

## MÂLİ BAKIŞ AÇISINDAN TÜRKİYE’DE KORUYUCU AİLE UYGULAMASI

### *FOSTER FAMILY PRACTICE IN TURKEY FROM A FINANCIAL PERSPECTIVE*

**DOI:** 10.33404/anasay.1103361


Çalışma Türü: Araştırma Makalesi / Research Article<sup>1</sup>

Mehmet BULUT\*

#### ÖZ

Türkiye’de koruyucu aile modeli yaygınlaştırılmaya çalışılmaktadır. Koruyucu aile modeline ilişkin akademik çalışmalar genellikle sosyolojik, psikolojik ve hukuki alanlarda yoğunlaşmıştır. Ancak her kamusal faaliyette olduğu gibi koruyucu aile modelinin de mali yönü bulunmaktadır ve bu yönüyle de analiz edilmesi gerekmektedir. Buna karşın, yapılan literatür taramasında gerek ülkemizde gerekse de dünyada koruyucu aile uygulamalarının mali açıdan ele alınıp incelenmediği belirlenmiştir. Bu itibarla, çalışmamızda Türkiye’deki koruyucu aile uygulaması mali açıdan ele alınmış olup bu açıdan özgün bir

1- Makale Geliş Tarihi: 14. 04. 2022 Makale Kabul Tarihi: 21. 05. 2022

\* Doç. Dr., Bayburt Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, mehmetbulut@bayburt.edu.tr, **ORCID ID**  <https://orcid.org/0000-0003-0157-4906>

yapıya sahiptir ve koruyucu aile çalışmalarındaki önemli bir akademik boşluğu doldurup gelecek çalışmalara yol gösterecek niteliktedir. Koruyucu aile modelinin mali açıdan ele alınmasında amaç, uygulamanın bütçesel yükünün ortaya konulması, yapılan ödemelerin yeterliliğinin belirlenmesi ve modeli teşvik edici nitelikte olup olmadığının belirlenmesidir. Çalışma sonucunda görülmüştür ki Türkiye’de koruyucu aile sayısı halen düşük seviyede olsa da toplam aile ve çocuk harcamaları içerisindeki payı artış göstermektedir. Türkiye’de koruyucu aile modeli için yapılan harcamalardaki artış ise koruyucu aile yanındaki çocuk sayısı üzerinde doğrudan bir etki doğurmamaktadır. Ayrıca koruyucu ailelere yapılan ödeme tutarlarının yüksek düzeyde olmasa da ilişkili parametrelerle kıyaslama yapıldığında Türkiye şartlarında makul seviyede olduğu söylenebilir.

**Anahtar Kelimeler:** Koruyucu aile, sosyal koruma, kurum bakımı, korunmaya muhtaç çocuklar

### ABSTRACT

Foster family model is being tried to be popularized in Turkey. Academic studies on the foster family model have generally focused on sociological, psychological and legal fields. However, as in every public activity, the foster family model also has a financial aspect and needs to be analyzed from this aspect. On the other hand, in the literature review, it was determined that foster family practices were not examined financially, both in our country and in the world. In our study, the foster family practice in Turkey has been handled financially and has a unique structure in this respect. In addition, it fills an important academic gap in foster family studies and will guide future studies. The purpose of financially addressing the foster family model is to reveal the budgetary burden of the implementation, to determine the adequacy of the payments made and to determine whether the model is encouraging or not. As a result of the study, it has been seen that although the number of foster families in Turkey is still at a low level, its share in total family and child expenditures is increasing. The increase in the expenditures for the foster family model in Turkey does not have a direct effect on the number of children in the foster family. In addition, although the amount of payments made to foster families is not at a high level, it can be said that it is at a reasonable level in Turkey when compared with related parameters.

**Keywords:** Foster family, social protection, children who are in need protection, institutional care

## Giriş

İnsanların tek başlarına karşılamaları mümkün olmayan ihtiyaçları vardır. Bu ihtiyaçların karşılanması ancak bir araya gelerek toplum kimliğinin kazanılmasını ve nitelik, nicelik, kapsam ve finansman kaynaklarını belirleyip belirli bir organizasyon dahilinde yürütümünü sağlayacak, egemenlik gücüne sahip bir erkin varlığını zorunlu kılar. Söz konusu erk; planlama, harcama yapma, gelir toplama, gerekirse borçlanma ve zor kullanma gücüne sahip olan devlettir. Milli savunma, adalet, asayiş, eğitim, sağlık, bayındırlık, sosyal güvenlik gibi birçok kamusal hizmet, devletin oluşturduğu yapılanma içinde sunulmaya çalışılmaktadır. Bu hizmetlerden beklenen sonuçların elde edilmesi, vatandaşların tatmin olması ve sürdürülebilir niteliğe bürünmesi bazı koşulların varlığını gerekli kılar. Özellikle; devletin gerekli gelir kaynağına sahip olması, kaynak dağılımının etkin şekilde gerçekleştirilmesi, yatırımlarda maliyet-fayda analizlerinin doğru bir şekilde yapılması, hizmetlerin ülkenin her yerine eşit olarak ulaştırılması ve bölüşümde (gelir dağılımında) adaletin sağlanması kamusal politikaların başarı ölçütleridir. Bu ölçütlerden bölüşümde adaletin sağlanması; toplumsal tabakalaşmanın önüne geçmek, sosyal huzuru sağlamak ve hiç kuşkusuz devletin varlığını sürdürebilmek açısından büyük öneme sahiptir.

Toplumu oluşturan bireyler, doğuştan veya sonradan karşılaşılan durumlar ile elde edilen imkanlar nedeniyle gerek maddi gerekse de sosyal statü açısından birbirlerinden farklılaşabilmektedirler. Devlet, ortaya çıkan bu farklılaşmayı ve doğurduğu olumsuz sonuçları en aza indirmek maksadıyla sosyal politika araçlarını kullanmak durumundadır. Bu doğrultuda, kişileri ortaya çıkması muhtemel sosyal risklere karşı korumak ve bu riskler nedeniyle maruz kalınan zararları telafi etmek amacıyla etkin bir sosyal politika aracı olan sosyal güvenlik hemen hemen tüm ülkelerde uygulanmaktadır. Bunun dışında, sosyal ve maddi yoksunluğa doğrudan müdahaleyi ön planda tutan sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamaları da önemli sosyal politika araçları olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu araçların çoğunda asli aktör devlettir. Ancak bazılarında, toplumu oluşturan bireyler aktif bir şekilde bu hizmetlere dahil edilmekte ve bu vasıta ile toplumsal dayanışmanın da kuvvetlendirilmesi amaçlanmaktadır. Öyle ki bu yöntemlerle istenilen sonuca daha kolay ulaşılabilmektedir.

Toplumsal yapı içerisinde sosyal politika araçlarının öncelikli olarak uygulanması gereken bazı gruplar bulunmaktadır. Bunlardan belki de en önem-

lisi çocuklardır. Özellikle aile korumasından mahrum veya istismara maruz kalmış çocuklar için bu öncelik kaçınılmazdır. Devlet oluşturduğu sosyal koruma önlemleriyle çocukları güvence altına alabilse de devlet-vatandaş işbirliği ile dizayn edilmiş modeller daha etkili sonuçlar doğurabilmektedir. Bu modellerden birisi de koruyucu aile uygulamasıdır.

Koruyucu aile modeli tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de yaygınlaştırılmaya çalışılmaktadır ve 1983 yılından beri uygulanmasına karşın 14/12/2012 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Koruyucu Aile Yönetmeliği ile daha sistemli bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır. Bu model akademik çalışmalarda genellikle sosyolojik, psikolojik veya hukuki bakış açılarıyla ele alınmaya çalışılmıştır. Ancak her kamusal hizmette olduğu gibi sosyal politika araçlarının uygulanmasında da gerek devlet gerekse de vatandaşlar açısından bazı mali sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Politika araçlarının verimliliği, sürdürülebilirliği, yaygınlaştırılması ve tatmin edilir düzeyde olması açısından mali sonuçlarının ele alınıp incelenmesi ve akademik çalışmalara konu edilmesi önem arz etmektedir. Bu doğrultuda çalışmamızda öncelikle genel olarak çocukları koruma altına alma anlayışından ve koruyucu aile modelinden bahsedilmiş ve akabinde Türkiye’de koruyucu aile uygulamasına ilişkin verileri ele alarak mali sonuçlar açısından değerlendirmelerde bulunulmuştur. Değerlendirmeler yapılırken kullanılan mali veriler, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nın mali raporlarından ve bütçe rakamlarından elde edilmiş olup 2015 ve sonrası veriler analize dahil edilmiştir. Çalışmamızdaki amaç, Türkiye’de koruyucu aile modeline ilişkin devlet bütçesinden yapılan harcamaların boyutunun belirlenmesi, alternatif modellerle kıyaslanması, koruyucu aile olma tutumuna etkisinin ortaya konulması ve yapılan ödemelerin yeterliliğinin değerlendirilmesidir. Böylece, tüm sosyal politika araçlarında olduğu gibi, sosyal boyutu ön planda olan koruyucu aile modelinin mali boyutunun da önemli olduğu ortaya koyularak bundan sonra koruyucu aile modeli ile ilgili yapılacak olan ampirik çalışmalara farklı bir bakış açısı kazandırılacağı düşünülmektedir.

