

Derleme

TÜRKİYE'DE BAKIMA MUHTAÇ ENGELLİLERE YÖNELİK SOSYAL HİZMET POLİTİKALARI VE BÜTÇELERE YANSIMASI

Social Service Policies for Disabled People in Need Of Care in Turkey and Its Budgetary Reflections

Hüsamettin Çetin¹

Özet

Dünyada 20. yüzyılın son çeyreğinde, siyasal ve ekonomik alanda önemli bir değişim yaşanmıştır. Bu değişimden, ülkelerin sosyal politika ve sosyal hizmetleri etkilenmiştir. Bu çerçevede Türkiye'de de son yıllarda bakıma muhtaç engellilere yönelik yeni politikalar geliştirilmiştir. Bu politikaların başında evde bakım ve özel bakım merkezlerinden hizmet satın alınması gelmektedir.

Bu çalışmada, son yıllarda bakıma muhtaç engellilere yönelik geliştirilen sosyal hizmet politikaları ve bütçelere yansımaları incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Engelli, Evde Bakım, Özel Bakım Merkezleri, Bütçe

Abstract

There has been substantial change in political and economic field in the World during the last quarter of 20th century. The social policies and social services of the countries have been affected by this change. Within this framework, new policies have been developed in recent years in Turkey regarding disabled people in need of care. Home care and service purchasing from special care centers are the foremost among those policies.

In this study, recent social service policies developed for disabled in need of care and their budgetary reflections are examined.

Key words: Disabled, Home Care, Special Care Centers, Budget

Giriş

Sosyal devlet ilkesi hem 1961 hem de 1982 Anayasalarında Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer almıştır. Gözübüyük (1993, s. 142-143)'e göre sosyal devletin ögeleri; ulusal geliri artırmak, ulusal gelirin adaletli dağılımını sağlamak, özgürlüklerin gerçekleşmesi için maddi olanak sağlamak ve bireyleri sosyal güvenliğe kavuşturmasıdır.

Bu çerçevede 1982 Anayasası; sosyal güvenlik hakkı (Md. 60) ile sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenlere (Md. 61) -korunmaya muhtaç

¹ Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, sosyal çalışmacı, kamu yönetimi uzmanı, iktisatçı
Ufku Ötesi Bilim Dergisi Cilt 11 Sayı 1-2 Mayıs-Kasım 2011, ss. 29-42

çocuklar, yaşlılar, engelliler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri, gaziler ve diğerleri- yönelik hükümler içermektedir. Ayrıca, 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğindeki, engellilerin de içinde yer aldığı bazı gruplar için alınacak tedbirlerin, eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağı hükmü ile, bu gruplara yönelik pozitif ayrımcılık getirilmiştir (5982 S. K., Md. 1). Diğer taraftan Anayasanın 61. maddesinde de, özel olarak korunması gereken gruplara yönelik gerekli teşkilat ve tesislerin kurulacağı veya kurdurulacağı hüküm altına alınmıştır.

1961 ve 1982 Anayasalarında yer alan sosyal devlet ilkesi çerçevesinde, engellilere yönelik hizmetler, önce 1963 yılındaki 225 sayılı Kanun ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesinde oluşturulan Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü, sonra 1983 yılındaki 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu¹ ile kurulan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmüştür. Engellilere yönelik hizmetler merkez ve taşra teşkilatından oluşan SHÇEK Genel Müdürlüğü tarafından sunulurken, 1997 yılında çıkarılan 571 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Başbakanlığa bağlı, merkez teşkilatından oluşan Özürlüler İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Hem SHÇEK Genel Müdürlüğü hem de Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2011 yılındaki 633 sayılı KHK ile kapatılarak, "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı"nın (ASPB) bünyesinde "Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü" (Md. 6/ç) oluşturulmuştur.

Bir taraftan sosyal hizmetlerin kurumsal alanında bu değişim yaşanırken, diğer taraftan hizmetlerin sunumunda da bir dönüşüm yaşanmaktadır. Hizmetlerin sunumundaki dönüşüm, Dünyada 20. yüzyılın son çeyreğinde yaşanan ekonomik ve mali kriz ile ilgilidir. Ekonomik ve mali krizden çıkış için uygulanan yeni politikalar, genelde kamu yönetimleri, özelde ise sosyal politikalar ve sosyal hizmetleri etkilemektedir.

Ersöz (2003, s. 142)'e göre sosyal refahın gerçekleştirilmesinde, geçmişte ve günümüzde önemli işlev gören aile, gönüllü kuruluşlar, dini kurumlar ve özel sektörün en üst düzeyde katılımı sağlanmalıdır. Friedman'a göre "kupon sistemi" (voucher system) ile devlet; eğitim, sağlık alanları ile gelir düzeyi düşük kişilere sunulacak bazı hizmetleri, akıl hastaları, çocuklar ve kimsesizlerin korunması vb. hizmetleri, hizmet bedelini içeren kuponlar aracılığıyla, özel kesimden karşılayabilir (Friedman'dan aktaran Aktan, 1995, s. 17-18). Son yıllarda, sosyal refahın gerçekleştirilmesinde kamunun yanında aile, özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin daha fazla rol ve işlev üstlendiği politikalar ağırlık kazanmıştır.

