihi itibarıyla Almanya’da toplam olarak 4 milyon 251 bin özel ve sosyal sigortalı bakıma muhtaç kişi, bakım güvence kapsamında olup evde veya kurumda bakım hizmeti almaktadır. Demografik projeksiyonlara göre 2030 yılında Almanya’da SBS kapsamına 4,6 milyon bakıma muhtaç kişi girecektir. Bu sayının 2050 için 5,8 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir (BMfG, 2020).

SBS kapsamına giren ve evde bakım hizmetleri alan bakıma muhtaç kişilerin sayısı 31.12.2019 tarihine göre 3 milyon 141 bini geçmiştir. Halbuki SBS kapsamında evde bakım hizmeti alanların sayısı 1995 yılı için sadece 1,06 milyon kişi idi (Bkz. Tablo 3). Demek oluyor ki son 24 yılda yaklaşık olarak 2 milyon yeni bakıma muhtaç kişi, SBS bağlamında evde bakım kapsamına alınmıştır. Bakım merkezlerinde kurumsal bakım hizmeti gören bakıma muhtaç kişilerin sayısı da 561 binden (2000) 858 bin kişiye (2019) yükselmiştir (Bkz. Tablo 2).

Tablo 2. Yıllara Göre Hizmet Türü Açısından SBS’den Yararlananların Sayısı (1995-2018)

Yıl	Evde Bakım	Kurumda Bakım	Toplam
1995	1.061.418	-----	1.061.418
2000	1.260.825	561.344	1.822.169
2005	1.309.506	642.447	1.951.953
2010	1.577.844	709.955	2.287.799
2015	1.907.095	758.014	2.665.109
2017	2.560.979	778.200	3.339.179
2018	2.905.325	780.064	3.785.389
2019	3.141.471	858.284	3.999.755

Kaynak: BMfG, 2020.

İleriye dönük bakıma muhtaç kişilerin sayısının belirlenmesinde kullanılan faktörlerin başında Almanya’nın hayat şartları ve ortalama ömür bağlamında yaşa bağlı bakıma muhtaç olma riskleri bir başka ifadeyle bakım hizmetine ihtiyaç duyma olasılıkları göz önünde bulundurulmaktadır. Buna göre 60 ve üzerinde olan yaşlılarda bakıma muhtaç olma ihtimali % 1,3, 60-80 yaş grubu için % 7,0 ve 80 yaş ve üzeri olanlarda bu oran % 37,1’dir (BMfG, 2020).

Gelecek yıllarda bakıma muhtaçların sayısındaki hızlı artışın beklenmesinin nedenlerinden birisi de demografik yapıdaki yaşlıların oranında görülen sayısal artıştır. 2020 verilerine göre 83,2 milyon Alman nüfusunun % 7,2’si 80 ve üzerinde olan yaşlılardan oluşmaktadır. Sayı olarak bu 5,7 milyon kişiye karşılık gelmektedir. Geleceğe dönük istatistiksel tahminlere göre 2060 yılında Almanya’da azalan toplam nüfus (78,4 milyon) içinde 8,8 milyon insan, 80 ve üzeri yaşlarda olacaktır. Bu sayı, toplam nüfusun % 12,3’e tekabül etmektedir (Bkz. Tablo 3).

Tablo 3. Gelecek Yıllarda (2020-2060) Almanya'da Toplum Nüfus İçinde 80 ve Üzerinde Olan Yaşlıların Sayısı ve Oranı

	Toplam Nüfus	80 ve üzeri yaşlılar (milyon)	Toplam nüfusa göre oran
2020	83,2	5,7	7,2
2030	83,4	6,1	7,7
2040	82,3	7,4	9,9
2050	80,4	9,6	13,0
2060	78,4	8,8	12,3

Kaynak: BMfG, 2020.

İfade edildiği üzere SBS'nin finansmanı, ağırlıklı olarak primlerle karşılanmaktadır. Artan prim oranlarına bağlı olarak son yıllarda toplam gelir artmıştır. 2003 yılında elde edilen toplam gelir, yaklaşık 16,86 milyar Euro iken, bu rakam 2018'de 37,72 milyar Euro'ya yükselmiştir. Bununla birlikte bakım için harcanan para da gelirlerle birlikte her yıl artmakta ve 2018'de olduğu gibi bazen de gelirlerin üzerinde seyretmektedir. Buna göre 2018 yılında elde edilen gelir, 37,72 milyar Euro iken toplam gider, 41,27 milyar Euro seviyesinde seyretmiştir. Böylece o yıl, toplam olarak 3,55 milyar Euro açık verilmiştir. Buna rağmen disiplinli bir muhasebe ve ihtiyat fonu oluşturma stratejileriyle bakım fonunda 3,4 milyar Euro fazlalık bulunmaktadır (Bkz. Tablo 4).

Tablo 4. Yıllara Göre SBS'den Elde Edilen Prim Gelirleri ve Giderler (Milyar Avro)

Yıl Sonu	Toplam Gelir	Toplam Gider	Fark	Kasada Mevcut Miktar
2003	16,86	17,56	-0,69	4,9
2005	17,49	17,88	-0,36	3,4
2010	21,78	21,45	+0,34	5,1
2015	30,69	29,01	+1,68	8,3
2017	36,10	38,52	-2,42	6,9
2018	37,72	41,27	-3,55	3,4
2019	47,24	43,95	3,29	6,7

Kaynak: BMfG, 2020.

SBS primlerinden elde edilen gelirlerin büyük bir kısmı, evde bakım harcamalarına gitmektedir. 2003 yılında bu rakam 8,2 milyar Euro iken, bu miktar 2018 yılında 23,5 milyar Euro'ya çıkmıştır. Kurumda bakım giderleri ise aynı dönem için 8,4 milyar Euro'dan 14,8 milyar Euro'ya çıkmıştır (Bkz. Tablo 5).

Tablo 5 Yıllara Göre Hizmet Türleri Açısından SBS'den Yapılan Harcamalar (Milyar Euro)

Yıl Sonu	Evde Bakım	Kurumda Bakım	Toplam
2003	8,2	8,4	16,6
2005	8,2	8,7	16,9
2010	10,2	10,3	20,5
2015	14,6	12,1	26,7
2017	20,8	14,7	35,5
2018	23,5	14,8	38,2
2019	25,8	14,9	40,7

Kaynak: BMfG, 2020.