## 1. ÇOCUKLARI KORUMA ALTINA ALMA ANLAYIŞI

Bütün çocuklar doğumlarından itibaren korunmaya muhtaç bir durumdadırlar ve bu ihtiyaçları genellikle aileleri tarafından karşılanır. Korunma, çocuklar açısından bir ihtiyacın yanı sıra aynı zamanda asli bir haktır. Bununla birlikte, aileleri tarafından korunma imkanları ortadan kalkmış olan çocuklar

için devletin rol alması gerekmektedir. Çocukları koruma; devletler tarafından hemen hemen her dönemde, farklı yöntemler ve aktif veya pasif politika uygulamalarıyla desteklenmiş bir anlayıştır. Bu doğrultuda Birleşmiş Milletler tarafından çocuk koruma sisteminin temel unsurları belirlenmiştir. Bu unsurlar; hukuki ve politik çerçeve, bilgi ve veri, beşeri ve mali kapasite, önleme, müdahale, savunma ve toplumda farkındalık yaratma olarak sıralanmış ve her ülkenin etkin bir şekilde çocukların korunmasından sorumlu olduğu, bu yönde ülkelerin çocuk koruma sistemleri oluşturması gerektiği ve bu uygulamaların geliştirileceği belirtilmiştir (UNHCR, 2012, s. 7). Uluslararası alanda kabul görmüş olan hukuki belgeler ve yol gösterici çocuk koruma ilkeleri, ülkeler düzeyinde kabul edilen politikalara yön vermektedir (Bilgin ve Erdem, 2019, s. 51).

20. yüzyılın başlarında kullanılmaya başlayan çocukları koruma kavramı, tüm dünyada çocuk haklarına yönelik bir farkındalığın oluşmasına ve ülkelerin de bu yönde kendi sistemlerini geliştirmelerine neden olmuştur. İçinde bulunulan ekonomik, sosyal ve siyasi durumların etkisiyle yönetsel olarak farklılıklar gösterse de Türkiye’de de çocukları korumaya yönelik kurumların ve hizmetlerin uzun bir geçmişinin olduğunu söylememiz mümkündür. Nitekim çocukları koruma anlayışının Osmanlı Devleti’nin son dönemleri ve Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk dönemlerinde daha çok savaşlar nedeniyle ana ve/veya babasız kalmış çocukların bakımı ve yetiştirilmelerine yönelik olduğu ve bu yönde kurumların oluşturulduğu görülmektedir (Elmacı, 2019, s. 52-53). Zamanla çocukları koruma anlayışındaki değişim ve gelişim farklı alanların ve kurumların kapsama alınmasını gerekli kılmıştır. Bu doğrultuda “korunmaya ihtiyacı olan çocuk” kavramının tanımı da zamanla kapsam açısından gelişme göstermiştir.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu’na göre, korunmaya ihtiyacı olan çocuk; “*beden, ruh ve ahlak gelişimleri veya şahsi güvenlikleri tehlikede olup; ana ve/veya babasız, ana ve/veya babası tarafından terkedilen, ana veya babası tarafından ihmal edilip; fuhuş, dilencilik, alkollü içkileri veya uyuşturucu maddeleri kullanma gibi her türlü sosyal tehlikelere ve kötü alışkanlıklara karşı savunmasız bırakılan ve başıboşluğa sürüklenen çocuk*” şeklinde belirtilmiştir (2828 SK, md. 3/1-b). 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu’nda ise “*korunma ihtiyacı olan çocuk*” kavramı; “*bedensel, zihinsel, ahlaki, sosyal ve duygusal gelişimi ile kişisel güvenliği tehlikede olan, ihmal veya istismar edilen ya da suç mağduru çocuk*” şeklinde tanımlanmıştır (5395 SK, md. 3/1-a). Bu tanımlar da göstermektedir ki çocukları koruma anlayışı, sadece ana ve/veya babasız

çocukları değil, aynı zamanda ana veya baba tarafından ihmal ve istismar edilen çocukları da kapsamaktadır. Dünya Sağlık Örgütü çocuklara yönelik ihmal ve istismarı; sağlıklarını ve hayatta kalmalarını, gelişmelerini, onurlarını ve güven duygularını zedeleyen her türlü fiziksel ve psikolojik kötü davranış, cinsel istismar, sömürü ve ihmal olarak tanımlamıştır (WHO, 2020).

Yukarıda değinmiş olduğumuz tanımlamalar aslında çocuğun yaşam hakkı ile ilgili hususları içermektedir. Çağdaş hukuk sistemlerinde esas olan, çocuğun ana ve babasıyla yaşama hakkıdır. Ancak, ana ve babanın çocuğu ihmal ettiği, sömürdüğü, şiddete maruz bıraktığı, terk ettiği gibi hâllerde aile içinde kalmaya devam etmesi çocuğun üstün yararına aykırı olacaktır (Kılınç, 2020, s. 1218). Bu yaklaşım da çocukları koruma altına alma anlayışının temelini oluşturmaktadır. Nitekim Çocuk Haklarına Dair Sözleşmede, “*çocuğun sürekli veya geçici olarak aile ortamından yoksun kalması durumunda ya da aile ortamında kalması çocuğun üstün yararına aykırı olduğu hâllerde çocuğa devlet tarafından özel koruma ve yardım sağlanması gerektiği*” vurgulanmıştır (m. 20/I). İhmal ve istismar nedenleriyle çocuğun koruma altına alınması ilk etapta, çocuğun aile ortamından ayrılmasına neden olmaktadır. Aslında çocuğun ana ve babasından ayrı yaşamak zorunda kalması gelişimini olumsuz yönde etkileyeceğinden devlet tarafından bu karar verilirken özellikle ana baba bakımının çocuk açısından olumlu yönü kalmadığı ve çocuğun sağlıklı gelişimi için aileden uzaklaşması gerektiği hâllerin varlığının dikkatli bir şekilde araştırılması gerekmektedir (Akyüz, 2008, s. 97).

Sosyal refah devletinin en önemli sorumlulukları arasında çocukların her türlü kötü muameleden korunması ve sağlıklı gelişimleri için gerekli önlemlerin alınması yer almaktadır (Çavuş Bekçe ve Çalış, 2021, s. 1578). Çocukların korunmasına yönelik yöntemler zaman içinde gelişme göstermiş ve daha etkili sonuçlar alınmaya başlanmıştır. Türkiye’de de zamanla sosyal ve kültürel yapının etkisiyle çocuklara yönelik sunulan hizmetlerin gelişiminde aile, toplum ve devletin etkilerini görmek mümkün olup her dönemin kendine özgü koşulları ve uygulamaları bulunmaktadır (Sağlam, 2021a, s. 37). Çocukları koruma altına alma anlayışında yaşanan değişimler, toplumsal algı ve anlamlandırmaları da değiştirmek amacıyla, kurumların değişimini de beraberinde getirmiştir. Nitekim; Osmanlı Devleti zamanında kullanılan ıslahhane, darüleytam (öksüz/yetim evi), besleme, sığıntı gibi kavramlar Cumhuriyet döneminde Çocuk Esirgeme Kurumu, yetiştirme yurdu ve çocuk yuvası gibi tabirlere, daha sonra da sevgi

evleri ve çocuk evleri sitesi şeklinde isimlere evrilmiştir. Bu doğrultuda koruma altındaki çocukların yaşam yerlerinde de fiziksel değişimler yaşanmış ve kalabalık, koğuş/kışla benzeri yapılanmalardan ev tipi yapılanmalara geçiş sağlanmıştır.

Çocuk koruma sistemlerinin ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği görülmektedir. Özellikle Anglo-Amerikan ülkelerinde çoğunlukla devlete ait kurumlarda çocukların korumasına yönelik anlayışın hakim olduğu, Kıta Avrupası ve İskandinav ülkelerinde ise aileye yönelik hizmetler modelinin benimsendiği gözlenmektedir (Gilbert, Parton ve Skivenes, 2011, s. 114). Buna karşın, çocukların devlet kurumlarında bulundurmaktan öte aile yanında desteklenmesini önceleyen modellerin, ilk grup içerisinde yer alan ülkeleri de kapsayacak şekilde dünya genelinde yaygınlaştığını söylemek mümkündür (Sağlam, 2021b, s. 2). Aileye yönelik hizmetler modelinde ise karşımıza iki yöntem çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, çocuk koruma politikalarının temelini oluşturan, çoğun öz ailesinin yanında kalmasını sağlayıcı yönde önlemlerin alındığı ve var olan sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik yardımların yapıldığı yöntemdir. Sosyal ve ekonomik destek uygulamaları şeklinde nitelendirilen bu yardımlar sadece maddi içerikli değil aynı zamanda eğitsel ve sosyal içeriklidir. Türkiye’de 2021 yılı itibarıyla koruma altına alınmadan öz ailesi yanında destek verilen çocuk sayısı 130.000’e yaklaşmıştır (ASHB, 2022). Şayet çocuğun öz ailesinin yanında kalmasına ilişkin bu desteklemelerin başarısız olacağı anlaşılırsa devlet kurumlarında koruma altına alma seçeneği devreye girecektir. İkinci yöntem ise çalışmamızın asıl konusunu oluşturan ve sonraki başlıklarda ele alacağımız koruyucu aile modelidir.