Türkiye'de, son yıllarda kamu hizmetlerinin sunumundaki yeni yaklaşımlar çerçevesinde, bakıma muhtaç engellilere yönelik evde bakım ve özel bakım merkezlerinden hizmet satın alınması politikaları uygulamaya konulmuştur. Bakıma muhtaç engellilere yönelik sosyal hizmet politika ve öncelikleri, plan ve programlar aracılığıyla bütçelere yansımaktadır. Bütçe; belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgedir (5018 S. K., Md. 3/f). Bütçelerin kaynak tahsisi, ekonomik kalkınmayı, gelirin yeniden dağılımını ve ekonomik istikrarı sağlama gibi

Hüsamettin Cetin

çağdaş ekonomik ve mali nitelikleri bulunmaktadır (Mutluer, Öner ve Kesik, 2006, s. 79-81).

Bu çalışmada, bakıma muhtaç engellilere yönelik, son yıllarda geliştirilen evde bakım ve özel bakım merkezlerinden hizmet satın alınması politikaları ve bütçelere yansımaları ele alınmıştır. Güler (2009, s. 129)'e göre kamu politikaları, genel olarak son noktada mevzuat biçiminde ortaya konulmaktadır. Bu çalışmada bakıma muhtaç engellilere yönelik sosyal hizmet politikaları, mevzuat üzerine temellendirilmiştir.

Bakıma Muhtaç Engellilere Yönelik Politikalar

Temel Kavramlar

Konunun daha iyi anlaşılması bakımından “bakıma muhtaç engelli” kavramı ile ilgili “engelli”, “bakıma muhtaç”, “bakıma muhtaçlık”, “bakıma muhtaçlık riski” kavramlarının üzerinde kısaca durulmasının yararlı olacağı düşünülmektedir. Engelli; doğuştan veya sonradan herhangi bir hastalık veya kaza sonucu bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle normal yaşamın gereklerine uymama durumunda olup; korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyacı olan kişidir (2828 S. K., Md. 3/c). Engellilerin sadece bir kısmı bakıma ihtiyaç duymaktadır. Bakıma muhtaç; “günlük yaşam temel aktivitelerini başkasının yardımı veya desteği olmadan, geçici ama minimum 6 ay veya sürekli olarak tek başına yerine getirmeyen kişidir” (Tufan, 2012, s. 395-396). Bakıma muhtaçlık; yaşamsal işlevlerini tek başına harekete geçirememesi, bunun için başka bir kişi ya da kuruluşun devreye girmesini bekleme durumudur (Tomanbay, 1999, s. 23). Bakıma muhtaçlık, ileri derecede veya birden fazla engellilik, ağır derecede kronik hastalık, yaşlılık ve/veya bunların birlikte yaşanmasından dolayı meydana gelebilmektedir (Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2007, s. 111). Bakıma muhtaç2 engelli; engellilik sınıflandırmasına göre resmi sağlık kurulu raporu ile ağır engelli olduğu belgelendirilenlerden, günlük hayatın alışılmış, tekrar eden gereklerini önemli ölçüde yerine getirememesi nedeniyle hayatını başkasının yardımı ve bakımı olmadan devam ettiremeyecek derecede düşkün olan kişidir (2828 S. K., Md. 3/d). Bakıma muhtaçlık riski ise; kişinin, engellilik, yaşlılık, hastalık veya malullük gibi nedenlerden dolayı başkalarının fiziki bakımına sürekli olarak muhtaç hâle gelebileceğini gösteren sosyal bir tehlikedir. Bu riske karşı alınması gereken önlemlerin birincisi sosyal sigorta sistemi içinde bakım sigortasının3 ihdas edilmesi, ikincisi genel vergilerden finanse edilen kamusal sosyal yardım ve sosyal hizmetler aracılığıyla sunulan geniş kapsamlı sosyal güvence olmak üzere iki çözüm modeli bulunmaktadır (Seyyar, 2002, s. 51, 55).

Bakıma muhtaçlık riskine karşılık çözüm olarak çeşitli sistemler uygulanmaktadır. Bu çerçevede, bakım güvence4 sisteminin finansmanı ile ortaya çıkan modeller ise şöyle gruplanabilir (Gibson, Gregory ve Pandya'dan aktaran Seyyar ve Oğlak, 2004, s. 30):

- İrade temeline dayanan özel tasarruflar

- İradî ve ihtiyarî temele dayanan özel sigorta
- Kamu destekli özel sigorta
- Vergiye dayalı kamusal bakım güvence sistemi
- Sosyal sigorta kapsamında bakım güvencesi sistemi.

Gelişmiş ülkelerin bir kısmı bakım sistemlerinden herhangi birini, bir kısmı ise karma bir sistem uygulamaktadır.