1.2. SBS'de Reform Gerekisini Duyulmasının Nedenleri

SBS, geçen son 25 yılda özellikle yaşlılığa bağlı bakıma muhtaçların sayısının artmasının yanında bakıcı personelin sayısal yetersizliğine bağlı olarak kanuni düzenlemelerle birkaç kez yenilenmiştir. Ayrıca evde bakıcı aile bireylerinin kapasitesindeki yetersizlikler ile bakım sisteminin finansman sorunu gibi diğer nedenlerden ötürü de SBS'nin reforme edilmesi kaçınılmaz olmuştur. SBS'nin reformuna yönelik amaç ve görevlerini şu şekilde belirlemek mümkündür (<https://regionaldialog-pflege.de/>, Erişim: 15.02.2021).

- Bakıma muhtaçların, evde bakıcı konumunda olanların ve profesyonel bakım elemanlarının durum ve şartlarını iyileştirmek.
- Bakım hizmet türlerini, bakıma muhtaçların kapasite ve becerilerine göre adil bir şekilde yeniden belirlemek.
- Bedensel yönden engelli olanların dışında demanslı insanlara yönelik bakım hizmetlerinin adilane dağılımını sağlamak.
- SBS'nin hizmet kapsamına girebilecek bakıma muhtaç kişilerin sayısını artırmak.
- SBS kapsamında sağlanan hizmetlerin finansmanını gelecek yıllar için de sağlayabilmek için, prim oranlarını makul bir düzeyde artırmak.
- Bakım ihtiyat fonu oluşturmak.
- Yöresel ve bölgesel bakım alt yapı sistemlerini güçlendirmek.
- Yerel yönetimlerin artan sosyal sorumlulukları çerçevesinde bakım gücünü artırmak.
- Sosyal dayanışma alanları geliştirmek.

Yaşlı, engelli ve hasta bakım alanında değişen şartları dikkate alan kanunî düzenlemelerin başında 2014, 2015 ve 2016 tarihlerinde yürürlüğe giren I., II. ve III. Bakımı Güçlendiren Yasalar gelmektedir. 2014 tarihli I. Bakımı Güçlendirme Yasası (BGY) hizmet alanını genişletme, bakıma muhtaç kişilere ve bakıcı aile fertlerine yeni haklar tanıma ve bakım ihtiyat fonu oluşturma ağırlıklı olmakla beraber 2016 tarihli II. BGY bakıma muhtaçlık kavramının yeniden tanımlanması ve uygulanmasına ve 2017 tarihli III. BGY ise yerel yönetimlerin bakım alanındaki konumunun güçlendirilmesine yöneliktir.

I. BAKIMI GÜÇLENDİRME YASASI (BGY-2014) KAPSAMINDAKİ YENİLİKLER

1995 yılında ihdas edildiğinden beri SBS, ilkesel olarak eve yönelik bakıma öncelik vermektedir. Yeni düzenlemeler ile bu ilke, artan önemine binaen korunmaktadır. Şöyle ki uzun süreli (kalıcı) tam gün kurumsal bakıma kıyasla evde bakım parası, kısa süreli (geçici) ve kısmî (yarı gün) kurumsal bakıma yönelik devlet desteği artırılmıştır. Bakım merkezlerinde süresiz olarak sağlanan tam gün bakım hizmetleri, bakıma muhtaç kişiyi evinden ve sosyal muhitinden bütünüyle uzaklaştırmasına karşılık, başta evde bakım olmak üzere kurumda kısa süreli ve(ya) kısmî bakım hizmetlerinde bakıma muhtaç kişinin alışkın olduğu sosyal ortamından koparılması söz konusu olmamaktadır (Seyyar, 1999, s.116).

Evde Bakıma Yönelik Bakım Parasının Miktarının Artırılması: SBS, “Bakım Parası” (Pflegegeld) adı altında bakıcı aile fertlerine her ay maddi destek sağlamaktadır. 1995 yılında bakıma muhtaç kişinin, eve yönelik haricî bakım hizmetlerine ihtiyaç duymaması hâlinde, kendisine 400 DM (1. Bakıma Muhtaçlık Basamağı için 200 Euro) ile 1.300 DM (3. Bakıma Muhtaçlık Basamağı için 650 Euro) arasında seyreden bir miktar üzerinden bakım parası ödenmiştir. Artırılmış olan aylık Bakım Parası, bakıma muhtaçlık basamaklarına göre 2014 yılı için 244 Euro ile 728 Euro arasında değişmiştir (Bkz. Tablo 6).

Kısa Süreli Evde Tam Gün Bakım Desteğinin Süresi ve Miktarının Artırılması: Bakıma muhtaç kişinin sürekli bakımını üstlenen bakıcı aile bireyinin hastalanması veya izne çıkmak istemesi gibi durumlarda evde bakım hizmetleri, geçici bir süre için yerine getirilemeyeceğinden SBS, bu gibi durumlarda bakıma muhtaç kişinin bu süre zarfında bir profesyonel bakıcı eleman tarafından evinde bakılması için, bakım güvence sistemi kapsamında “Kısa Süreli Evde Tam Gün Bakım Desteği” geliştirmiştir (Seyyar, 1999, s.131).

Yeni düzenlemeye göre bakıcı aile bireylere tatil, seyahat gibi sosyo-kültürel ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri için, yılda 4 hafta yerine 6 haftaya kadar izin kullanma hakkı tanınmaktadır. Bu durumda bakımı evde engellenen ve dolayısıyla aile fertleri tarafından ifa edilmeyen bakım (Verhinderungspflege), bakıcı aile fertlerinin tercih edebileceği bir profesyonel bakıcı tarafından yerine getirilmektedir. Dışardan geçici bir süre için (yeni düzenlemeye göre yılda azami 6 hafta) bulunacak profesyonel bakıcı elemanın ücreti, yine SBS tarafından karşılanmaktadır. 2014 öncesi SBS tarafından ödenen yıllık destek 1.440 Euro iken bu miktar, bakıma muhtaçlık basamağına bakılmaksızın 1.612 Euro’ya çıkartılmıştır (SGB XI, m.39).

Evde Tadilat ve Araç-Gereç Desteğinin Çeşitlendirilmesi ve Miktarının Artırılması: Bakıma muhtaç kişinin yaşadığı mekânı ve ev çevresini bakıma

uygun hâle getirebilmek ve bakımı kolaylaştırmak amacıyla yapılması zarurî görülen merdiven asansörü gibi her türlü tadilat ve tamiratlar için yapılan harcamaların belirli bir kısmı, bir kereye mahsus olmak üzere SBS tarafından karşılanmaktadır (Seyyar, 2004, ss.179-180).