## 2. KORUYUCU AİLE MODELİ

Öz aileleri yanında kalma imkanı olmayıp devlet tarafından koruma altına alınmış olan çocuklar her ne kadar yaşamsal açıdan büyük bir sorunu aşmış gibi görünseler de aile değerinden/olgusundan yoksunluğun yaratabileceği riskler varlığını devam ettirecektir. Bu risklerin bertaraf edilmesi amacıyla koruyucu aile modeli birçok ülkede uygulanmaktadır. Çocukların, kendilerine bakım sunacak, sevgi, ilgi, şefkat gösterecek, kültürel ve ekonomik anlamda destek sağlayacak bir aileye gereksinim duyduğu düşüncesi bu modelin temelini oluşturmuştur (Küsmes, 2020, s. 211). Koruyucu aile modeli ile kendi evlerinde biyolojik aileleri yanında kalamayan çocuk veya gençlere aile benzeri bir çevre

oluşturulması (Erdal, 2014, s. 179) ve aile ortamından uzak kalmanın çocukluk döneminde ve gelecekte neden olabileceği olumsuz faktörlerin bertaraf edilmesi amaçlanmaktadır. Nitekim aile bakımından mahrum olan çocukların, aile yanına yerleştirilen çocuklara nazaran ruhsal ve fiziksel sorunlar yaşama, gelişimsel gecikme gösterme, eğitim hayatında zorluklar yaşama ve hatta suça sürüklenme açısından sorun yaşamaları daha yüksek ihtimallidir (Holland ve Gorey, 2004, s. 120). Pek çok araştırma koruyucu ailede büyüyen çocukların kurumsal bakımda büyüyen çocuklara göre daha iyi bir geleceğe sahip olduğunu göstermektedir (Li, Chng ve Chu, 2017). Çocukların fiziksel, duygusal ve ruhsal gelişimlerini tamamlayabilmeleri ancak sıcak, sevgi ve saygı dolu bir aile ortamı ile mümkündür (Sağlam, 2021b, s. 8). Yapılan araştırmalar, farklı sebeplerle ailelerinden ayrılmak zorunda kalan çocukların yaklaşık %80'inde psikososyal problemlerin ortaya çıktığını ve koruyucu aile yanına yerleştirilenlere göre kurum bakımında olanlarda çok daha fazla problemler yaşandığını göstermektedir (Miller, 2013). Başka bir çalışmada ise devlet kurumlarında kalan çocuklara göre koruyucu aile yanında kalan çocukların IQ seviyelerinin 10 puan daha fazla olduğu belirlenmiştir (Center for the Study of Social Policy, 2009). Buna karşın Avustralya, İrlanda ve ABD gibi bazı ülkelerde, koruyucu aile yanında bulunan çocukların devlet kuruluşuna geçişi halinde daha olumlu sonuçlar alındığını gösteren araştırmalar da mevcuttur (Gouveia, Magalhaes ve Pinto, 2021).

Yukarıda bahsettiğimiz nedenler çerçevesinde, özellikle gelişmiş ülkelerde, öz ailesi yanında kalma imkanı kalmamış koruma altında bulunan çocukların koruyucu aile modeli kapsamında gerekli yeterliliklere sahip ailelerin yanına yerleştirilmesi anlayışı benimsenmiştir. Ancak günümüzde birçok ülkede yeni koruyucu aileler bulma (koruyucu aile sayısını artırma) noktasında zorluklar yaşamaktadır (Raudkivi, 2020). Birçok ülkede çocukların devlet kontrolünde aile yanında korunması ve bakımı birincil politika haline getirilmiş ve biraz geç olsa bile, Türkiye'de de evlat edinme dışında koruyucu aile hizmet modeli gibi aile odaklı hizmetlerin yaygınlaştırılması amaçlanmıştır (Uğur, 2018, s. 93). 2012 yılından itibaren aile odaklı yaklaşımların çocuk koruma politikalarında önemli rol almasının akabinde koruyucu aile yanına yerleştirilen çocuk sayısında ciddi bir artış olmuştur (Kitiş ve Söylemez, 2021, s. 731). Buna karşın, Türkiye'nin geç modernleşen bir toplum olarak çocuk korumaya ilişkin geleneksel yöntemleri uzun yıllar muhafaza etmesi sebebiyle uzun zamandır yürütülen çabalara rağmen koruyucu aile sisteminin yeterince yaygınlaşmadığı



söylenbilir (Karatay, 2017, s. 420). Nitekim kurum bakımında yetişen çocuk sayısı halen, koruyucu ailede yetişen çocuk sayısından fazladır. Oysaki çocuk koruma sistemlerinde koruyucu aile modelinden faydalanan çocuk sayısının, kuruluş bakımında bulunan çocuk sayısından daha fazla olması tercih edilmektedir (İzci, 2020, s. 158).

Koruyucu aile modelinde; sosyal ve ekonomik zorluklar, ana ve babanın ölümü, aile bütünlüğünün bulunmaması gibi sebeplerle öz aileleri tarafından bakım ve gözetimleri sağlanamayan çocuklar, kısa veya uzun süreli, gönüllü ve ücretli (isteğe bağlı olarak) bir şekilde devletin belirlediği özellikleri taşıyan aileler tarafından korunmakta ve yetiştirilmektedirler (Özaydın Demirbaş vd., 2021, s. 235). Bu modelde amaç, çocuk için karmaşık ve sorunlu olan bir dönemde özenli davranılarak çocuğun bu dönemi zarar görmeden atlatmasına ve normal hayatını sürdürmesine yardımcı olmaktır (Tuncer ve Erdoğan, 2018, s. 523). Ayrıca, koruyucu aile modeli; ilgi, sevgi ve güvene dayalı aile ilişkileri kurulması temelinde çocuğun temel duygusal gereksinimlerinin karşılanmasına olanak tanıyan travma sağaltımında etkili olan bir modeldir (Abukan, 2020, s. 254). Bu modelin en önemli özelliklerinden birisi ise koruma altındaki çocuğun, varsa öz ailesi ile bağlantısının kopartılmamasıdır. Nitekim evlat edindirme uygulamasından farklı olarak çocuğa sağlanan aile bakımıyla çocuğun velayet haklarının biyolojik ailesinde olduğu ve belirli şartlar dahilinde biyolojik ailesiyle iletişimini sürdürdüğü bir yaklaşım söz konusudur.

Koruyucu aile uygulaması, 2828 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte, 1983 yılından itibaren Türkiye'de korunmaya muhtaç çocuklar için kurum bakımına alternatif bir bakım modeli olarak kabul edilmiştir. 2012 yılında Koruyucu Aile Yönetmeliği'nin yürürlüğe girmesiyle birlikte koruyucu aile modeli, korunmaya muhtaç çocuklar için kurum bakımına alternatif bir bakım modeline, hukuki nitelik itibarıyla de idare ile koruyucu aile arasında imzalanan kendine özgü bir sözleşme haline kalıcı bir biçimde dönüşmüştür (Doğan, 2013, s. 168). Türkiye'de koruyucu aile modelinin uygulanmasından sorumlu olan birim Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığıdır ve bakanlık faaliyetlerini il müdürlükleri vasıtasıyla yürütmektedir. Dolayısıyla Almanya ve İngiltere gibi bazı ülkelerde olduğu gibi yerel idareler (belediyeler) ile yürütülen bir işbirliği söz konusu değildir (Sayın ve Paslı, 2021, s. 207).

Türkiye'de koruyucu aile uygulamasında dört model kabul edilmiştir ve bu modeller Koruyucu Aile Yönetmeliği'nde açıklanmıştır (md. 4). Bu model-

ler; (i) akraba veya yakın çevre koruyucu aile modeli, (ii) geçici koruyucu aile modeli, (iii) süreli koruyucu aile modeli ve (iv) özel zorlukları ve ihtiyaçları olan çocuklara yönelik uzmanlaşmış koruyucu aile modelidir. Türkiye’de çocukların koruyucu aile yanında kaldıkları süre zarfında; çocukların ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik ekonomik destekler, çocuk ile ailelerin karşılaştıkları sorunların çözümüne yönelik danışmanlık ve rehberlik hizmetleri, özellikle travma yaşamış veya ergenlik dönemindeki çocuklar için sunulan psikolog destekleri, ailelerin modele uyumunun sağlanmasına yönelik eğitim destekleri, koruyucu aile sürecine yeni başlayan kişilerin deneyimli koruyucu ailelerden aldıkları mentor destekleri gibi imkanlar sağlanmaktadır.

### **3. TÜRKİYE’DE KORUYUCU AİLE UYGULAMASINA İLİŞKİN VERİLER VE MALİ AÇIDAN BAKIŞ**

#### **3.1. Koruyucu Aile Olmanın Mali Boyutu: Literatür Taraması**

Çocukların koruma altına alınması, sosyal yönlü bir kamusal hizmettir ve bütçe üzerindeki yükten öte çocukların topluma yararlı bireyler olarak yetişmelerini önceleyen ve sosyal sermaye birikimi olarak nitelendirilebilecek bir yapıya sahiptir. Dolayısıyla koruyucu aile modelinin de bu bakış açısıyla ele alınması gerekmektedir. Bununla birlikte, koruyucu aile modelinin temelinde maddiyattan öte gönüllülük ön planda olsa da çocuğun temel ihtiyaçlarının karşılanabilmesi amacıyla belirli tutarlarda ödemeler yapılmaktadır. Burada belirtmek gerekir ki Türkiye’de koruyucu aile olarak kabul edilen aileler, bakanlıkça yapılan incelemede düzenli ve yeterli seviyede geliri olan adaylar arasından seçilmektedir. Ayrıca yapılan bu ödemeler koruyucu aile olma niyetini de doğrudan veya dolaylı bir şekilde etkileyebilmekte ve hatta bazen koruyucu aile tarafından temel hedefinin dışında algılanabilmektedir.