Bazı Ülkelerde Bakıma Muhtaç Kişilere Yönelik Politikalar

Dünyada sosyal sigortaların kuruluşuna öncülük eden Almanya, ilk kez 1995 yılında bakıma muhtaçlık riskinin sosyal güvenlik sistemi içinde karşılanması için, modern ve temel bir yöntem olan sosyal sigorta kapsamında "bakım sigortası"ni kurmuştur (Dilic, Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sosyal Sigorta Kolu: Bakım Sigortası).

Almanya'da, uzun dönem bakım sigortası kapsamında kamu ve özel olarak karma bir finansman sistem uygulanmaktadır. Almanya nüfusunun %90'ı kamu bakım sigortası, %9'luk kısmı ise özel bakım sigortası kapsamındadır. Uzun dönemli kamu bakım sigorta programı, işçi ve işverenlerin eşit oranda ödedikleri sigorta primlerinin %1.7'si (her biri 0.85) ile finanse edilmektedir (Arntz ve diğ., 2007, s. 2; Gibson ve Redfoot, 2007, s. 17). Almanya'da bakıma muhtaçlık temelde üç seviye altında gruplandırılmaktadır. 2005 yılında bakım sigortası kapsamında evde bakım hizmetlerinden 1.309.506 kişi, bakım merkezlerinden ise 642.447 kişi faydalanmıştır (Arntz ve diğ., 2007, s. 7).

Bakıma muhtaç kişinin evde bakımı için profesyonel olmayan kişilere, 205 Euro (I. Seviye), 410 Euro (II. Seviye), 665 Euro (III. Seviye) ödeme yapılmaktadır. Gündüzlük kurum bakım hizmeti veya gece kurum bakım hizmeti için yapılan ödemeler, seviye sırasına göre 384 Euro, 921 Euro ve 1.432 Euro'ya kadar yükselmektedir. Bakıma muhtaç kişiye tam gün bakım merkezlerinde hizmet sunulması durumunda ise bakım seviyesine göre, 1.023 Euro, 1.279 Euro ve 1.432 Euro ödeme yapılmaktadır (Gibson ve Redfoot, 2007, s. 27-29).

Japonya'da bakım sigortası tüm nüfusu kapsamına almamaktadır. Bu ülkede 40 yaş ve üstü yaşlılığa bağlı hastalığı (felç, Parkinson, Alzheimer başlangıcı) olan ve 65 yaş üzeri herkes bakım sigortalısı sayılmaktadır (Campbell ve Ikegami, 2003, s. 24-25).

Japonya'daki bakım hizmetlerinin finansmanı karma bir yapı içermektedir. Finansman; primlerden, devlet-belediye katkılarından ve hizmetin satın alınması halinde %10'luk katkı payından oluşmaktadır. Kamusal bakım hizmetlerinin yaklaşık %55'i primlerle, %45'i de kamu fonlarıyla finanse edilmektedir. (Brodsky'den aktaran Seyyar ve Oğlak, s. 750). Japonya'da 40 yaş ve üzerindeki çalışanların ücretlerinin %0,9'u oranında tutar bakım sigortası için alınmaktadır. İşçi ve işverenin ödediği primler eşit miktardadır (Campbell ve Ikegami, 2000, s. 31-32).

Hüsamettin Cetin

Japonya'da altı adet bakıma muhtaçlık seviyesi bulunmaktadır. Bakıma muhtaç kişiye, evinde profesyonel bir bakıcının hizmet vermesi durumunda, bakım sigortası tarafından, bakım seviyesine göre, bir ayda en az 578 dolar, en fazla 3.349 dolar ödeme yapılmaktadır. Bakıma muhtaç kişinin bakımının bakım merkezi tarafından sağlanması durumunda ise en fazla aylık ödeme 3.813 doları geçmemektedir (Tsutsui ve Muramuatsu, 2005, s. 525-526).

Hollanda, Danimarka, İsveç ve Birleşik Krallık gibi ülkelerde ise bakım hizmetleri, sosyal güvenlik sistemi içinde genel vergilerden finanse edilmektedir. Bu sistemde kişilere, bakıma muhtaçlık derecelerine ve gelirlerine göre ücretli, ücretsiz veya kısmi katımlı bakım hizmetleri verilmektedir (Kocaoğlu, 2012, s. 382).

Türkiye'de Bakıma Muhtaç Engellilere Yönelik Politikalar

Bakıma muhtaç engellilere yönelik evde bakım ve özel bakım merkezlerinden hizmet satın alınmasının yasal dayanağı, 2005 yılında çıkarılan 5378 sayılı "Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"5 dur. Bu Kanun ile ilk defa "bakıma muhtaç engelli" tanımı (Md. 26) getirilmiş ve engellilerin eğitimi Milli Eğitim Bakanlığına, bakımı SHÇEK Genel Müdürlüğüne, sağlık hizmetleri de Sağlık Bakanlığına verilmiştir. Bakım hizmetleri, ASPB'ye bağlı bakım ve rehabilitasyon merkezlerinde, ASPB'nin izni ile açılan diğer resmi kurum veya kuruluşlara ait merkezlerde, gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine ait özel bakım merkezlerinde veya bakıma muhtaç engellinin ikametgâhında verilmektedir (Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tesbiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik, Md. 11/a). Bu hizmetlerin sunumunda öncelikli politika, engellinin ailesi yanında evde bakımının sağlanmasıdır (SHÇEK Genel Müdürlüğü Özürlülerin Bakımı, Rehabilitasyonu ve Aile Danışmanlığı Hizmetlerine Dair Yönetmelik, Md. 7/a).