1995 yılı itibariyle tadilat ve tamirat için öngörülen azami miktar, 5.000 DM (2.500 Euro) idi. Bu miktar, yıllar içinde 2.557 Euro'ya kadar yükselmiş fakat I. BGY ile 4.000 Euro'ya çıkartılmıştır (SGB XI, m.40). Yeni düzenleme ile bakıma muhtaçlık basamaklarından herhangi birisinin kapsamına giren birden fazla bakıma muhtaç kişinin evde yaşaması söz konusu ise tadilat ve tamirat için yapılacak maddi destek, 16.000 Euro'ya kadar çıkartılmıştır. SBS, bakıma muhtaç kişinin bakımını kolaylaştırmak, şikâyetlerini gidermek ve mümkün mertebe hayatını bağımsız olarak idame edebilmesi için, kendisine ve(ya) aile fertlerine araç-gereç yardımı da yapmaktadır. Yeni düzenlemeye göre yaşlı bezi gibi bakım için ihtiyaç duyulan araç-gereçler için, bakıma muhtaçlık basamağına bakılmaksızın bakıma muhtaç kişiye her ay azami olarak 40 Euro destekte bulunmaktadır (SGB XI, m. 40).

Kurumda Kısa Süreli Tam Gün Bakım Desteğinin Süresinin ve Miktarının Artırılması: Tam gün olarak düzenlenen kısa süreli (geçici) kurumsal bakım hizmetleri (Kurzeitpflege), bakıcı aile bireylerinin ev dışında sosyo-kültürel ihtiyaçlarını (eğitim; tatil; dinlenme; akraba ziyareti vb) karşılayabilmelerini temin eden esnek bir uygulamadır. Bakıma muhtaç kişinin geçici olarak başka birisi tarafından evinde bakılması, herhangi bir sebepten dolayı uygun görülmemesi hâlinde, bakıma muhtaç kişinin tercih edebileceği herhangi bir bakım merkezinin hizmetlerinden kısa süreli (yılıda azami 4 hafta) olmak şartıyla ücretsiz olarak yararlanabilmesi söz konusuydu (Seyyar, 1999, s.133).

Kısa süreli tam gün kurumsal bakım hizmetleri, yeni düzenleme ile 4 haftadan 6 haftaya çıkartılmıştır. Kurumda kısa süreli (yeni uygulama ile yılda azami 6 hafta) tam gün bakım hizmeti ücretsizdir. Ancak yatılı kurumsal bakım giderlerinin miktarı bir yıl içinde (2015 öncesi için 1.400 Euro) 2015'ten itibaren geçerli olmak üzere 1.612 Euro'yu aşmamalıdır. Aksi takdirde üzerinde yapılan bir harcamayı sosyal sigortalının ödemesi söz konusu olmaktadır (SGB XI, m.42/2).

Kurumda Kısmi (Gece veya Gündüz) Bakım Desteği Miktarının Artırılması: Eve yönelik bakıma öncelik verilmesi ile kısmi ve kısa süreli kurumsal bakımın önemi de kalıcı kurumsal bakıma kıyasla artmaktadır. Bakım merkezlerinde sağlanan bakım hizmetleri, bakıma muhtaç kişiyi evinden ve sosyal muhitinden bütünüyle uzaklaştırmasına karşılık, kısmi ve kısa süreli kurumsal bakımda bakıma muhtaç kişinin alışkın olduğu ortamından koparılması söz konusu değildir. Bakıma muhtaç kişinin sağlık durumunda

olumsuz gelişmeler görüldüğünde veya bakıcının gündüz veya gece çalışmak durumunda olması hâlinde, evdeki bakım tam olarak sağlanamayacağından, bakıma muhtaç kişinin, sürekli olarak kısmi (gece veya gündüz) bakım hizmetleri sunan sosyal hizmet kuruluşlarından yararlandırılması gerekmektedir (Seyyar, 1999, s.116).

Alman SBS, 1995 yılı itibariyle kurumsal anlamda kısmi bakım hizmetlerinden yararlanmak isteyen bakıma muhtaç kişilere, bakıma muhtaçlık basamaklarına göre 750 DM (375 Euro) ile 2.100 DM (1050 Euro) arasında nakdi destekte bulunmaktaydı. Bu miktarlar yeni düzenlemeler ile 468 Euro ile 1.612 Euro arasında değişmektedir (SGB XI, m.41.2) (Tablo 6).

Kurumda Uzun Süreli (Kalıcı) Tam Gün Bakım Desteğinin Miktarının Artırılması: SBS kapsamında olan bakıma muhtaç kişiler ve onlara bakamayan aile fertlerine, kurumsal bakım hizmetleri çerçevesinde “Uzun Süreli Kurumda Tam Gün Bakım Desteği” sunulmaktadır. “Kalıcı Tam Gün Kurumsal Bakım”, kişinin ağır derecede bakıma muhtaç olması, bakıma muhtaç kişiye evde bakacak bir bireyin olmaması veya olduğu hâlde amatör bakıcının değişik psiko-sosyal, fizyolojik ve(ya) fizikî sebeplerden dolayı bakım sorumluluklarını yeterince yerine getirememesi gibi durumlarda söz konusu olmaktadır. Bu durumlarda bakıma muhtaç kişinin sürekli olarak kurumsal bakım altına alınması, çoğu zaman kaçınılmaz olmaktadır (AOK, 1996, s.12).

Herhangi bir bakım merkezinde tam gün olarak bakım hizmetleri gören bakıma muhtaç kişinin giderlerinin tümü, SBS tarafından karşılanmamaktadır. Genelde zarurî nitelik taşıyan temel, tıbbi ve sosyal bakım hizmetleri hariç, barınma ve beslenme gibi giderlerin bir kısmı, bakıma muhtaç sigortalıdan talep edilmektedir. Bir başka ifadeyle tam gün bakım hizmetlerinin önemli bir bölümü bedelsiz olarak sunulurken, toplam bakım giderlerinin % 25'ine kadar kısmını bakıma muhtaç kişi ödemektedir (AOK, 1996, s.17-19).

Bakıma muhtaçlık basamaklarına göre tam gün bakım desteğinin miktarı (1995) 2.000 DM (1.000 Euro) ile 2.800 DM (1.400 Euro) arasında değişmekte iken (SGB XI; m. 43,2/3), bu miktarlar yeni düzenleme ile 1.064 Euro ile 1.612 Euro arasında seyretmektedir. Özel acil durumlar için ödenen 3.330 DM (1.650 Euro) 1.995 Euro'ya çıkmıştır (SGB XI, m.43.2/3) (Bkz. Tablo 6).

Yeni Düzenlemeye Göre Diğer Değişiklikler: Bu kanun sayesinde genişletilmiş bakım hizmetleri kapsamına evde bakılan bedensel engelli konumunda olan bakıma muhtaç kişiler de alınmıştır. Buna göre bu kesime yeni koruma olanakları sunulmuş ve bakımdan kaynaklanan maddi gider ve külfetlerin daha büyük bir oranda SBS tarafından karşılanması söz konusu olmaktadır. Ayrıca bakım basamaklarının herhangi birsinde yer almayan

demanslı hastalar da bundan böyle gündüz ve gece (kısmi) kurumsal bakım hizmetlerinden yararlanma hakkına sahip olmaktadır.