Koruyucu aile modeli ile ilgili yapılan akademik çalışmalar incelendiğinde, büyük çoğunluğunun sosyolojik, psikolojik veya hukuksal açıdan konuya yaklaştığı görülmektedir. Buna karşın konunun mali boyutu açısından sadece, yapılan ödeme tutarlarının koruyucu aile olma niyetini ne yönde etkilediğini açıklamaya çalışan psikolojik temelli araştırmalar karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte, yapılan literatür taramasında gerek Türkiye’de gerekse de dünyada koruyucu aile modelinin kamu maliyesi ve bütçe büyüklüğü açısından ele alınıp incelenmediği görülmüştür.

Koruyucu aile modeli kapsamında yapılan ödemelerin aile tutumlarını ne yönde etkilediği yönünde yapılan sınırlı sayıda ampirik çalışma bulunmaktadır.

Örneğin, İngiltere’de gerçekleştirilen bir araştırmada katılımcıların yüzde 40’ı maddi nedenlerden dolayı koruyucu aile olmaya karar verdiğini, yüzde 50’si ise koruyucu aile hizmetini evden çalışma olarak gördüğünü belirtmiştir (Sayın ve Paslı, 2021, s. 207). Yine İngiltere’de yapılan bir araştırma, istihdam imkanları ve ekonomik katkıların koruyucu aile olma niyetini etkilediğini ortaya koymuştur (Scott ve Duncan, 2013). Yapılan araştırmaların bir kısmında koruyucu ailelere yapılan maddi desteklerin gerekli olduğu ancak koruyucu ailelerin destek tutarı noktasında tatmin olmadıkları ortaya konulmuştur (Leber ve LeCroy, 2012; Hedin, 2015; Raudkivi, 2020; Lanigan ve Burleson, 2016; Diogo ve Branco, 2017). Buna karşın yapılan bazı çalışmalarda ise koruyucu aile olmada içsel (duygusal) faktörlerin ön plana çıktığı, maddi boyutun sadece yardımcı faktör niteliğinde olduğu sonucuna varılmıştır (Rodger vd. 2006; Sebba, 2012; Böckler vd., 2016; Keys vd, 2017; Gouveia, Magalhaes ve Pinto, 2021).

Türkiye’de 150 kadının katılımı ile gerçekleştirilen araştırmada ise katılım sağlayanların 1/3’ü maddi imkanlarının yetersiz olması ve koruyucu ailelere yapılan ödemelerin az olması sebebiyle bu hizmetin yaygınlaşmadığını belirtmiştir (Özkara, 2005). Yine yapılan bir araştırmada, koruyucu aile modeli kapsamında yapılan ödemelerin bazı aileler tarafından “koruyucu aile ücreti” olarak algılandığı görülmüştür (Özaydın Demirbaş vd., 2021, s. 243). Denizli **İli’nde** yapılan bir araştırmada ise koruyucu aileler, sosyal yardım kapsamında verilen ücretin yetersizliğini vurgulamışlar ve ödemelerin ancak çocuğun temel gereksinimlerini karşılayacak düzeyde olduğunu, çocukların gelişiminde önemli bir rol oynayan sanatsal ve sportif faaliyetler için yetersiz olduğunu belirtmişlerdir (Yıldırım ve Hız, 2020, s. 199). Bu araştırma sonuçlarına karşın koruyucu aile hizmetinin Türkiye’de daha geleneksel bağlamda, maddi kaygılardan ziyade manevi kaygılarla yürütüldüğü; İngiltere, Hollanda, ABD gibi ülkelerde ise koruyucu aileliğin bir iş olarak algılandığı ve daha profesyonelce gerçekleştirildiği gözlenmektedir (Ayhan, 2021, s. 136).

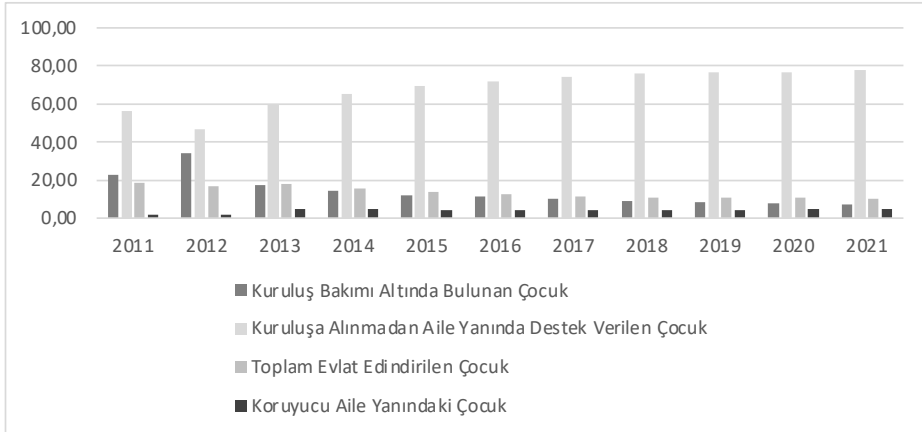
### **3.2. Türkiye’de Koruma Altında Bulunan Çocuklar**

Türkiye’de koruma altında bulunan çocuklar genel itibariyle dört farklı modelden birine dahil edilmektedir. Bunlar; kuruluş (çocuk evleri sitesi, çocuk evleri veya çocuk destek merkezlerinde) bakımı altında bulunma, çocuğun öz ailesi yanında desteklenmesi (kuruluşa alınmadan aile yanında destek verilme), evlat edindirme ve koruyucu aile yanına yerleştirme modelleridir.

**Tablo 1:** Türkiye’de Koruma Altında Bulunan Çocukların Modellere Göre Sayısal ve Oransal Dağılımı (2011-2021)

Yıl	Kuruluş Bakımı Altında Bulunan Çocuk		Kuruluşa Alınmadan Aile Yanında Destek Verilen Çocuk		Toplam Evlat Edindirilen Çocuk		Koruyucu Aile Yanındaki Çocuk	
	Sayı	Oran(%)	Sayı	Oran(%)	Sayı	Oran(%)	Sayı	Oran(%)
2011	14.320	23,09	34.982	56,40	11.444	18,45	1.282	2,07
2012	24.663	34,47	33.344	46,60	12.057	16,85	1.492	2,09
2013	12.681	17,66	42.970	59,83	12.822	17,85	3.351	4,67
2014	12.171	14,18	56.018	65,26	13.646	15,90	4.008	4,67
2015	12.667	12,22	71.845	69,32	14.515	14,00	4.615	4,45
2016	13.319	11,27	84.872	71,80	15.007	12,70	5.004	4,23
2017	14.189	10,08	104.729	74,42	16.171	11,49	5.642	4,01
2018	14.214	9,05	119.537	76,12	16.809	10,70	6.468	4,12
2019	13.867	8,47	125.158	76,46	17.403	10,63	7.259	4,43
2020	13.524	8,02	129.422	76,71	17.896	10,61	7.864	4,66
2021	13.302	7,33	141.275	77,87	18.381	10,13	8.459	4,66

*Kaynak: ASHB (2022) verilerinden yazar tarafından derlenmiştir.*

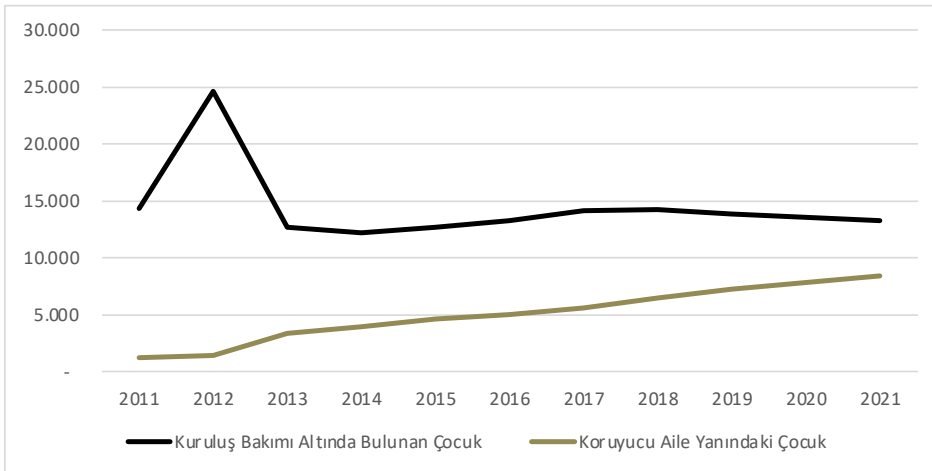
**Grafik 1:** Türkiye’de Koruma Altında Bulunan Çocukların Modellere Göre Oransal Dağılımı (2011-2021)

*Kaynak: ASHB (2022) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.*

Tablo 1 ve Grafik 1’den görüleceği üzere Türkiye’de koruma altında olan çocukların sayısı yıllar itibariyle sürekli artmış ve 2021 yılında toplam