Resmi sağlık kurulu raporu ile ağır engelli olduğunu belgelendiren ve her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, hane içinde kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı, asgari ücretin aylık net tutarının 2/3'ünden daha az olanlar özel bakım merkezlerinden ya da evde bakım hizmetlerinden yararlanabilmektedir.

Bakıma muhtaç engellilere özel bakım merkezlerinde sunulacak bakım hizmetinin karşılığı olarak kişi başına aylık bakım ücreti tutarı, (20.000) gösterge rakamı ile memur aylık katsayısının çarpımı sonucu bulunacak tutar (2014 yılı Temmuz ayı itibarıyla 1.539,96-TL+%8 KDV= 1.663,16-TL.'dir); evde bakıma destek için ise (10.000) gösterge rakamı ile memur aylık katsayısının çarpımı sonucu bulunacak tutar (2014 yılı Mayıs ayı itibarıyla 769,98-TL.'dir) kadar aylık sosyal yardım yapılmaktadır.

2006 yılında 41 resmi bakım ve rehabilitasyon merkezinde 3.070 engelli yatılı bakım hizmeti alırken, 3.729 engellinin ise söz konusu hizmetlerden yararlanmak için sırada beklediği görülmektedir. Engellilere yönelik evde bakım ve özel bakım merkezlerinden

hizmet satın alınması politikalarının uygulanmasıyla, 2010 yılında sırada bekleyen engelli kalmamıştır (Engelli Bireylere İlişkin İstatistik Bilgiler, 2014, s. 9-10).

Dünyada ve ülkemizde evde bakım hizmeti, büyük çoğunlukla aile bireyleri tarafından verilmektedir. Bunda, ekonomik nedenlerin yanında, sosyal ve kültürel nedenler de etkili olmaktadır. Evde bakım hizmetlerini daha çok kadın bireyler (eş, kız, gelin) vermektedir (Oğlak, 2007, s. 102). Bakıma muhtaç engellilerin bakımını üstlenen kişilerin sosyal güvenlik primi, devlet tarafından ödenmemektedir. Öte yandan, ASPB'ye bağlı yatılı bakım ve rehabilitasyon merkezlerinden, engellilerin geçici ve misafir olarak bir yıl içinde en fazla otuz güne kadar yararlanmaları imkanı bulunmaktadır. Bu engelliler, bakım ve rehabilitasyon merkezinden geçici ve misafir olarak yararlandıkları süre içinde, merkezde kalan diğer engellilere verilen tüm haklardan ve sunulan hizmetlerden yararlanabilmektedir.

Bakıma Muhtaç Engellilere Yönelik Evde Bakım Ve Özel Bakım Merkezlerinden Hizmet Satın Alınmasının Bütçelere Yansımaları

Bakıma muhtaç engellilere yönelik evde bakım ve özel bakım merkezlerinden hizmet satın alınması yoluyla yararlananlar ve bu hizmetlerin mali boyutu, politikaların uygulama sonuçları açısından analiz edilebilir.

Aşağıdaki çizelge 1'de evde bakım hizmetinden yararlanan kişi sayıları verilmiştir.

Çizelge 1: Engelli Evde Bakım Hizmetinden Yararlanan Kişi Sayıları (2007-2012)

Yıllar	Kişi Sayısı
2007	32.874
2008	120.000
2009	210.320
2010	284.595
2011	352.859
2012	400.347

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye İstatistik Yıllığı, 2011, s. 160; 2012, s. 169

Evde bakım hizmetinden yararlanan engelli sayısı 2013 yılında 427.434, 2014 yılının Mart ayı itibarıyla de 431.798'dir (Engelli Bireylere İlişkin İstatistik Bilgiler, 2014, s. 9). 2006 yılının Aralık ayında başlayan evde bakım hizmetinden yararlananların sayısı, 2014 yılının Mart ayı itibarıyla dört yüz otuz bini aşmıştır.

Aşağıdaki çizelge 2'de bakım hizmeti satın alınan özel bakım merkezlerinin sayıları ve bu merkezlerden yararlanan kişi sayıları verilmiştir.

Hüsamettin Çetin

Çizelge 2: Özel Bakım Merkezleri ve Bu Merkezlerden Hizmet Satın Alınarak Yararlanan Kişi Sayıları

Yıllar	Özel Bakım Merkezlerinin Sayısı	Kişi Sayısı
2007	10	351
2008	20	768
2009	44	2.144
2010	77	4.331
2011	104	6.872
2012	148	9.565

Kaynak: SHÇEK, 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s. 67 & Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye İstatistik Yıllığı, 2011, s. 160, 2012, s. 169

Özel bakım merkezlerinden hizmet satın alınmasına, 2007 yılının Mart ayında başlanmıştır. Özel bakım merkezlerinin sayısı 2014 yılı Mart ayı itibarıyla 148, bu merkezlerden hizmet satın alınarak yararlanan bakıma muhtaç engelli sayısı ise 10.146'dır (Engelli Bireylere İlişkin İstatistiki Bilgiler, 2014, s. 11). 2014 yılı Mart ayı itibarıyla özel bakım merkezlerinden hizmet satın alınması yoluyla yararlanan bakıma muhtaç engellilerin sayısı on bini aşmıştır.