Kurumsal bakım hizmet alanında daha çok bakım elemanı istihdam edebilmek için, bu alana yönelik olarak SBS kasasından her yıl ilaveten 1 Milyar Euro kaynak ayrılacaktır.

Bir başka değişiklik ise emek piyasasında çalışan kesim için getirilmiştir. Buna göre çalışan bir kişinin yakınlarından birisinin ani bir şekilde bakıma muhtaç hale gelmesi durumunda bakımını üstlenmek zorunda olan bu kişi, işverenden 10 güne kadar (ücretsiz) izin alma hakkına sahip olmaktadır (SGB XI, m.44a). SBS, bu durumda izin günlerinden dolayı meydana gelen ücret kaybını, bakım destek parası (Pflegeunterstützungsgeld) sistemi kapsamında "telafi ödemesi" ismi altında aylık brüt gelirinin ortalama olarak % 67'sini ödemektedir (<https://www.aok.de/>, Erişim: 12.02.2021).

Artan hizmet maliyetlerini karşılayabilmek için, SBS'nin prim oranı, 01.01.2015 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere % 0,2 ve % 0,1 şeklinde düzenlenerek, toplam olarak % 0,3 oranında artırılmıştır (Bkz. Tablo 13). Artışın % 0,2'sinden elde edilecek prim gelirleri, genişletilen bakım hizmetleri için, % 0,1'den sağlanacak ek kaynaklar ise yeni oluşturulacak bakım ihtiyat fonu için kullanılacaktır.

Tablo 6. I. Bakımı Güçlendiren Yasa (BGY-2014) Kapsamında Bakıma Muhtaçlık Basamaklarına Göre Evde ve Kurumda Bakım Desteği Miktarları (Euro)

Yıl: 2014	Bakıma Muhtaçlık Basamağı				Acil özel durum
	0	1	2	3	
Evde Bakım Parası Desteği	123	244	458	728	--
Kurumda Kısmi (Gece veya Gündüz) Bakım Desteği		468	1.144	1.612	
Kurumda Kalıcı Tam Gün Bakım Desteği		1.064	1.330	1.612	1.995

Kaynak: Kendi derlememiz.

II. BAKIMI GÜÇLENDİRME YASASI (BGY-2015) KAPSAMINDAKİ DEĞİŞİKLİKLER

Bir insanın hangi sebepten dolayı bakıma muhtaç duruma düşmüş olması, SBS açısından önem arz etmemektedir. Ancak bakıma sürekli olarak ihtiyaç duyan kişiye SBS kapsamında hangi boyutta ve türde bakım hizmetlerinin götürülmesi gerektiği konusu, kişinin bakıma muhtaçlık düzeyi ile yakından ilgilidir. Bu bağlamda bakım teşhisi ile bakıma muhtaçlık düzeyi, gerek içerik, gerekse amaç açısından aynı anlamı ifade etmektedir. Ancak bakım teşhisi, resmî mevzuatın dışında belirli bir bakım modeli ekseninde geliştirilmiş ve sadece bakım kalitesini temin etmeye yönelik bir uygulama iken, bakıma muhtaçlık düzeyi, kaliteye de vurgu yapmakla beraber, kişinin sosyal haklarını ön plânda tutan ve dolayısıyla bakım hizmetlerinin maliyetlerini

de düzenleyen bir uygulamadır. Her iki uygulamada da, ihtiyaç duyulan bakım sıklığı ve yoğunluğu, dolayısıyla bakım külfeti ve zorluğu, bakım teşhisinin konulmasında veya bakıma muhtaçlık düzeyinin tespitinde kullanılacak kriterlerdendir (Seyyar, 2004, ss.111-120).

Bu doğrultuda 2015 yılında yürürlüğe giren II. BGY'nin en büyük özelliği, karmaşık bir yapıya sahip olan engelli, yaşlı ve hastaların bakıma muhtaçlık düzeylerini özel durumlarına göre yeniden ele alıp, daha detaylı ve adil bir tespit ve değerlendirme sistemi oluşturmuş olmasıdır. Bu bağlamda genelde üç basamaktan oluşan bakıma muhtaçlık düzeyi, yeni kriterlerle daha spesifik bir derecelendirmeye tâbi tutulmuştur.

Bakıma Muhtaçlık Tespit Kriterlerindeki Değişiklik: Bakıma muhtaçlık düzeyinin tespitinde SBS, eski uygulamaya göre bakıma muhtaç kişileri, üç basamaklı bir sistemde belirlemektedir.

1. Basamak: Bakımı ciddi olan bakıma muhtaçlar.
2. Basamak: Bakım zor olan bakıma muhtaçlar.
3. Basamak: Bakımı en zor olan bakıma muhtaçlar.

Bakım basamakları yükseldikçe, bakım hizmetlerinin türü ve boyutu da kişinin bakım ihtiyacına endeksliler olarak değişmekteydi. Buna göre SBS kapsamına giren bakım hizmetlerinden yararlanabilmek için, bakıma muhtaçlık düzeyinin en az birinci basamakta olması gerekmektedir (SGB XI, m.15.1).

Bu doğrultuda bakıma muhtaç bir kişi, belirlenen dört aktivite alanından (Beden Temizliği; Beslenme; Hareket; Ev İdaresi) herhangi birinde yapılması gereken zorunlu aktivitelerden en az ikisini kendi başına yapmakta yetersiz olmak durumundaydı. Kişinin, belirli aktivite alanlarında ifa edemediği faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi için, uzman bakıcının, bakıma muhtaç kişiyi her gün en az bir defa ziyaret etmesi gerekmekte ve bunun yanında kişiyi ev idaresine yönelik işlerin takibi için, haftada birkaç kez zaman ayırması gerekmektedir. Bütün bu hizmetler için, günde asgari 90 dakika sarf edilmeliydi, ta ki bakıma muhtaç kişi, bakıma muhtaçlık derecelendirmesinde birinci basamakta yer alabilsin ve bu basamak üzerinden bakım hizmetlerinden ve yardımlarından yararlanabilsin. Birinci basamakta bulunan bakıma muhtaçların bakımı ciddi olarak değerlendirilmektedir. Kişinin, bakıma muhtaçlık düzeyi arttıkça, sosyal bakım hakları da o nispette artmaktadır (Seyyar, 2004, s.136-137).