181.417'ye ulaşmıştır. Bu kapsamdaki çocukların büyük çoğunluğuna kuruluşa alınmadan öz aileleri yanında destek verilmektedir ve bunların koruma altındaki çocukların toplamına oranı 2011-2021 arasında ciddi artış göstermiştir (%56,4'den %77,87'ye). Aynı dönemde kuruluş bakımı altında bulunan çocuk sayısında büyük bir değişiklik gözlenmemiş olsa da koruma altındaki çocukların toplamına oranı ciddi şekilde düşüş göstermiştir (%23'den %7,3'e). Bu durum, koruma altındaki çocukların aile ortamında yaşamlarını sürdürmeleri ve kuruluş bakımının aksine aile hayatının avantajlarından faydalanmaları yönünde geliştirilen politikaların başarılı olduğunu ortaya koymaktadır. Söz konusu dönem zarfında evlat edindirilen çocuk sayısında bir artış olsa da koruma altındaki çocukların toplamına oranının düşüş gösterdiği görülmüştür (%18,45'den %10,13'e). Bu dönemde koruyucu aile yanındaki çocuk sayısı yaklaşık 6,5 kat artış göstermiş ve 2021 itibariyle 8.459'a ulaşmıştır. Koruyucu aile yanındaki çocuk sayısının koruma altındaki çocukların toplamına oranı ise 2011'de %2,07 iken 2021'de %4,66'ya ulaşmıştır. Aynı dönemde koruyucu aile sayısı da yaklaşık altı kat artmış 2011'de 1.190 koruyucu aile bulunmaktayken 2021 yılında bu sayı 6.978'e çıkmıştır (ASHB, 2022).

**Grafik 2:** Türkiye'de Kuruluş Bakımı Altında Bulunan ve Koruyucu Aile Yanındaki Çocukların Sayısı (2011-2021)



*Kaynak: ASHB (2022) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.*

Grafik 2'den görüldüğü üzere son yıllarda koruyucu aile hizmetinin tanınmaya ve yaygınlaşmaya başlamasıyla beraber, koruyucu aile yanında korunma

ve bakım hizmeti alan çocuk sayısında önemli bir artış görülmektedir. Öyle ki yıllar geçtikçe koruyucu aile yanında bakımı sağlanan çocuk sayısı, kuruluş bakımında bulunan çocuk sayısına yaklaşmaktadır. Aradaki bu farkın kapanmasındaki en önemli etken ise koruyucu aile yanına yerleştirilen çocuk sayısındaki artıştan öte kuruluşa alınmadan aile yanında destek verilen çocuk sayısındaki ciddi artış nedeniyle kuruluş bakımı altında bulunan çocuk sayısının yıllar itibarıyla sabit tutulmasının başarılmasıdır.

### **3.3. Türkiye’de Koruyucu Aile Modelinde Yapılan Harcamalar ve Yansımaları**

Türkiye’de koruyucu aile modeli kapsamında gerçekleştirilen ödemeler, bir ücret olmaktan ziyade, çocukların bakım, eğitim ve yetiştirilmesi ile ilgili ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik bir destek modelinin parçasıdır. Nitekim bu ödemelerin, korunmaya muhtaç çocuğun temel ihtiyaçlarını karşılamasının ötesinde sosyal ve kültürel gelişimini de destekleyecek şekilde ayarlanması gerekmektedir (Yıldırımalp ve Hız, 2020, s. 201). Koruyucu Aile Yönetmeliği’nde yer verilen söz konusu ödemeleri aşağıdaki şekilde özetlememiz mümkündür (md. 24 ve 25):

a) Koruyucu aile yanına yerleştirilen çocukların bakım, eğitim ve yetiştirilmelerine ilişkin harcamalara karşılık olarak her çocuk için, belirli yaş aralıkları, eğitime devam etme/etmeme, engellilik ve aile yanındaki koruyucu aile kapsamındaki çocuk sayısı gibi durumlara göre farklılaşan tutarlarda ve koruyucu ailenin talebi halinde yapılan aylık ödemeler. Bu ödemeler, okula giden çocuklara her yıl bir defaya mahsus olmak üzere eylül ayında okul masraflarının karşılanması amacıyla üç kat; hizmetten yararlanan bütün çocuklara yıllık giyim masraflarının karşılanması için nisan ve ekim aylarında iki kat şeklinde yapılır.

b) Koruyucu ailelerden, eşine veya bir yakınına bağlı olmaksızın emekliliğine esas sosyal güvencesi olmayan eşlerden birinin bir asgari ücret tutarı üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumu kapsamında isteğe bağlı sigortasını yaptırmayı ve ödeme belgesinin ibrazı halinde primlerin Bakanlıkça karşılanması.

c) Koruyucu aile hizmeti kapsamında olup okula devam eden veya öğrenimini sürdüremeyen çocuklara, kuruluş bakımındaki çocuklara verilen miktar kadar harçlık ödenmesi.

d) Servis ile okullarına gitmek zorunda olan çocukların okul servis ücret-

leri, servis bulunmaması halinde ulaşım giderleri karşılığı otobüs bilet ücretinin ödenmesi.

e) Çocukların gelişim ve eğitim ihtiyaçlarının karşılanması veya bir meslek edinmek üzere katıldıkları kurs ücretlerinin ödenmesi.

f) Başka illere öğrenim amacı ile gitmesi gereken çocukların ulaşım giderleri, bir günlük konaklama bedeli ile çocuğun okula kaydı ve kalacağı yere yerleştirilmesi ile ilgili olarak yardımcı olmak üzere giden koruyucu anne ve babanın da ulaşım ve bir günlük konaklama giderlerinin karşılanması.

**Tablo 2:** Türkiye’de Koruyucu Aile Hizmetine Yönelik Harcamaların Aile ve Çocuk Yardımı Harcamaları İçindeki Payı (2015-2021)

Yıl	Koruyucu Aile Hizmetine Yönelik Harcamalar (TL)	Aile ve Çocuk Yardımı Harcamaları (TL)	Koruyucu Aile Harcamalarının Aile ve Çocuk Yardımı Harcamaları İçindeki Payı (%)
2015	55.683.246	951.005.424	5,86
2016	70.596.279	1.370.670.099	5,15
2017	85.339.871	1.535.510.069	5,56
2018	111.919.173	1.848.016.615	6,06
2019	151.487.000	1.975.332.328	7,67
2020	182.687.845	2.070.472.509	8,82
2021	230.131.789	2.336.010.018	9,85

*Kaynak: ASHB (2015-2021) verilerinden yazar tarafından derlenmiştir.*

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nın harcamaları fonksiyonel sınıflandırmaya tabi tutulduğunda aile ve çocuk yardımı hizmetleri başlığı altında altı temel harcama kaleminin yer aldığı görülmektedir. Bunlar; çocuklara yönelik hizmetler, koruyucu aile hizmetleri, çocuk evi hizmetleri, çocuklara yönelik YİKOP yatırımları, doğum yardımı ödemeleri ve çeyiz hesabı devlet katkısı ödemeleridir. Tablo 2’den de görüleceği üzere koruyucu aile hizmetine yönelik harcamalar 2015-2021 yılları arasında sürekli artış göstermiş ve 2021 yılında 230 milyon TL’yi geçmiştir. Daha anlamlı bir analiz yapabilmek adına koruyucu aile hizmetine yönelik harcamaların aile ve çocuk yardımı harcamaları içindeki payına bakıldığında da özellikle 2017 ve sonrasında hızlı bir artışın söz konusu olduğu ve %9,85 seviyesine ulaştığı görülmektedir. 2021 yılında aile ve çocuk yardımı harcamaları içinde en önemli payın 951 milyon TL ile çocuklara

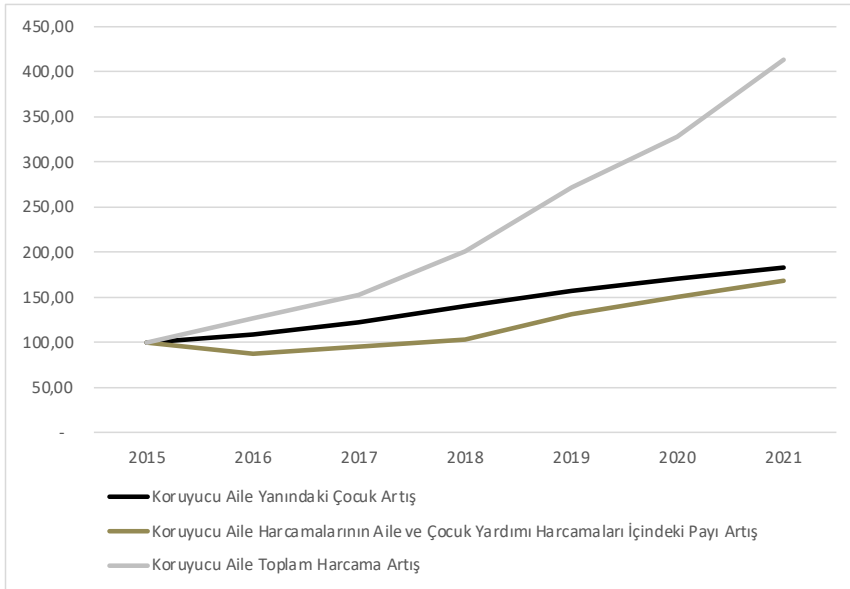
yönelik hizmetler ve 518 milyon TL ile çocuk evi hizmetlerine ait olduğu görülmektedir (bkz. ASHB, 2015-2021).