Bakıma muhtaç engellilere yönelik gerek evde bakım gerekse özel bakım merkezlerinden hizmet satın alınması yoluyla sunulan hizmetlerin giderleri, ASPB bütçesi (2828 S. K., Ek Md. 7) ile 1111 Sayılı Askerlik Kanununun Geçici 46 ncı maddesi uyarınca toplanan kaynaktan karşılanmaktadır (1111 Sayılı Askerlik Kanununun Geçici 46 ncı Maddesi Uyarınca Bedelli Askerlik Uygulaması Kapsamında Toplanan Kaynağın Kullanımı, Muhasebeleştirilmesi İle Özel Hesabın İşleyişine Dair Usul ve Esaslar, Md. 4/a).

Aşağıdaki çizelge 3'de özel bakım merkezlerinden alınan hizmetlerin karşılığı olarak yapılan harcamaların, SHÇEK Genel Müdürlüğünün toplam bütçesi içindeki oranları verilmiştir.

Çizelge 3: Özel Bakım Merkezlerinden Alınan Hizmet İle İlgili Yapılan Harcamalar (Bin TL.)

Yıllar	Özel Kuruluşta Bakım Harcaması*	Toplam Bütçe Gideri (SHÇEK)**	SHÇEK'in Toplam Bütçe Giderleri İçinde Özel Bakım
2007	1.203	618.159	0,2
2008	5.435	1.075.112	0,5
2009	16.872	1.808.425	0,9
2010	40.455	2.548.209	1,6
2011	91.153	3.468.506	2,6

Kaynak:

*DPT, 2011, s. 232; Kalkınma Bakanlığı, 2012, s. 230; Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 234.

**Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunları. www.muhasabat.gov.tr

Çizelge 3'de görüldüğü üzere, 2007-2011 yılları arasında hem özel bakım merkezleri ile ilgili giderler hem de bu giderlerin SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün toplam bütçesi içindeki oranları artmıştır. Özel bakım merkezlerine yönelik yapılan giderler, SHÇEK'in toplam bütçe giderinin 2007 yılında %0,2'si iken, bu oran 2011 yılında %2,6'ya yükselmiştir.

Aşağıdaki çizelge 4'de ise evde bakım hizmetinden yararlanan bakıma muhtaç engelli sayıları, yapılan harcamalar ve bu harcamaların SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün toplam giderleri/harcamaları içindeki oranları verilmiştir.

Çizelge 4: Bakıma Muhtaç Engellilere Yönelik Evde Bakım Hizmetinden Yararlanan Kişi Sayıları ve Harcamalar (2008-2011)

(Bin TL.)

Yıllar	Kişi Sayısı*	Gider*	Toplam Bütçe Gideri (SHÇEK)**	SHÇEK'in Toplam Giderleri İçindeki Evde Bakım Hizmeti Giderlerinin Oranı (%)
2008	113.000	399.899	1.075.112	37
2009	204.652	959.303	1.808.425	53
2010	284.595	1.567.245	2.548.209	62
2011	352.859	2.271.343	3.468.506	65

Kaynak: * Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 229

** Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunları. www.muhasabat.gov.tr

Çizelge 4'de görüldüğü üzere, 2008-2011 yılları arasında, bakıma muhtaç engellilerden evde bakım hizmetinden yararlananların hem sayısı hem de bu hizmet için yapılan giderler artmıştır. Bakıma muhtaç engellilere yönelik evde bakım hizmetleri giderlerinin, SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün toplam bütçe gideri içindeki oranı; 2008 yılında %37 iken, bu oran 2011 yılında %65'e yükselmiştir.

Bu doğrultuda, SHÇEK Genel Müdürlüğü bütçesinin merkezi yönetim bütçesi içindeki oranları da artmıştır. Aşağıdaki çizelge 5'de SHÇEK Genel Müdürlüğü bütçesinin yıllara göre, merkezi yönetim bütçesi içindeki oranları verilmiştir.

Hüsamettin Çetin

Çizelge 5: Merkezi Yönetim Bütçesi İçerisinde SHÇEK Genel Müdürlüğü Bütçesi

Yıllar Merkezi Yönetim Bütçesi İçinde SHÇEK Genel Müdürlüğünün Bütçesi (%)

Yıllar	Merkezi Yönetim Bütçesi İçinde SHÇEK Genel Müdürlüğünün Bütçesi (%)
2006	0,29
2007	0,38
2008	0,38
2009	0,59
2010	0,82
2011	1,04

Kaynak:<http://www.bumko.gov.tr/TR,175/merkezi-yönetim-butcesine-dahil-kurumlarin-yillar-itiba-.html>

SHÇEK Genel Müdürlüğü bütçesinin, merkezi yönetim bütçesi içindeki oranı 2006 yılında %0,29 iken, bu oran 2011 yılında %1'in üzerine yükselmiştir.