Yeni düzenleme ile birlikte bakıma muhtaçlık ve bakıma muhtaç kişi kavramı da daha da zenginleştirilmiştir (Bkz. Tablo 7). Ancak hem eski, hem de yeni düzenlemeye göre bakıma muhtaçlık, süre olarak en az 6 ay devam etmelidir. Çünkü bakıma muhtaçlıkta esas olan, kişinin sürekli olarak bağımlı hale gelmiş olmasıdır. Ancak bunun tek bir istisnası var. 6 aydan daha az yaşayacağı tahmin edilen bakıma muhtaç kişinin olası bakım süresine

bakılmaksızın bakıma muhtaçlığı hemen kabul edilmekte ve SBS'den yararlanması sağlanmaktadır (SGB XI; m.15.1).

Tablo 7. Eski ve Yeni Bakıma Muhtaçlık ve Bakıma Muhtaç Kişi Tanımı

Eski Bakıma Muhtaçlık Tanımı (31.12.2016'ya kadar geçerli)	Yeni Bakıma Muhtaçlık Tanımı (01.01.2017 sonrası için geçerli)
Kişilerin bedenlen, aklen (zihnen) veya ruhen hasta veya engelli olmaları nedeniyle yaşamın idamesine yönelik günlük basit ve sürekli işlerin ifasında muhtemelen asgari 6 ay ciddi olarak veya bundan yüksek bir düzeyde başkalarının yardımına gereksinim duymaları halinde bakıma muhtaçtır.	Kişilerin sağlık şartlarına bağlı olarak bağımsızlıklarında veya becerilerinde engeller/sorunlar ile karşılaşmaları ve bundan dolayı başkalarının yardımına gereksinim duymaları durumunda bakıma muhtaçtır. Kişilerin bedenlen, kognitif (zihnen) veya psikolojik engeller/sorunlar veya sağlık nedenli yüklerden veya gerekliliklerden dolayı kendi başlarına bağımsız olarak telafi veya baş edememeleri durumunda bakıma muhtaçtır. Bakıma muhtaçlık, muhtemelen en az 6 ay devam etmelidir.

Kaynak: SGB XI, m.14.1.

Şimdiye kadar bakıma muhtaçlık tespitindeki yaklaşım, ağırlıklı olarak bakıma muhtaç kişinin bedensel işlerinin ifasında gereksinim duyduğu harici yardıma odaklanmaktaydı. Bu anlamda genel koruma (Betreuung), rehberlik (Anleitung) ve gözetleme (Beaufsichtigung) yeterince dikkate alınmamaktaydı. Yeni bakıma muhtaçlık tanımı ile kognitif ve psikolojik yönden bedensel engelli olanlar ile diğer bakıma muhtaç kişiler arasında eşitlik sağlanmıştır.

01.01.2017 Tarihinden itibaren geçerli olmak üzere engellerin değerlendirilmesi, yeni bakım teşhis yöntemi çerçevesinde yaşamın altı alanında yapılacaktır. Bir başka ifadeyle bakıma muhtaçlığın varlığı ve derecesi, bundan böyle kişinin bağımsızlığını ve becerilerini engelleyen sıhhi rahatsızlıklar bağlamında altı yaşam alanı veya modülde belirlenmektedir. Ancak mobilite yaşam alanının toplam modüllerin içindeki değeri ancak % 10'dur. % 40 ile en büyük orana sahip olan modül ise "Kendi kendini idare edebilme yeteneği"dir (BKK, 2109, s.7).

- 1.) Mobilite (Hareketlilik); [% 10]
- 2.) Kognitif ve iletişimsel beceri; [% 15] veya
- 3.) Davranış biçimleri ve psikolojik sorun alanları [% 15]
- 4.) Kendi kendini idare edebilme yeteneği (Beden temizliği, beslenme vs.) [% 40]
- 5.) Sağlık veya terapi temelli gereklilikleri bağımsız olarak yerine getirebilme ve zorlukları kendi başına aşabilme becerisi [% 20]
- 6.) Günlük yaşamı biçimlendirme ve sosyal iletişim kurma becerisi [% 15]

Bakıma muhtaçlık düzeyinin tespitinde geçerli olan eski kriterlerin hemen yarısı bu anlamda yeni sistemde de geçerliliğini korumaktadır. Bakıma muhtaçlık derecesinin tespiti için ortaya konulan her yaşam alanı için

birden fazla alt madde/başlık belirlenmektedir. Örneğin Mobilite alanı, beş alt madde/başlık içermektedir:

- 1.) Yatakta pozisyon değişimi
- 2.) Sabit oturma pozisyonunu korumak
- 3.) Oturma pozisyonundan ayağa kalkmak
- 4.) Ev ortamında hareket etmek
- 5.) Merdivenlerden çıkmak

Mezkur altı yaşam alanı, kriter niteliğinde toplam olarak 64 alt başlıktan oluşmaktadır. Her bir kriterin kendine ait bir puanı vardır. Bakım teşhisini yapmakla yetkili raportörün, bakıma muhtaç kişiye yönelik olarak her bir alt başlığın derecelendirmesini, aşağıdaki dört basamaklı standart skalaya göre tespit etmesi gerekmektedir. Dört basamaklı standart skalanın kriterleri ve puanlama sistemi şu şekildedir:

- 1.) Bağımsız (Puan değeri: 0)
- 2.) Ağırlıklı olarak bağımsız (Puan değeri: 1)
- 3.) Ağırlıklı olarak bağımlı (Puan değeri: 2)
- 4.) Bağımlı (Puan değeri: 3)

Buna göre her bir modül için elde edilen toplam puan sayısı, modüle göre belirli bir oranla değerlendirilmektedir. Örneğin Modül 1 için, değerlendirme oranı % 10'dur. Diğer modüllerin oranlarını Tablo 8'de görmek mümkündür.

Tablo 8. BGY-2015'e Göre Bakıma Muhtaçlık Derecelendirme Tespit Sistemi

Alanlar/Modüller	1	2 veya 3	4	5	6
Değerlendirme Oranı (%)	10	15	40	20	15
(01.01.2017 sonrası için geçerli)	Toplam Puan (Grubu)				
1. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	12,5-27				
2. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	27-47,5				
3. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	47,5-70				
4. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	70-90				
5. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	90-100				

Kaynak: BKK, 2019, s.9.

Her bir modül için değişik oranlarıyla birlikte elde edilen sayısal değerlerin toplamı, altı modülün toplam sayısal değerini yansıtmakta ve bir puan grubu oluşturmaktadır. Böylece elde edilen toplam sayısal değere göre daha doğrusu asgari ve azami puan sayısı içeren puan grubuna göre beş dereceli bakım muhtaçlık düzeyi ortaya çıkmaktadır. Örneğin 12,5-27 puan grubu, 1. bakıma muhtaçlık derecesini ve 90-100 puan grubu ise 5. bakıma muhtaçlık derecesini temsil etmektedir. Böylece yeni bakım teşhis uygulamasına göre bakıma muhtaç kişiler, 1 ile 5 arasında değişen bir bakıma muhtaçlık derecesine sahip olmaktadır (Bkz. Tablo 8).

