

# SOSYAL POLİTİKA ÇALIŞMALARI DERGİSİ

JOURNAL OF SOCIAL POLICY STUDIES

YIL: 20 SAYI: 48 TEMMUZ - EYLÜL 2020 T.C. AİLE, ÇALIŞMA VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI HAKEMLİ DERGİSİ



# SOSYAL POLİTİKA ÇALIŞMALARİ DERGİSİ

Hakemli Araştırma Dergisi

## Sahibi

T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı adına  
Meriç ÜNVER

## Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Emre TÖRE

## Yönetim ve İletişim

Eskişehir Yolu Söğütözü Mahallesi 2177. Sokak No: 10/A  
Çankaya – ANKARA  
e-posta: spcdergisi@ailevecalisma.gov.tr  
web: http://dergipark.gov.tr/spcd

## Yayın Türü

Yaygın Süreli Yayın

## ISSN

2148-9424

## E-ISSN

2651-4265

## Grafik Tasarım / Uygulama

Hüseyin DEDE

## Yapım

Artı6 Medya Reklam Matbaa Ltd. Şti.  
Özveren Sokak No:13/A Demirtepe - Kızılay /ANKARA  
Tel: 0312 229 37 41 - 42

## Baskı Adedi

600

Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi'nde Yayınlanan yazılardaki görüşler yazarına aittir.  
© Her hakkı saklıdır. Dergide yer alan yazı, makale, fotoğraf ve illüstrasyonların elektronik ortamlar da dahil olmak üzere kullanma ve çoğaltılma hakları sadece Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına aittir. Yazılı ön izin olmaksızın yazıların tamamının ya da bir bölümünün çoğaltılması yasaktır.

Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi üç (3) ayda bir yayımlanır.

TUBİTAK ULAKBİM TR Dizin tarafından dizinlenmektedir.

# SOSYAL POLİTİKA ÇALIŞMALARI DERGİSİ

JOURNAL OF SOCIAL POLICY STUDIES

YIL: 20 SAYI: 48 TEMMUZ - EYLÜL 2020 T.C. AİLE, ÇALIŞMA VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI HAKEMLİ DERGİSİ

## EDİTÖR

Dr. Olgun GÜNDÜZ

## EDİTÖR YARDIMCISI

Bengü ÇIKRIK ERKEN

## SORUMLU YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ

Emre TÖRE

## YAYIN KURULU

- Dr. Öğr. Üyesi Yusuf ALPAYDIN \* Marmara Üniversitesi  
Doç. Dr. Mehmet Fatih AYSAN \* İstanbul Şehir Üniversitesi  
Doç. Dr. Harun CEYLAN \* Yalova Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üye. Nergis DAMA \* Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üye. Zeki KARATAŞ \* Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üye. Aslıhan NIŞANCI \* 29 Mayıs Üniversitesi  
Doç. Dr. M. Merve ÖZAYDIN \* Gazi Üniversitesi  
Doç. Dr. Murat ŞENTÜRK \* İstanbul Üniversitesi

## DANIŞMA KURULU

- Doç. Dr. Emrah AKBAŞ \* Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Doç. Dr. Ahmet ALBAYRAK \* Uludağ Üniversitesi  
Prof. Dr. Yusuf ALPER \* Uludağ Üniversitesi  
Prof. Dr. Tuncay ERGENE \* Hacettepe Üniversitesi  
Prof. Dr. Adnan KÜÇÜKOĞLU \* Atatürk Üniversitesi  
Prof. Dr. Sedat MURAT \* İstanbul Üniversitesi  
Prof. Dr. Süleyman ÖZDEMİR \* On Yedi Eylül Üniversitesi  
Prof. Dr. Emine ÖZMETE \* Ankara Üniversitesi  
Prof. Dr. Abdülkadir ŞENKAL \* Kocaeli Üniversitesi  
Prof. Dr. Hür Mahmut YÜCER \* Sağlık Bilimleri Üniversitesi

\*Bu sayfada yer alan isimler soyadına göre alfabetik olarak sıralanmıştır.