633 sayılı KHK ile SHÇEK Genel Müdürlüğü kapatılınca, evde bakım giderleri ASPB bütçesinden karşılanmaya başlanmıştır. Merkezi yönetim bütçesi içinde yer alan ASPB'nin 2013 yılı bütçe başlangıç ödeneği 14.732.738.500-TL., 2014 yılı bütçe başlangıç ödeneği ise 17.024.807.000-TL.'dir. Bakıma muhtaç engellilere yönelik evde bakım hizmetleri için ayrılan 2013 yılı bütçe başlangıç ödeneği 3.450.000.000-TL., 2014 yılı ise 3.970.000.000-TL.'dir.6 Bakıma muhtaç engellilere yönelik evde bakım hizmeti için ayrılan ödeneğin, ASPB toplam bütçesi içindeki 2013 ve 2014 yılı oranı %23'tür. ASPB'nin 2013 ve 2014 yılı bütçesinin yaklaşık ¼'ünün bakıma muhtaç engellilere yönelik evde bakım hizmeti için ayrıldığı görülmektedir (2013 ve 2014 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları).

ASPB'nin bütçesinde, engelli evde bakım hizmetine yönelik ayrılan ödenekler, ekonomik sınıflandırmaya göre "cari transferler" içinde yer almaktadır. "Cari transferler, sermaye birikimi hedeflemeyen ve cari nitelikli mal ve hizmet alımını finanse etmek amacıyla karşılıksız olarak yapılan ödemelerdir" (Mutluer vd., 2006, s. 163). Bakıma muhtaç engellilere yönelik evde bakım hizmeti, bir sosyal yardım uygulamasıdır.

Sonuç

Türkiye'de 2000'li yılların başında engellilere yönelik yeni politikalar geliştirilmiştir. Bu çerçevede 2005 yılında çıkarılan, 5378 sayılı Kanun ile ilk defa "bakıma muhtaç engelli" tanımı getirilerek, bakıma muhtaç engellilere yönelik evde bakım ve özel bakım merkezlerinden hizmet satın alınması uygulamaya konulmuştur. Bununla birlikte, söz konusu hizmetlerden yararlanılmasında sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmama koşulunun (5579 S. K., Md. 2) kaldırılması ile kapsamın genişlemesi ve

engellilerin bir yıl içinde en fazla otuz güne kadar bakım ve rehabilitasyon merkezlerinden geçici ve misafir olarak yararlandırılarak, bakım hizmeti veren kişilerin bazı sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasına imkan yaratılması önemli gelişmeler olarak değerlendirilmektedir. Ancak, bakıma muhtaç engellilere evde bakım hizmetini veren kişilerin, sosyal güvenlik primlerinin devlet tarafından ödenmesi yönünde çalışmaların yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Bakıma muhtaç engellilere yönelik gerek evde bakım gerekse özel bakım merkezlerinden hizmet satın alınması ile ilgili giderler, 2012 yılına kadar SHÇEK Genel Müdürlüğü bütçesinden karşılanmış; bu tarihten sonra ise ASPB bütçesi ile 1111 Sayılı Askerlik Kanununun Geçici 46 ncı maddesi uyarınca bedelli askerlik uygulaması kapsamında toplanan kaynaktan karşılanmaktadır. Evde bakım hizmeti için gerçekleşen giderlerin, 2011 yılındaki SHÇEK Genel Müdürlüğü toplam bütçe giderleri içindeki oranının %65'lere ulaştığı; 2014 yılı ASPB bütçe başlangıç ödeneğinin yaklaşık ¼'ünün ise bu hizmet için ayrıldığı görülmektedir.

Bakıma muhtaçlık, sosyal bir risk olarak kabul edilmeli ve sosyal güvenlik sistemi içinde yer almalıdır. Bakım güvencesi modelinin birinci ayağı "sosyal bakım sigortası" (Primli Sistem), ikinci ayağı ise "kamusal sosyal yardım (hizmetler)" (Primsiz Sistem) olmalıdır. Sosyal devlet, bakım güvence sistemini oluşturmalıdır. Kamusal düzen, bu hizmetlerin organizasyonu ve finansmanını sağlayacak sistemi oluşturmakla görevlidir. Sosyal bakım hizmetlerinin talep edilmesi, insan haklarından kaynaklanmaktadır (Özürülür İdaresi Başkanlığı, 2007, s. 60; Seyyar, 2004, s. 207-208). Nitekim, "Bakım Hizmetleri Stratejisi ve Eylem Planı"nda da bakım güvence modeli ve bakım sigortası alanında; finansman yönteminin belirlenmesi, aktüeryal hesapların yapılması ve sistemdeki aktörlerin belirlenmesi gibi hususlarda hazırlık çalışmalarının gerçekleştirilmesi öngörülmüştür.