Eski düzenlemeye göre belirli bir basamakta olan bakıma muhtaç kişilerin düzeyi, yeni uygulama ile birlikte 1 veya demans hastalarında görüldüğü üzere

günlük yaşam kısıtlaması söz konusu olduğunda 2 derece birden artırılmaktadır. Örneğin 1. basamakta olan bakıma muhtaç kişiler, 2. veya 3. bakıma muhtaçlık derecesine birden çıkabilmektedir. Kişinin her iki kolu ve bacağına işlevselliği tamamen yitirilmiş olması durumunda ise kişinin aldığı toplam puana bakılmaksızın, otomatikman 5. derecede bakıma muhtaç olarak kabul edilmektedir. 5. derecede bakıma muhtaçların bağımsızlıkları, çok ileri boyutta veya aşırı biçimde kısıtlanmış olarak kabul edilmektedir (BKK, 2109, s.10).

SBS'de öngörülen hizmetler ve destekler, bundan böyle bakım basamakları yerine bakım derecelerine göre belirlenecek ve uygulanacaktır. Bu bağlamda bakıma muhtaç kişilerin önceden elde ettikleri haklar, yeni uygulamaya rağmen ellerinden alınmayacak ve yeni bir bakım teşhisine tâbi tutulmaksızın formalite icabı olarak yeni bakıma muhtaçlık derecelendirme sistemine kaydırılacaktır.

Yeni sisteme göre en az 2. bakıma muhtaçlık derecesine giren bakıma muhtaç kişilere bakım parası verilecek ve(ya) kendilerine kurumda kısmi (gece veya gündüz) bakım desteği ve(ya) kurumda kalıcı tam gün bakım desteği sunulacaktır. 1. basamakta olan bakıma muhtaç kişilere yeni uygulama ile birlikte ağırlıklı olarak günlük işlerin ifası noktasında aylık 125 Euro üzerinden finans desteği de sağlanacaktır (Bkz. Tablo 9).

Tablo 9. Bakıma Muhtaçlık Derecelerine Göre Kurumda Kalıcı Olarak Tam Gün Bakım Destekleme Miktarları (31.12.2016 öncesi ve sonrası/Euro)

31.12.2016 öncesi	Aylık Miktar (AVRO)	01.01.2017 sonrası	Aylık Miktar (AVRO)
Bakıma Muhtaçlık Basamağı 0	0	1. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	125
Bakıma Muhtaçlık Basamağı 1	1.064	2. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	770
Bakıma Muhtaçlık Basamağı 2	1.330	3. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	1.262
Bakıma Muhtaçlık Basamağı 3	1.612	4. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	1.775
Özel Acil Durum	1.995	5. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	2.005

Kaynak: SGB XI, m.43.

31.12.2018/2019 Tarihine göre toplam olarak 780 bin / 858 bin civarında bakıma muhtaç kişi, değişik bakım merkezlerinde kurumsal bakım hizmetinden yararlanmaktadır. Bu kapsamda % 32,8 / 33,7 ile en büyük grup, 3. derecede bakıma muhtaç olan kesim temsil etmektedir (Bkz. Tablo 10).

Tablo 10. Kurumda Bakım Hizmetleri ve Bakım Derecesine Göre SBS'den Yararlanan Bakıma Muhtaç Kişilerin Sayısı (31.12.2018 / 31.12.2019)

	31.12.2018		31.12.2019	
	Sayı	Oran	Sayı	Oran
1. Bakım Derecesi	4.787	% 0,6	...4.633	% 0,5
2. Bakım Derecesi	178.215	% 22,8	198.978	% 23,2
3. Bakım Derecesi	255.590	% 32,8	289.535	% 33,7
4. Bakım Derecesi	223.551	% 28,7	240.722	% 28,0
5. Bakım Derecesi	117.921	% 15,1	124.416	% 14,5
Toplam	780.064	% 100,0	858.284	% 100

Kaynak: BMfG, 2020.

SBS, 1. derecede bakıma muhtaç kişilere dahi harici bakım desteği alabilmeleri veya bakım için ihtiyaç duyulan araç-gereçleri satın alabilmeleri için, her ay 125 Euro destek ödeneği sağlamaktadır. 01.01.2017 tarihinden itibaren bakıma muhtaçlık derecelerine göre ödenen Bakım Paralarının miktarı Tablo 11’de gösterilmektedir.

Tablo 11. Bakıma Muhtaçlık Derecelerine Göre Evde Bakım Destekleme Miktarları (31.12.2016 öncesi ve sonrası/Euro)

31.12.2016 öncesi	Aylık Miktar (Avro)	01.01.2017 sonrası	Aylık Miktar (Avro)
Bakım Muhtaçlık Basamağı 0	231	1. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	125
Bakım Muhtaçlık Basamağı 1	468	2. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	689
Bakım Muhtaçlık Basamağı 2	1.144	3. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	1.298
Bakım Muhtaçlık Basamağı 3	1.612	4. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	1.612
Özel Acil Durum	1.995	5. Bakıma Muhtaçlık Derecesi	1.995

Kaynak: SGB XI, m.36-37.

31.12.2018/2019 Tarihine göre bakıcı aile fertleri tarafından evde bakım hizmeti gören ortalama olarak 2,9 / 3,1 milyon kişiye bakım parası ödenmektedir. Bakım parası alan en büyük grup, % 47,6 / 46,5 ile 2. derecede bakıma muhtaç kişiler teşkil etmektedir. % 3,8 / % 3,4 ile en küçük grup, 5. derecede bakıma muhtaç kişilerdir (Bkz. Tablo 12).

Tablo 12. Evde Bakım Hizmetleri ve Bakım Derecesine Göre SBS'den Yararlanan Bakıma Muhtaç Kişilerin Sayısı (31.12.2018 / 31.12.2019)

	31.12.2018		31.12.2019	
	Sayı	Oran	Sayı	Oran
1. Bakım Derecesi	343.334	% 11,8	...433.379	% 14.11
2. Bakım Derecesi	1.384.210	% 47,6	1.462.351	% 46,5
3. Bakım Derecesi	773.796	% 26,6	833.852	% 26,5
4. Bakım Derecesi	294.516	% 10,1	295.761	% 9,4
5. Bakım Derecesi	109.469	% 3,8	106.128	% 3,4
Toplam	2.905.325	% 100,0	3.141.471	% 100

Kaynak: BMfG, 2020.