**Tablo 3:** *Türkiye’de Koruyucu Aile Yanındaki Çocuk ve Yapılan Harcamaların Artışı (2015 =100)*

Yıl	Koruyucu Aile Yanındaki Çocuk Sayısındaki Artış	Koruyucu Aile Harcamalarının Aile ve Çocuk Yardımı Harcamaları İçindeki Payında Artış	Koruyucu Aile Toplam Harcama Artış
2015	100,00	100,00	100,00
2016	108,43	87,88	126,78
2017	122,25	94,88	153,26
2018	140,15	103,41	200,99
2019	157,29	130,89	272,05
2020	170,40	150,51	328,08
2021	183,29	168,09	413,29

*Kaynak: ASHB (2015-2021) verilerinden yararlanılarak hesaplamalar yazar tarafından yapılmıştır.*

**Grafik 3:** *Türkiye’de Koruyucu Aile Yanındaki Çocuk ve Yapılan Harcamaların Artışı (2015 = 100)*



*Kaynak: ASHB (2015-2021) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.*



Koruyucu aile modelinin mali açıdan analiz edilebilmesi için bu kapsamda yapılan harcamaların koruyucu aile yanındaki çocuk sayısını ne şekilde etkilediğini belirlemek de faydalı olacaktır. Bu amaçla Tablo 3'te 2015 yılı temel (100) alınarak koruyucu aile yanındaki çocuk sayısındaki artış, koruyucu aile toplam harcama artışı ve koruyucu aile harcamalarının aile ve çocuk harcamaları içindeki payının artışı hesaplanmıştır. Söz konusu oranların seyrine ise Grafik 3'te yer verilmiştir. Koruyucu aile modeli için yapılan toplam harcamalarda meydana gelen artış ile koruyucu aile yanındaki çocuk sayısındaki artış kıyaslandığında harcamaların hızlı ve istikrarlı bir artış seyri içinde olduğu, 2021 yılında 2015 yılına nazaran %313'lük bir artışın söz konusu olduğu görülmektedir. Buna karşın koruyucu aile yanındaki çocuk sayısındaki artış, istikrarlı olmasına karşın, 2021 yılında 2015 yılına nazaran sadece % 83 düzeyinde gerçekleşmiştir. Ancak koruyucu aile yanındaki çocuk sayısındaki artış ile harcamaların artışını kıyaslamak bazı sorunları bünyesinde barındırmaktadır. Nitekim yaşanan enflasyonist ortam nedeniyle yapılan ödemelerin sürekli olarak güncellenmesi bizlere harcamalardaki reel artışı vermemektedir. Ayrıca koruyucu aile modelinde, yapılan harcamaların koruyucu aile yanındaki çocuk sayısını etkilemesinden öte koruyucu aile yanındaki çocuk sayısının yapılan harcamaları etkilediği gerçeğini belirtmemizde fayda vardır. Bu nedenle koruyucu aile yanındaki çocuk sayısındaki artışın koruyucu aile harcamalarının aile ve çocuk yardımı harcamaları içindeki payında meydana gelen artış ile kıyaslama yapmak daha doğru bir sonuç verecektir. Grafik 3'ten de görüleceği üzere, koruyucu aile harcamalarının aile ve çocuk yardımı harcamaları içindeki payı istikrarsız bir seyir izlemiştir. Nitekim bu paydaki artış, azalış ve sıçramalardan bağımsız olarak koruyucu aile yanındaki çocuk sayısındaki artış istikrarlı bir yükseliş göstermiştir. Bu durum, Türkiye'de koruyucu aile yanındaki çocuk sayısındaki artışın yapılan harcama tutarlarına yapışkan olmadığını, başka bir ifadeyle doğrudan bağlantı göstermediğini ortaya koymaktadır.

Koruyucu aile hizmeti kapsamında yapılan ödemelerin yeterliliğinin ortaya konulması açısından bütçesel hacminden öte koruyucu aile başına yapılan ödeme tutarlarının da ele alınması yerinde olacaktır. 2022 yılı itibarıyla yapılan aylık bakım ücreti ve aylık harçlık tutarları Tablo 4'teki gibidir.

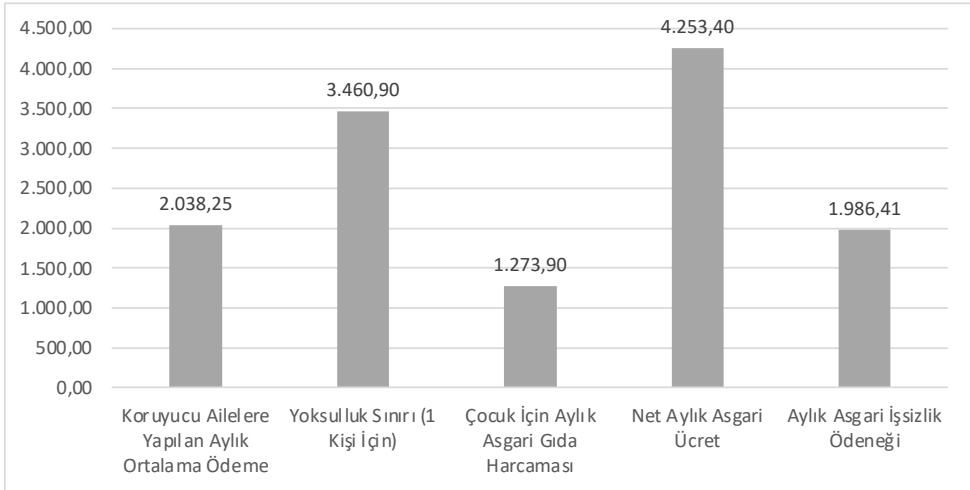
**Tablo 4:** *Türkiye'de Koruyucu Aile Hizmetine Yönelik Yapılan Aylık Ödemeler (2022)*

Yaş-Okul Durumu	Aylık Bakım Ücreti	Aylık Harçlık	Toplam Ödeme
0-3 Yaş Okul Öncesi	1.209,00	-	1.209,00
4-5 Yaş Okul Öncesi	1.813,52	-	1.813,52
6-14 Yaş (1-4. Sınıf)	1.934,42	141,27	2.075,69
6-14 Yaş (5-8. Sınıf)	1.934,42	211,90	2.146,32
15-18 Yaş Lise ve Dengi	2.055,32	282,53	2.337,85
19 + Yaş Yükseköğretim	2.176,22	470,89	2.647,11
Ortalama			2.038,25

*Kaynak: Hesaplamalar yazar tarafından yapılmıştır.*

Tablo 4'te vermiş olduğumuz tutarlardan da görüleceği üzere aylık bakım ücreti ve harçlık tutarları çocuğun yaşına ve öğrenim durumuna göre değişmektedir. Ayrıca yukarıda da belirttiğimiz üzere bu tutarlar okula giden çocuklar için bazı aylarda zamlı olarak ödenmekte ve çocuğun engellilik durumu ve aile içindeki koruyucu aile kapsamındaki çocuk sayısına göre de farklılaşabilmektedir. Ayrıca tabloda devlet tarafından karşılanan servis ücreti, kurs ücreti gibi arazi ödemeler ihmal edilmiştir.

**Grafik 4:** *Türkiye'de Koruyucu Ailelere Yapılan Aylık Ortalama Ödemenin Bazı Parametrelerle Karşılaştırılması (2022)(TL)*



*Kaynak: Yoksulluk sınırı ve bir çocuk için aylık asgari gıda harcaması tutarları Türk-İş (2022)'den alınmıştır.*

Grafik 4’te koruyucu ailelere yapılan aylık ortalama ödemeler bazı parametrelerle karşılaştırılmıştır. Buna göre yapılan söz konusu ödemelerin, Türkiye şartlarında oldukça makul seviyede olduğunu söylememiz mümkündür. Nitekim koruyucu aile ödemelerinin bir çocuk için gerekli olan aylık gıda harcamasının ve hatta aylık asgari işsizlik ödeneğinin üzerinde olduğu görülmektedir. Bununla birlikte koruyucu aile ödemesinin bir kişilik yoksulluk sınırının altında olduğu görülse de net aylık asgari ücret ile kıyaslandığında oldukça cazip bir seviyede olduğu görülmektedir. Nitekim dört kişilik bir aile için yoksulluk sınırı 2022 için 13.844 TL olup (Türk-İş, 2022) bu tutar net aylık net asgari ücretin yaklaşık 3,2 katıdır. Halbuki bir kişilik yoksulluk sınırı koruyucu aileye yapılan aylık ortalama ödemenin sadece 1,7 katı seviyesindedir.