---

**BİLİMSEL YAZIŐMA**

Makaleler ile ilgili tüm soru ve yazıŐmalarınız için:

Bengü ÇIKRIK ERKEN

Tel : 0312 705 72 95

e-posta:spcdergisi@ailevecalisma.gov.tr

## EDİTÖRDEN

Kıymetli Okurlarımız,

48. Sayımızla yeniden karşınızdayız. Malumunuz olduğu üzere dergimize gelen çalışmalar hakem değerlendirmesi olumlu tamamlandıktan sonra koyduğumuz sıraya göre yayınlıyoruz. Dergiye yoğun bir başvuru olduğundan çalışmaların ilk gönderim tarihi ile yayınlanma tarihi arasındaki süre uzayabiliyor. Çalışmalarınızı dergimize gönderirken yayınlanma planlanması noktasında bu hususu dikkate almanızı önemle rica ediyoruz. Bununla birlikte dergimize –ihtiva ettiği konu başlıkları ile sınırlı kalmak kaydıyla- farklı alanlardan çok disiplinli ve yeni konu başlıklarında çalışmalar gelmesinden memnuniyet duyduğumuzu belirtmek istiyoruz. Bu çalışmaların ortaya çıkmasını alana ve alanyazına yapacağı katkılar açısından önemsiyoruz.

Bu sayımızda 7 çalışmaya yer veriyoruz.

İlk çalışma Emel BACHA SIMÖES ve Songül HAYTA tarafından kaleme alınan “*Sosyal Güvenlik Ve Sağlıkın Finansmanı: 2000-2015 Dönemine İlişkin Değerlendirme*” isimli makaledir. Bu çalışmada sosyal güvenlik uygulaması ve sağlık finansman sistemleri incelenerek, Türkiye ve Dünya’daki mevcut durum değerlendirilmiştir. Çalışmanın ülkemizdeki sosyal güvenlik ve sağlık finansman sistemlerinin etkin bir şekilde uygulanıp uygulanmadığı hakkında mevcut durumun ortaya konulmasına katkı sağlayacağı belirtilmektedir. Çalışmada Türkiye’de ortalama yaşam süresinin yükseldiği ve 65 yaş üstü nüfusun arttığı da dikkate alındığında, gelecek dönemlerde sosyal güvenlik

sisteminin ve sağlık finansmanı konularının daha dikkatli bir şekilde değerlendirilmesi ve projeler geliştirilmesinin önemi vurgulanmaktadır.

“*Cepten Sağlık Harcaması Yapılmasını Belirleyen Faktörler: Mikro Veriler İle Türkiye Örneği*” isimli Esra DOĞAN’ın çalışması derginin ikinci makalesidir. Çalışmada sağlık hizmeti için yapılan cepten harcamaların, sağlık hizmetlerindeki fiyat farklılaşması mı yoksa hizmet farklılaşmasına mı bağlı olarak gerçekleştiği sorusuna yanıt aranmaktadır. Bu amaçla cepten sağlık harcaması yapanların sosyal güvenlik kapsamına dâhil olması halinde de cepten harcama yapma olasılığı üzerinde belirleyici olan faktörlerin saptanmasına yönelik lojistik regresyon analizi yapılmıştır. Yapılan analiz sonucu elde edilen bulgular, sosyal güvence kapsamındayken dahi cepten harcama yapılması üzerinde; sosyal güvencenin varlığı, gelir düzeyinin, genel sağlık durumunun, cinsiyet, medeni durum, yaş, öğrenim düzeyi, sağlık kurumu tercih nedeni değişkenlerinin belirleyici olduğu şeklindedir.

Derginin üçüncü makalesi “*Avrupa Birliği Cinsiyet Eşitliği İlkesi Perspektifinden Türk Sosyal Güvenlik Sistemi*” ismiyle Zeynep GÜNDER ve Gamze AŞÇIOĞLU ÖZ’ün birlikte yaptıkları çalışmadır. Bu çalışma, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun, AB Ayrımcılık Hukuku çerçevesinde değerlendirilmesini içermektedir. Çalışma sonucunda, sosyal güvenlik yardımlarının daha eşitlikçi bir yapıda sunumu için Türk toplumunun değerleri de dikkate alınarak ve sosyal güvenlik sisteminin finansal dengesini olumsuz etkilemeyecek şekilde kademeli olarak uygulanabileceği değerlendirilmiştir.