Bakıma muhtaç kişilere yapılan muhtaçlık kontrolleri, kişilerde psikolojik sorun veya sıkıntılara yol açabilmektedir. Kaldı ki, bakıma muhtaç kişilerin çekinmeden yardım başvurusunda bulunup, bunların hepsine sosyal yardım yapılsa dahi, bu durum modern sosyal güvenlik anlayış ve ilkeleri ile bağdaşmamaktadır. Çünkü, bakıma muhtaçlık, temel sosyal güvenlik tedbirleri ile karşılanmalı, münferit hallerde ise sosyal güvenlik sisteminin boşluklarını dolduran sosyal yardımlar devreye girmelidir (Dilic, Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sosyal Sigorta Kolu: Bakım Sigortası).

Mevcut uygulamada, evde bakım ve özel bakım merkezlerinden satın alınan hizmetlerden, sadece ekonomik yoksunluk içindeki ağır engelliler yararlanmaktadır. Bakıma muhtaçlık herkesin karşılaşılabileceği bir risk türü olması nedeniyle, sosyal devlet ilkesi çerçevesinde bakım sigortası oluşturulmalı, tüm nüfusu kapsamalı ve hak temelli uygulanmalıdır.

Yararlanılan Kaynaklar

Aktan, C. A. (1995). Klasik Liberalizm, Neo-liberalizm ve Libertarianizm. Amme İdaresi Dergisi, 28(1), 3-32.

Hüsamettin Cetin

- 6518 Sayılı "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun". (2014). T. C. Resmi Gazete, 28918, 19 Şubat 2014.
- 633 Sayılı "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname". (2011). T. C. Resmi Gazete, 27958 Mükerrer, 8 Haziran 2011.
- Arntz, M., Sacchetto, R., Spermann, A., Steffes, S., Widmaier, S. (2007). The German Social Long-Term Care Insurance: Structure and Reform Options. IZA Discussion Paper No. 2625 <http://ftp.iza.org/dp2625.pdf> Erişim Tarihi: 05 Mayıs 2014
- Bakım Hizmetleri Stratejisi ve Eylem Planı. (2011-2013). T.C. Resmi Gazete, 27820, 19 Ocak 2011.
- Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tesbiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik. <http://www.eyh.gov.tr/tr/8293/5-4-Bakima-Muhtac-Ozurlulerin-Tespiti-ve-Bakim-Hizmeti-Esaslarinin-Belirlenmesine-Iliskin-Yonetmelik> Erişim Tarihi: 06 Haziran 2014.
- 5579 Sayılı "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2007). T.C. Resmi Gazete, 26430, 10 Şubat 2007.
- 5982 Sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun". (2010). T.C. Resmi Gazete, 27580, 13 Mayıs 2010.
- 5378 Sayılı "Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun". (2005). T. C. Resmi Gazete, 25868, 7 Temmuz 2005.
- 5018 Sayılı "Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu". (2003). T. C. Resmi Gazete, 25326, 24 Aralık 2003.
- 571 Sayılı "Özürlüler İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname". T. C. Resmi Gazete, 23004 Mükerrer, 30 Mayıs 1997.
- 1111 Sayılı "Askerlik Kanunu". (1927). T. C. Resmi Gazete, 631-635, 12-17 Temmuz 1927.
- 1111 sayılı Askerlik Kanununun Geçici 46 ncı Maddesi Uyarınca Bedelli Askerlik Uygulaması Kapsamında Toplanan Kaynağın Kullanımı, Muhasebeleştirilmesi İle Özel Hesabın İşleyişine Dair Usul ve Esaslar. T. C. Resmi Gazete, 28513, 30 Aralık 2012.
- Campbell, J. C., Ikegami, N. (2000). Long-Term Care Insurance Comes To Japan. Health Affairs, 19 (3), 26-39. doi: 10.1377/hlthaff.19.3.26

- Campbell, J. C., Ikegami, N. (2003). Japan's Radical Reform of Long-term Care. *Social Policy & Administration*, 37 (1), 21-34.
- Devlet Planlama Teşkilatı. 2011 Yılı Programı. T.C. Resmi Gazete, 27743 Mükerrer, 28 Ekim 2010.
- Dilik, S. Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sosyal Sigorta Kolu: Bakım Sigortası. <http://www.sosyalsiyaset.net/documents/saitdilik.htm> Erişim Tarihi: 12 Mayıs 2014
- Engelli Bireylere İlişkin İstatistiki Bilgiler (2004/Mart). ASPB Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, http://www.eyh.gov.tr/upload/Node/8110/files/istatistik_03-2014.pdf Erişim Tarihi: 12 Mayıs 2014.
- Ersöz, H. Y. (2003). Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü. *İ.Ü. İktisat Mecmuası*, 53(2), 119-144.
- Gibson, M. J., Redfoot, D. L. (2007). Comparing Long-Term Care in Germany and the United States: What Can We learn. From Each Other?. AARP Public Policy Institute. http://assets.aarp.org/rgcenter/il/2007_19_usgerman_ltc.pdf, 04 Şubat 2014.
- Güler, B. A. (2009). Türkiye'nin Yönetimi -Yapı-. Ankara: İmge.
- Gözübüyük, A. Ş. (1993). Anayasa Hukuku. (4. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi. <http://www.bumko.gov.tr/TR,175/merkezi-yonetim-butcesine-dahil-kurumlarin-yillar-itiba-.html> Erişim Tarihi: 06 Haziran 2014
- 2013 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. (2012). T.C. Resmi Gazete, 28514 Mükerrer, 31 Aralık 2012.
- 2014 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. (2013). T.C. Resmi Gazete, 28864 Mükerrer, 27 Aralık 2013.
- 2828 sayılı "Sosyal Hizmetler Kanunu". (1983). T.C. Resmi Gazete, 18059, 27 Mayıs 1983.
- 225 Sayılı "Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Kuruluş ve Memurları Kanununda ve 4862 sayılı kanuna bağlı (1) ve (2) sayılı cetvellerde değişiklikler yapılmasına dair kanun". T. C. Resmi Gazete, 11394, 30 Nisan 1963.
- Kalkınma Bakanlığı. 2012 Yılı Programı. T. C. Resmi Gazete, 28100 Mükerrer, 30 Ekim 2011.
- Kalkınma Bakanlığı. 2013 Yılı Programı. T.C. Resmi Gazete, 28450 Mükerrer, 23 Ekim 2012.