Türkiye’de koruyucu aile modeli kapsamında aileye sağlanan bir diğer avantaj olan eşlerden birinin bir asgari ücret tutarı üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumu kapsamında isteğe bağlı sigorta priminin karşılanması uygulaması ise hukuki anlamda bazı sorunları bünyesinde barındırmaktadır. Nitekim koruyucu aile modelinin yasal dayanağını oluşturan 2828 sayılı Kanun’da veya başka bir kanunda bu ödemenin Bakanlık tarafından karşılanabilmesine ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır. Buna karşın 2828 sayılı Kanun’un uygulanmasını göstermek amacıyla yürürlüğe girmiş olan Koruyucu Aile Yönetmeliği’nin 24 üncü maddesinin altıncı fıkrasında isteğe bağlı sigorta priminin Bakanlıkça karşılanmasına ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir. Dolayısıyla, yasal bir düzenleme bulunmamasına karşın ilgili yönetmelikte “*koruyucu aile statüsünde bulunan aile bireylerine bir asgari ücret tutarı üzerinden isteğe bağlı sigorta prim ödemesinin aylık ödemelere ilave edilmesi*” öngörülmüştür. Sonuç olarak yapılması öngörülen bu ödemeye ilişkin Yönetmelik hükmünün yasal dayanaktan yoksun olduğu ve kanunilik ilkesine aykırılığın söz konusu olduğu görülmektedir. Bu duruma Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı hakkında düzenlenen Sayıştay raporunda da yer verilmiş olup sorunun aşılması için konuyla ilgili yasal düzenleme yapılması gerektiği belirtilmiştir (Sayıştay, 2021, s. 53).

## SONUÇ

Devletin koruması altında bulunan çocukların birçok ihtiyacı ilgili kuruluş tarafından karşılanırsa da aile ortamının sağlayabileceği psikolojik ve sosyal faydadan yoksunluk uzun vadede gerek bireysel gerekse de sosyal bazı problemlerin ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Bu sorunların ortadan kaldı-

rılması amacıyla birçok gelişmiş ülkede koruma altındaki çocukların koruyucu aile yanına yerleştirilmesi modeli yaygınlaştırılmaya çalışılmaktadır. Türkiye de özellikle 2012 yılından itibaren koruyucu aileliğin yaygınlaştırılması adına kurumsal ve mevzuatsal önemli adımlar atmış ve korucuyu aile yanındaki çocuk sayısı ile kuruluş bakımı altında bulunan çocuk sayısı arasındaki makas azalmaya başlamıştır. Buna karşın Türkiye'deki koruyucu aile sayısının gelişmiş ülkelere nazaran halen çok geride olduğunu söylememiz mümkündür. Şayet koruyucu aileliğin yaygınlaştırılmasına yönelik faaliyetler etkin bir şekilde devam ederse orta vadede, korucuyu aile yanındaki çocuk sayısının kuruluş bakımı altında bulunan çocuk sayısını geçeceği düşünülmektedir. Nitekim Türkiye'de 2021 yılından itibaren 30 Haziran, Koruyucu Aile Günü olarak kabul edilmiş olup koruyucu aile modelinin tanıtımı ve bu konuda farkındalığın artırılması açısından önemli bir adım atılmıştır.

Sosyal politikaların ve bu doğrultuda geliştirilen araçların sürdürülebilir ve başarılı olmasında birçok etken bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi de gerek devlet gerekse de paydaşların maddi olarak yeterli düzeyde desteklenmesidir. Koruyucu aile uygulaması özü itibarıyla gönüllülük esasına dayansa da mali boyutuyla da ele alınıp değerlendirilmesi gerekmektedir. Son yıllarda her ne kadar Türkiye'de kuruluş bakımı altında bulunan çocuk sayısı ile koruyucu aile yanındaki çocuk sayısı birbirine yaklaşmış olsa da çocuk evi hizmetlerine ilişkin yapılan harcamaların koruyucu aile hizmetine yönelik harcamalardan yaklaşık üç kat fazla olduğu göze çarpmaktadır. Dolayısıyla koruma altında bulunan çocuğa psikolojik ve eğitsel faydası yadsınamayacak olan koruyucu aile uygulamasının devlete olan mali yük açısından da daha avantajlı olduğunu söylememiz mümkündür. Bununla birlikte koruyucu aile yanına yerleştirilen çocuk sayısının artması, çocuk evi ve buradaki personel sayısını (dolayısıyla çocuk evlerinin maliyetini) ciddi biçimde etkilemeyecek olsa da uzun vadede ortaya çıkacak sosyal faydanın, katlanılan parasal maliyeti fazlasıyla karşılayacağını söylemek yanlış olmayacaktır. Türkiye'de koruyucu aile hizmetine yönelik harcamaların aile ve çocuk yardımı harcamaları içindeki payının özellikle 2017 sonrasında artış göstermeye başlaması koruyucu aile modeline verilen önemin bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Koruyucu aile modeli kapsamında yapılan harcamaların iki temel amacı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, koruyucu aile yanındaki çocuğun temel ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. İkincisi ise vatandaşların koruyucu aile olmalarını

maddi yönden teşvik etmektir. Başka bir ifadeyle, koruyucu aile yanına verilen çocuğun aileye maddi bir külfet getirmemesini sağlamaktır. Buna karşın çalışmamızda, koruyucu aile yanındaki çocuk sayısının koruyucu aile modeli için yapılan harcamalardaki artış ile doğrudan bir bağlantısının olmadığı da görülmüştür. Bu durumda, Türkiye’de koruyucu aileliğe maddi boyutundan öte daha çok manevi boyutuyla yaklaşıldığını söylemek mümkündür. Çalışmamızda, Türkiye’de koruyucu aile hizmetine yönelik harcamaların aile ve çocuk yardımı harcamaları içindeki payının hızlı bir şekilde arttığı ancak artış hızının istikrarsız bir seyir izlediği görülmüştür. Öyle ki bu paydaki artış, azalış ve sıçramalardan bağımsız olarak koruyucu aile yanındaki çocuk sayısındaki artış istikrarlı bir yükseliş göstermiş olup bu durum, Türkiye’de koruyucu aile yanındaki çocuk sayısındaki artışın yapılan harcama tutarlarına doğrudan bağlantı göstermediğini ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, yapılan ödeme tutarlarının koruyucu aile olma tutumuna etkisinin ve hatta ödeme yapılmaması halinde koruyucu aile olma niyetinin değişip değişmeyeceğinin daha net bir şekilde belirlenmesi amacıyla akademik ampirik çalışmaların da yapılması gerekmektedir. Çalışmamız Türkiye’de koruyucu aile modeline mali açıdan yaklaşan ilk çalışma niteliğinde olduğundan söz konusu ampirik çalışmalara da ışık tutacaktır. Ayrıca belirtmek gerekir ki koruyucu ailelere yapılacak ödemelerin en azından çocuğun temel ihtiyaçlarını eksiksiz şekilde karşılayacak düzeyde olması, koruyucu aileliği yaygınlaştırmak adına yerinde olacaktır. Ek olarak, koruyucu aile modelinde yapılacak ödeme tutarlarının çok fazla olmasının sistemin ve dolayısıyla çocukların istismarına ve hatta koruyucu aileliğe bir meslek olarak bakılmasına da neden olabileceği düşünülmektedir. Bu doğrultuda yapılan ödemelerin çocuğun ihtiyaçlarını karşılaması, eğitsel/kültürel anlamda yetişmesi için gerekli olan düzeyde kalması ve bir ücret olarak algılanmaması gerekmektedir. Türkiye’de koruyucu aile modeli kapsamında yapılan ödemelerin aile bazında ele alınması durumunda, ödemelerin Türkiye şartlarında makul seviyede olduğunu söylememiz de mümkündür. Nitekim kişi başına rakamlar açısından karşılaştırma yapıldığında koruyucu aile ödemelerinin bir çocuk için aylık asgari gıda harcaması, işsizlik ödeneği ve dört kişilik bir ailede kişi başına düşen asgari ücretin üzerinde olduğu görülmektedir. Koruyucu aile modeli kapsamında yapılan ödemeler her yıl memur maaş katsayısına göre güncellenmekte olup çalışmamızda karşılaştırma yaptığımız diğer parametrelerin oransal olarak gerisinde kalmasının da önüne geçildiğini söylememiz mümkündür.

Son olarak belirtmemiz gerekir ki koruyucu aile olunma durumunda özellikle kadınlar açısından çalışma hayatının olumsuz yönde etkilenmesi söz konusu olabilecektir. Bu durum kadının tamamen çalışma hayatından kopması veya belirli bir süre izin kullanma ihtiyacının doğması şeklinde kendini gösterebilir. Ancak ülkemiz mevzuatı henüz bu anlamda büyük boşluklara sahiptir. Bu itibarla koruyucu aile olunması durumunda çalışma hayatı etkilenen kadınlara yönelik, koruyucu aileliği teşvik eder nitelikte yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi önem arz etmektedir. Koruyucu aile üyelerinden birinin isteğe bağlı sigorta priminin Bakanlıkça karşılanması düzenlemesi bu noktada olumlu olsa da teşvik açısından yeterli düzeyde değildir. Bu açıdan çalışma mevzuatında evlat edinen ailelere tanınan hakların koruyucu ailelere de tanınması yerinde olacaktır. Ayrıca sosyal yönü ağırlıklı olup gerekliliği tartışılmaz düzeyde olsa da yapılan tüm kamusal faaliyetlerin ve bunların finansmanının yasal zeminde gerçekleştirilmesi elzemdir. Bu itibarla Türkiye’de koruyucu aile modeli kapsamında sağlanan isteğe bağlı sigorta priminin Bakanlıkça karşılanması uygulamasında mevcut olan ve yaklaşık on yıldır süren yasal boşluğun da bir an önce ortadan kaldırılması gerekmektedir.