Dördüncü çalışma Yunus KARA’nın “*Kuzey Amerika Ülkelerinde Aile Politikaları: Amerika Birleşik Devletleri Ve Kanada Örneği*” isimli makalesidir. Bu çalışmada, Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada’nın aile politikaları incelenmektedir. Buna göre, Kanada hükümetinin çocuk odaklı politikalar gerçekleştirdiği, uygun fiyatlı çocuk bakımı hizmeti ve ebeveynler için uygun ücretli izin sunduğu, Amerika Birleşik Devletleri’nde ise aile politikalarının gelişmeye devam ettiği, çocuk bakımı, ebeveyn izni gibi hizmet ve politikalarının, toplumsal cinsiyet normlarını ve beklentilerini sürdürmekte olduğuna işaret edilmektedir. Çalışmaya konu olan ülkelerin aile politikaları

değerlendirildiğinde, ailelere ve özellikle çocuklara yönelik kapsamlı politika reformlarının gerçekleştirilmesinin, bu politikalarda çocuğun yüksek yararının gözetilmesinin önemli olduğu vurgulanmaktadır. Bununla birlikte çocuk, kadın, engelli ve yaşlı gibi dezavantajlı gruplara öncelik veren aile politikalarının gerçekleştirilmesinin, toplumun refah seviyesini arttırarak daha güçlü ve eşit bir sosyal devlet yapısını sağlayacağı ifade edilmektedir.

Cafer ÇARKIT tarafından kaleme alınan “*Kaynaştırma Öğrencilerine Okuma Becerisi Kazandırmaya Yönelik Öğretmen Görüş Ve Uygulamaları*” isimli çalışma derginin beşinci makalesidir. Çalışmada kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitimine ilişkin sınıf ve Türkçe öğretmenlerinin görüşleri ile gerçekleştirmiş oldukları uygulamalar ele alınmaktadır. Araştırma Gaziantep ve Kayseri merkez ilçelerinde görev yapan ve kaynaştırma eğitimi veren 5’i sınıf, 5’i Türkçe öğretmeni olmak üzere toplam 10 öğretmen ile yürütülmüştür. Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden betimleme modeli kullanılmıştır. Araştırma verileri yarı yapılandırılmış görüşme formuyla toplanmış ve içerik analizi ile çözümlenmiştir. Çalışma çıktıları arasında, Öğretmenlerin bir ihtiyaç olması ve kaynaştırma öğrencilerinin kendilerini ispatlamalarına olanak vermesi yönüyle yapılan okuma çalışmalarını önemli gördüğü ifade edilmektedir. Birebir okuma ve tutor destekli okuma kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminde en sık kullanılan yöntemler olarak belirlenmiş ve sınıfların kalabalık olması ile aile desteğinin olmaması ise öğretmenlerin bu konuda yaşadıkları güçlükler olarak tespit edilmiştir.

Derginin altıncı makalesi “*Kuşaklararası Bağlamda Babalık Ve Baba- Çocuk İlişkisi*” ismiyle Seval ÖRDEK İNCEOĞLU ve Yaşare AKTAŞ ARNAS tarafından İngilizce olarak kaleme alınan çalışmadır. Çalışmada, farklı kuşak babaların babalığa ilişkin algılarını ve kendi babaları ve çocuklarıyla kurdukları ilişki incelenmektedir. Çalışma grubu üç aile ve her aileden üç kuşak baba olmak üzere dokuz katılımcıdan oluşmaktadır. Araştırmada nitel araştırma desenlerinden durum çalışması kullanılmıştır. Katılımcılarla yüz yüze ve derinlikli görüşmeler yapılmış elde edilen veriler içerik analizi yöntemi ile analiz edilmiştir. Araştırmada babaların babalığa ilişkin algılarında gelir elde etme yolları, iş yoğunlukları, baba- çocuk arasındaki coğrafi mesafe, inanç ve gelenekler ve cinsiyetin belirleyici olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Eski

kuşak babaların babalığı daha çok ekonomik bir statü olarak algıladıkları, yeni kuşak babaların ise babalığı ilişki ve iletişim odaklarında değerlendirdikleri bulunmuştur. Eski kuşak babalar erkek çocuklarını daha değerli kabul etmektedirler. Erkek çocuklarla daha iyi ilişki kurmuş ve bakımlarına daha çok destek olmuşlardır. Yeni kuşak babaların ise cinsiyete bağlı kalmaksızın çocuğu değerli bir varlık olarak kabul ettikleri ve çocukların cinsiyetine bağlı kalmadan onların bakımlarını kendi sorumlulukları olarak algıladıkları tespit edilmiştir.