Geçmiş uygulamalarda artan bakıma muhtaçlık basamaklarla birlikte bakım desteklerine kişisel katılım payı da artmaktaydı. Yeni düzenlemelerle katılım payı, her bir bakıma muhtaç kişi için eşitlendirilmiştir. Yeni uygulamaların finansmanı için, SBS prim oranı 01.01.2017’de itibaren geçerli olmak üzere % 0,2 puan artırılmıştır (Bkz. Tablo 13).

III. BAKIMI GÜÇLENDİRME YASASI (BGY-2016) KAPSAMINDAKİ DEĞİŞİKLİKLER

2016 Tarihli III. Bakım Güçlendirme Yasasının temel amacı, bakım hizmetlerinin yurt çapında etkili bir şekilde sürdürülebilirliğinin sağlanması konusunda yerel yönetimlerin rolünü güçlendirmektir. Bu doğrultuda yerel yönetimler, sayısal, ekonomik ve niteliksel boyutlarıyla bakım sistemlerinin

alt yapısının oluşturulmasında sorumlu tutulmaktadır. Bunun için de yerel yönetimlerin bünyesinde bu gibi konulara ağırlık verecek bakım komisyonlarının işlevsel hale getirilmesi öngörülmektedir.

Yaşlı bakıma ve bakıma muhtaç engellilerin bakım sistemine entegre edilmesine yönelik olarak yerel birimler arasında işbirliği ve koordinasyon ile ilgili danışma hizmetlerinin yaygınlaştırılmasını amaçlayan 60 civarında model projenin yurt genelinde hayata geçirilmesi planlanmaktadır. Böylece bakım ile ilgili detaylı bilgi ve somut olarak yardıma muhtaç olan bakıcı aile fertlerine yerinde hizmetin verilmesi düşünülmektedir. Bu bağlamda yeni bakıma muhtaç kişi kavramına giren olası adayların yakınlarına daha çok ilgi gösterilecektir (BMfG, 2017, s.6).

Bugün Almanya'da bakım sektöründe yani evde ve kurumda hizmet veren yaklaşık olarak 1,1 milyon bakım elemanı istihdam edilmektedir. Bakım elemanlarının çalışma şartlarını iyileştirmek amacıyla gelecek yıllarda bu sektörde yeni bakım elemanlarının istihdamı söz konusu olacaktır. Ayrıca amatör bakıcı aile fertlerine yönelik olarak sosyal sigorta kuruluşları tarafından ücretsiz bakım eğitimleri verilecektir. Diğer yandan yaşlı ve hasta bakıcılığı alanında evde bakım hizmeti veren özel bakım şirketlerinin bakım kalitesi ve mali işlemlerinin denetimi, sağlık ve bakım sigortasının ortaklaşa yürütecekleri yakın işbirliği kapsamında sağlanacak ve böylece suiistimallerin önüne geçilecektir (BMfG, 2017, ss.23-24).

Ekonomik ve akılcı bakım esaslarına binaen, bakım hizmetlerinde asgarî standartların güvence altına alınmasının gerekliliğinin yanında sisteme dâhil olabilecek bütün fertler ve kurumlar, tasarruf kurallarına riayet etmek mecburiyetindedir. Bu yeni denetim mekanizmalarıyla zarurî ve ekonomik olmayan hizmetler, SBS kapsamı dışında bırakılmış olduğu gibi (SGB XI, m.4.3. ve m.29) bakıma muhtaç kişilerin hak ettikleri hizmetleri layıkıyla alabilmeleri ve istismardan korunmaları yönünde daha sıkı denetim sistemleri getirilmiştir.

SBS PRIM ÖDEMELERİ İLE İLGİLİ YENİ DÜZENLEMELER

Almanya'da toplumda artan yaşlı oranına bağlı olarak demografik değişimin bir sonucu olarak SBS prim oranlarının zorunlu olarak artırılması ve yeni muhatap kesimlerin kapsama dâhil edilmesi gerekli görülmüştür. Prim ödeme kapsamına 1 Nisan 2004 tarihinden itibaren emekliler de alınmıştır. O tarihe kadar emeklilerin prim oranlarının % 50'si emeklilik sandığı tarafından karşılanmaktaydı. Bugün emekliler, kendilerine düşen SBS prim oranının bütünü (% 2,55) ödemekle yükümlüdür. Yoksul ve(ya) işsiz durumda olanların SBS primleri, ilgili kamusal sosyal yardım kaynakları tarafından karşılanmaktadır (<https://www.krankenkassenzentrale.de>, Erişim: 13.02.2021).

Resmi nikâhlı olsun veya olmasın 23 yaşın üzerinde olan çocuksuz sigortalılar, ödenmesi bakımından herkes için geçerli olan prim oranlarına ilaveten 1 Ocak 2005'tan itibaren % 0,25 oranında ek ödemede bulunmak zorundadır. Prim oranlarındaki bu özel artış, çocuk sahibi olmayan sigortalıların, SBS'den finansman bakımından daha pahalı olan kurumsal bakım hizmetlerine daha çok ihtiyaç duyacağı ihtimaline dayanmaktadır (<https://www.haufe.de>, Erişim: 13.02.2021).

Artan bakım maliyetlerini karşılamak için, en son olarak 01.01.2019'tan itibaren geçerli olmak üzere SBS prim oranları % 0,5 oranında artırılmış ve 2022 yılına kadar sabit tutulması düşünülen SBS prim oranı böylece % 3,05'e yükselmiştir. Bu prim oranı, yarı yarıya (% 1,525) işçi ve işveren tarafından paylaşılarak ödenmektedir. Çocuksuz sigortalılar ise % 0,25 oranında belirlenen "çocuksuzluk zammı" gereğince brüt gelirlerinin % 1,775 oranında SBS primi ödemek zorundadır. Prim oranları ile ilgili yeni düzenlemeler sayesinde her yıl 7,6 milyar EURO ek gelirin elde edileceği düşünülmektedir.

Tablo 13. Almanya'da Yıllara Göre SBS Prim Oranları ve İşçi ve İşveren Payı (* = Çocuksuz Sigortalı)

Sene	Yıllara Göre SBS Prim Oranları		
	Toplam Prim Oranı	İşçi Payı	İşveren Payı
1995	1,00	0,5	0,5
1996	1,70	0,85	0,85
2005	1,70 % + 0,25 % (*)	0,85 % + 0,25 % (*)	0,85
2010	1,95 % + 0,25 % (*)	0,975 % + 0,25 % (*)	0,975 %
2013	2,05 % + 0,25 % (*)	1,025 % + 0,25 % (*)	1,025 %
2015	2,35 % + 0,25 % (*)	1,175 % + 0,25 % (*)	1,175 %
2017	2,55 % + 0,25 % (*)	1,275 % + 0,25 % (*)	1,275 %
2019	3,05 % + 0,25 % (*)	1,525 % + 0,25 % (*)	1,525 %
2021	3,05 % + 0,25 % (*)	1,525 % + 0,25 % (*)	1,525 %

Kaynak: <http://www.sozialpolitik-aktuell.de>, Erişim: 14.02.2021.