### **Etik Beyan**

“Mâli Bakış Açısından Türkiye’de Koruyucu Aile Uygulaması” başlıklı çalışmanın yazım sürecinde bilimsel kurallara, etik ve alıntı kurallarına uyulmuş; toplanan veriler üzerinde herhangi bir tahrifat yapılmamış ve bu çalışma herhangi başka bir akademik yayın ortamına değerlendirme için gönderilmemiştir. Bu araştırma etik kurul kararı zorunluluğu taşımamaktadır. Bu makale Etik Kuralları Yayın Etiği Komitesinin (Committee on Publication Ethics - COPE) yazar, hakem ve editörler için belirtilen kurallardan yararlanılarak oluşturulmuş olan Anasay dergisi etik kuralları çerçevesinde yazılmıştır.

## KAYNAKÇA

Abukan, B. (2020). Çocukluk Çağı Travmalarının Koruyucu Aile İçinde Sağaltımı Üzerine Bir Değerlendirme. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 31(1): 241-260.

Ayhan, M. (2021). *Koruyucu Aile Modelinde Duygusal Emek ve Ekonomik Tutum: İzmir İli Örneği*. Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Manisa.

Akyüz, E. (2008). *Velâyet, Çocuğun Korunması ve Koruyucu Aile Hizmeti*. N. Erol (Ed.), *Aile, Evlat Edinme Hizmetleri ve Ruh Sağlığı* (ss. 55-122). Ankara: Ankara Üniversitesi.

ASHB (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı). (2015-2021). *Mali Raporlar*, 02.04.2022 tarihinde <https://www.aile.gov.tr/sghd/arge-raporlar/> adresinden erişildi.

ASHB (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı). (2022). *Kurumsal İstatistikler*, 02.04.2022 tarihinde <https://www.aile.gov.tr/media/87499/kurumsal-istatistikler.pdf> adresinden erişildi.

Bilgin, Ö. & Nuray E. (2019). Türkiye’de Çocukların Koruma Altına Alınma Süreçleri. *Qualitative Studies*, 14(4): 50-66.

Böckler, A., Anita T. & Tania S. (2016). The Structure of Human Prosociality. *Social Psychological and Personality Science*, 7(6): 530–541.

Center for the Study of Social Policy. (2009). *Report of Center for the Study Social Policy, Policy Matters: Setting and Measuring Benchmarks for State Policies*. Washington.

Çavuş-Bekce, F. Ö. & Nurullah Ç. (2021). İhmal ve İstismarı Önlemeye Yönelik Çocuk Koruma Politikalarında Uzmanlaşmış Koruyucu Aile Modelinin Yeri. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 32(4): 1565-1586.

Diogo, E. & Francisco B. (2017). Being a Foster Family in Portugal. *Motivations and Experiences Societies*, 7(4): 37-45.

Doğan, R. (2013). Bir Koruma Tedbiri Olarak Koruyucu Aile Kurumu ve Koruyucu Aile Yönetmeliği. *Ankara Barosu Dergisi*, 2013(2): 147-170.

Elmacı, D. (2019). Türkiye’de Koruma Altındaki Çocuklara Yönelik Çocuk Koruma Kuruluşlarındaki Değişimler. *Türkiye Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi*, 3(2): 33-59.

Erdal, L. (2014). Türkiye’de Sosyal Politika ve Koruyucu Aile Hizmet Modeli. *Sosyoekonomi*, 22(22): 171-192.

Gilbert, N., Nigel P. & Marit S. (2011). *Child Protection Systems: International Trends and Orientations*. Oxford University Press.

Gouveia, L., Magalhães, E. & Pinto V. (2021). Foster Families: A Systematic Review of Intention and Retention Factors. *J Child Fam Stud*, 30: 2766–2781.

Hedin, L. (2015). Good Relations between Foster Parents and Birth Parents: A Swedish Study of Practices Promoting Successful Cooperation in Everyday Life. *Child Care in Practice*, 21(2): 177-191.

Holland, P. & Gorey, K.M. (2004). Historical, Developmental, and Behavioral Factors Associated with Foster Care Challenges. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 21: 117–135.

İzci, L. (2020). Türkiye ve İngiltere’de Koruyucu Aile Sisteminin Karşılaştırması. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (50): 140-163.

Karatay, A. (2017). Türkiye’de Koruyucu Aile: Kökenleri, Gelişimi ve Bugünü. *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 0(5): 389-427.

Keys, A. M., Daniel, T., Jennings, M.A., Havlin, T., Russell, R. & Korang-Okrah, R. (2017). Who Are Christian Foster Parents? Exploring the Motivations and Personality Characteristics Associated with Fostering Intentions. *Social Work and Christianity*, 44(4): 67–82.

Kılınç, A.N. (2020). Türk Hukukunda Koruyucu Aile Sözleşmesi ve Koruyucu Aile ile Çocuk Arasındaki Hukuki İlişkinin Değerlendirilmesi. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 28(3): 1217-1261.

Kitiş, S. & Söylemez, Y. (2021). Kalpten Bir Ev: Koruyucu Aile Müdahale Programının Çocuk ve Ebeveynler Üzerindeki Etkisi. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 32(3): 729-753.

Küsmez, B. (2020). Korunma İhtiyacı Olan Çocuklar İçin Kurumsal ve Alternatif Hizmet Modelleri: Bir Değerlendirme. *International Journal of Social and Humanities Sciences (IJSHS)*. 4(3): 201-225.

Lanigan, J. & Burleson, E. (2016). Foster Parent’s Perspectives Regarding the Transition of a New Placement into their Home: An Exploratory Study. *Journal of Child and Family Studies*, 26(3): 905-915.



Leber, C. & LeCroy, C.W. (2012). Public Perception of the Foster Care System: A National Study. *Children and Youth Services Review*, 34(9): 1633-1638.

Li, D., Chng, G. & Chu, C.M. (2017). Comparing Long-Term Placement Outcomes of Residential and Family Foster Care: A Meta-Analysis. *Trauma, Violence, & Abuse*, 20(5): 653-664.

Miller, L. (2013). *Adoption and Foster Family Care*. W. Carey (Ed.), Development- Behavioral Pediatrics: Section 13.

Özaydın Demirbaş, E., İmir, H.M., Kılınç, F.E. & Bektaş, N. (2021). Üniversite Çalışanlarının Koruyucu Aile Uygulamasına Bakış Açısı: Bir Durum Çalışması. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 21(50): 231-277.

Özkara, S. (2005). *Toplumun Koruyucu Aile Uygulamasına İlişkin Bilgi Görüş ve Değerlendirmeleri*. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Raudkivi, M. (2020). What Factors Predispose the İntention to Become A Foster Family in Estonia: Applying the Theory of Reasoned Action and Planned Behavior?. *Children and Youth Services Review*, 118: 105-145.

Rodger, S., Cummings, A. & Leschied, A.W. (2006). Who İs Caring For Our Most Vulnerable Children? The Motivation to Foster in Child Welfare. *Child Abuse and Neglect*, 30(10): 1129–1142.

Sağlam, Z. (2021a). *Türkiye’de Çocuk Hizmetlerinin Tarihsel Süreci*. Ankara: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı.

Sağlam, Z. (2021b). *Aile Odaklı Hizmet Modeli Olarak Koruyucu Aile Uygulaması*. Ankara: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı.

Sayın, K. & Paslı, F. (2021). Almanya, İngiltere ve Türkiye’nin Koruyucu Aile Sistemlerinin Karşılaştırılması. *Sosyal Politika ve Sosyal Hizmet Çalışmaları Dergisi*, 2(2): 194-215.

Sayıştay (2021). *Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 2020 Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara.

Scott, A. & Duncan, C. (2013). *Understanding Attitudes, Motivations and Barriers to Adoption and Fostering*, 02.04.2022 tarihinde [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/265798/dfe\\_adoption\\_and\\_fostering\\_marketing\\_proposal.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/265798/dfe_adoption_and_fostering_marketing_proposal.pdf) adresinden erişildi.

Sebba, J. (2012). *Why Do People Become Foster Parents?: An International Literature Review on the Motivation to Foster*. University of Oxford, 02.04.2022 tarihinde <http://reescentre.education.ox.ac.uk/> adresinden erişildi.

Tuncer, B. & Erdoğan, T. (2018). Korunmaya Muhtaç Çocuklar ve Korunmaya Muhtaç Çocuklara Sağlanan Bakım Yöntemleri. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi (IBAD)*, 3(2): 515-527.

Türk-İş (2022). *Ocak 2022 Açlık ve Yoksulluk Sınırı*. 02.04.2022 tarihinde <https://www.turkis.org.tr/ocak-2022-aclik-ve-yoksulluk-siniri> adresinden erişildi.

Uğur, Ç. S. (2018). *Türkiye'de Çocuk Koruma Politikaları: Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetinin Rolü*. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara.

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). (2012). *A Framework for the Protection of Children*. Geneva: UNHCR.

WHO. (2020). *Child Maltreatment*. 02.04.2022 tarihinde <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/child-maltreatment> adresinden erişildi.

Yıldırım, S. ve Hız, Ö. (2020). Koruyucu Ailelerin Sorunları: Denizli İli Örneği. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2): 185-202.