Hüsamettin Çetin

- Kocaoğlu, Yaşar (2012). Bakım Güvence Sisteminin Finansmanında Yeni Yaklaşımlar. N. Kırdı, F. Can, Z. Erden, A. Metin, Y. Kocaoğlu ve H. R. Özgöbek (Haz.). I. Uluslararası Katılımlı Yaşlı Bakım Modelleri ve Rehabilitasyon Turizmi Kongresi ve III. Geriatrik Fizyoterapi Kongresi, 21-23 Kasım 2012-İzmir: Bildiriler içinde (s. 375-386). Ankara: ASPB Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Geriatri Fizyoterapistleri Derneği.
- Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunları. www.muhasibat.gov.tr Erişim Tarihi: 06 Haziran 2014
- Mutluer, M. K., Öner, E. ve Kesik, A. (2006). Bütçe Hukuku. (2. Baskı). İstanbul: Bilgi Üniversitesi.
- Oğlak, S. (2007). Uzun Süreli Evde Bakım Hizmetleri ve Bakım Sigortası, Türk Geriatri Dergisi, 10 (2), 100-108.
- Özürülüler İdaresi Başkanlığı. (2007). III. Özürülüler Şurası Bakım Hizmetleri. Komisyon Raporları ve Genel Kurul Görüşmeleri, 19-23 Kasım 2007, Yayın No: 45, İstanbul.
- Seyyar, A. (2002). Sosyal Siyaset Terimleri (Ansiklopedik Sözlük). İstanbul: Beta.
- Seyyar, A. (2004). Teorik ve Pratik Boyutlarıyla Sosyal Bakım. Ankara: SHÇEK Genel Müdürlüğü, Genel Yayın No: 44.
- Seyyar, A. ve Oğlak, S. (2004). Danimarka ve Hollanda Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Bakım Hizmetleri (Mukayeseli Bir Değerlendirme). ÖZ-VERİ, 1 (1), 29-44.
- Seyyar ve Oğlak. Almanya ve Japonya'da Bakım Sigortası Uygulamaları (Mukayeseli Bir değerlendirme). http://www.manevisosyalhizmet.com/wp-content/uploads/2009/08/bakim_sigortasi.pdf Erişim Tarihi: 06 Mayıs 2014
- SHÇEK (2011). 2010 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara.
- SHÇEK Genel Müdürlüğü Özürülülerin Bakımı, Rehabilitasyonu ve Aile Danışmanlığı Hizmetlerine Dair Yönetmelik. <http://www.eyh.gov.tr/tr/8329/5-26-Sosyal-Hizmetler-ve-Çocuk-Esirgeme-Kurumu-Genel-Mudurlugu-Ozurlulerin-Bakimi-Rehabilitasyonu-ve-Aile-Danismanligi-Hizmetlerine-Dair-Yonetmelik> Erişim Tarihi: 06 Mayıs 2014
- Tomanbay, İ. (1999). Sosyal Çalışma Sözlüğü. Ankara: Selvi.
- Tufan, İ. (2012). Sosyal Bakım Sigortası: Bakıma Muhtaçlığa Anlamlı, Akıllı ve Adil Çözüm. N. Kırdı, F. Can, Z. Erden, A. Metin, Y. Kocaoğlu ve H. R. Özgöbek (Haz.). I. Uluslararası Katılımlı Yaşlı Bakım Modelleri ve Rehabilitasyon Turizmi Kongresi ve III. Geriatrik Fizyoterapi Kongresi, 21-23 Kasım 2012-İzmir: Bildiriler içinde (s. 395-401). Ankara: ASPB Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Geriatri Fizyoterapistleri Derneği.

Tsutsui, T., Muramatsu, N. (2005). Care-Needs Certification in the Long-Term Care Insurance System of Japan. American Geriatrics Society, 53, 522-527.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). T.C. Resmi Gazete, 17844, 20 Ekim 1982.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2011), Türkiye İstatistik Yıllığı.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2012). Türkiye İstatistik Yıllığı.