Bakıma muhtaçların sayısındaki artış ile birlikte Bertelsmann-Vakfının projeksiyonlarına göre SBS prim oranının 2045 yılı için, en az %4,25 olacağı tahmin edilmektedir (Storm, 2019, s.V).

SONUÇ

Almanya'da SBS'nin kurulduğundan beri bakım sistemi alanında reform niteliğinde yapılan değişiklikler, üst üste yapılan bakımı güçlendirme yasaları ile sağlanmıştır. Gerek bakım teşhisi koyma süreçlerindeki farklı

uygulamalar, gerek bakıma muhtaçlık kavramının kapsam genişlemesi, gerekse 3 boyutlu bakıma muhtaçlık basamaklarından 5 boyutlu bakıma muhtaçlık derecelendirme yöntemine geçişte yapılan yenilikler, bakım sistemini temelde değiştirmiştir.

Reformun I. yasası sayesinde SBS'ye özellikle demans hastalarına daha etkili destek hizmetleri verilebilmesi açısından yeni sorumluluklar ve yetkiler verilmiştir. Böylece kapsam olarak hizmet ağı hem genişlemiş, hem de bilişsel ve psikolojik rahatsızlıkları olan bakıma muhtaçlar ile diğer engelli, yaşlı ve hasta bakıma muhtaçlar arasında eşit muamele sağlanabilmiştir. Ayrıca bakıma muhtaç kişilerin içinde buldukları ev ortamının çevresel uygunluğu bağlamında yeni ve daha cömert finans destek sistemleri oluşturulmuştur. Böylece ev ortamındaki bakımın kurumda bakıma göre daha az maliyetli olduğu gerçeğinden yola çıkılarak, evde bakıma ağırlık verilmesi ilkesi doğrultusunda evde bakım kalitesinin de artırılması amaçlanmaktadır. Nitekim SBS'nin yeni hizmet programında evde tadilat ve araç-gereç yardımı ile ilgili yeni mali destekler sayesinde hem evde bakım şartlarının iyileştirilmesi, hem de bakıcı aile fertlerinin yükünün hafifletilmesi mümkün olabilmektedir.

Reformun II. yasası sayesinde bakım teşhis yöntemi, sağlık şartları bağlamında bağımsızlık ve beceri/yetenek kriterleri ekseninde değiştirilmiş ve bakıma muhtaçlık kavramı, 5 dereceli bir yapıya kavuşturulmuştur. Reformun III. yasası sayesinde ise başta yerel yönetimler olmak üzere bakım sisteminde yer alan diğer paydaşlara özellikle bakım danışmanlığı konusunda daha geniş yetki ve sorumluluklar verilmiştir.

Almanya'da demografik dönüşüm ve değişen bakım ihtiyacına binaen bakım sisteminde bu gelişmeler yaşanırken, Türkiye'de sosyal sigortalar sisteminde ihdası düşünülen bakım sigortası henüz uygulanmaya konulmadığı için, Engelliler Kanununda yer alan bakım güvence modeli, gerek hizmet türü, gerekse kapsam açısından sınırlı konumunu korumaktadır. Bir başka ifadeyle Türkiye'de tüm nüfusu kapsayan bir bakım güvence sistemi henüz oluşturulamamıştır.

Bu bağlamda üniter yapıda olan mevcut bakım teşhis uygulamaları, bakıma muhtaçlık derecelerine göre yeniden yapılandırılmalı, bu doğrultuda bakıcı aile fertleri de evde bakılan kişinin bakıma muhtaçlık derecesine göre değişik miktarlarda nakdi ve bakım ihtiyacına göre değişik tür ve yoğunlukta bakım hizmetine dönük destek görmelidir. Yeni ihdas edilmesi gereken SBS ile bakım hizmetleri sadece ekonomik yoksunluk içinde olan ağır engellilere yönelik olmayacak aynı zamanda gelir durumlarına bakılmaksızın yaşlı ve hasta konumunda olan bütün bakıma muhtaçlar sosyal güvence kapsamında olacaktır.

KAYNAKÇA

- AOK (1996). Bundesverband, Lernbrief 32: Soziale Pflegeversicherung. Bonn.
- BKK (2019). Wirtschaft und Finanzen-Pflegeversicherung: Überblick. Frecchen: Wende Verlag.
- BMfG (2017). Die Pflegestaerkungsgesetze: Gute Pflege. Berlin, www.wir-staerken-die-pflege.de.
- BMfG (Bundesministerium für Gesundheit/Federal Sağlık Bakanlığı) (2020). Zahlen und Fakten zur Pflegeversicherung. https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/Statistiken/Pflegeversicherung/Zahlen_und_Fakten/Zahlen_und_Fakten_der_SPV_Juli_2020_bf.pdf.
- Hopfe, C. (1993). Die Pflegeversicherung. Bonn: MVG-Verlag.
<http://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Gesundheitswesen/Datensammlung/PDF-Dateteien/abbVI41a.pdf>
<https://regionaldialog-pflege.de/pflegestaerkungsgesetz/das-pflegestaerkungsgesetz/>
https://www.aok.de/pk/fileadmin/user_upload/AOK-PLUS/05-Content-PDF/Infoblatt-Pflegeunterstuetzungsgeld.pdf
https://www.haufe.de/sozialwesen/versicherungen-beitraege/pflegeversicherungsbeitrag-2019_240_455110.html
<https://www.krankenkassenzentrale.de/wiki/pflegspflichtversicherung#>
- Jung, K. (1995). Die neue Pflegeversicherung: Sozialgesetzbuch XI, Bonn: Stollfuß Verlag.
- Seyyar, A. (1999). Bakıma Muhtaçların Sosyal Güvenliği (Yayınlanmış Doktora Tezi: 1997). Yayın No: 35. Adapazarı: Sakarya Üniversitesi Basımevi.
- Seyyar, A. (2004). Teorik ve Pratik Boyutuyla Sosyal Bakım. Ankara: T.C. Başbakanlık-SHÇEK Yayınları.
- Seyyar, A. (2007). Sosyal Hizmetlerde Bakım Terimleri (Ansiklopedik Sözlük). Ankara: Şefkatli Eller Yayınları.
- SGB (Sozialgesetzbuch/Sosyal Kanun Kitabı) XI (1994). Pflegeversicherung (Bakım Kanunu).
- Storm, A. (2019). Pflegereport 2019: 25 Jahre Pflegeversicherung, Hamburg/Freiburg: Medho Verlag.