Derginin son çalışması ise “*Hak Temelli Yaklaşım Bağlamında Sivil Toplum Örgütlerinin Sosyal Yardımları Ankara Ve İstanbul Örnekleri*” ismiyle Hicran ATATANIR ve Kasım KARATAŞ tarafından birlikte kaleme alınan makaledir. Çalışmada Sosyal yardım politikalarının yoksullukla mücadelede anlamlı bir fark ortaya koyamadığında, ekonomik eşitsizlikleri ve sosyal adaletsizlikleri süregelen kılarak yoksulluğu yönetmenin bir aracına dönüşebildiği vurgulanarak sivil toplum örgütlerinin (STÖ) sosyal yardım uygulamalarında hak temelli bir yaklaşımı esas alıp almadığı sorusuna odaklanılmaktadır. Buna göre sosyal yardımların gereksinim sahibi insanların hayatlarına dokunduğu ve kalıcı etkiler doğurabildiği bilinmesine karşılık bu yardımlara ilişkin gerek mevzuat alt yapısının gerek sosyal yardım süreçlerinin sahip olması gereken standartlar bakımından geliştirilmeye açık olduğu ortaya konmaktadır.

Çalışmaların faydalı olması temennisiyle iyi okumalar, selamlar...

Dr. Olgun GÜNDÜZ  
Editör



# İÇİNDEKİLER

Sosyal Güvenlik ve Sağlıkın Finansmanı: 2000-2015 Dönemine İlişkin Değerlendirme  
Social Security And Financing of Health: Evaluation  
On The Period 2000-2015 .....535

*Emel BACHA SIMÖES, Songül HAYTA*

*Araştırma Makalesi*

Cepten Sağlık Harcaması Yapılmasını Belirleyen Faktörler:  
Mikro Veriler İle Türkiye Örneği  
Determinants of Out of Pocket Expenditures For Health Services:  
Turkey Sample Via Micro Dataset .....569

*Esra DOĞAN*

*Araştırma Makalesi*

Avrupa Birliği Cinsiyet Eşitliği İlkesi Perspektifinden  
Türk Sosyal Güvenlik Sistemi  
Turkish Social Security System From The Perspective of The European  
Union Gender Equality Principle .....601

*Zeynep GÜNDER, Gamze AŞÇIOĞLU ÖZ*

*Araştırma Makalesi*

Kuzey Amerika Ülkelerinde Aile Politikaları:  
Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada Örneği  
Family Polcies in North American Countries:  
The United States And Canada Example .....643

*Yunus KARA*

*Araştırma Makalesi*

Kaynaştırma Öğrencilerine Okuma Becerisi Kazandırmaya  
Yönelik Öğretmen Görüş ve Uygulamaları  
Teachers' Opinions And Practices About Acquiring Reading  
Skills For Inclusive Students .....667

*Cafer ÇARKIT*

*Araştırma Makalesi*

Intergenerational Fatherhood And Father-Child Relationship

Kuşaklararası Bağlamda Babalık ve Baba- Çocuk İlişkisi .....687

*Seval ÖRDEK İNCEOĞLU, Yaşare AKTAŞ ARNAS*

*Araştırma Makalesi*

Hak Temelli Yaklaşım Bağlamında Sivil Toplum Örgütlerinin  
Sosyal Yardımları Ankara ve İstanbul Örnekleri

Rights-Based Approach To Social Assistance Of Civil Society

Organizations In The Context: The Case Of Ankara And İstanbul .....715

*Hicran ATATANIR, Kasım KARATAŞ*

*Araştırma Makalesi*

# SOSYAL GÜVENLİK VE SAĞLIĞIN FİNANSMANI: 2000-2015 DÖNEMİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

Emel BACHA SIMÖES<sup>1</sup>

Songül HAYTA<sup>2</sup>

## Öz

Bu çalışmada, sosyal güvenlik uygulaması ve sağlık finansman sistemleri incelenerek, Türkiye ve Dünya'daki mevcut durum değerlendirilmiştir. Sosyal güvenlik anlayışı ve zaman içinde gösterdiği tarihi gelişim, her bir ülke açısından farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır. İş hayatında maruz kalınan risklere ve çalışma hayatının sona ermesi halinde karşı karşıya kalınabilecek olumsuz yaşam koşullarına karşı önlem alınması ihtiyacı sosyal güvenliğin önemini artırmaktadır. Bir ülkedeki sosyal politikaların kamu tarafından planlanması sosyal devlet anlayışının önemli bir kısmını içermektedir. Türkiye'de ve Dünyada sosyal güvenlik politikalarının karşılaştırılması, ülkemizdeki sosyal güvenlik ve sağlık finansman sistemlerinin etkin bir şekilde uygulanıp uygulanmadığı hakkında mevcut durumun ortaya konulmasına yardımcı olacaktır. Sağlık finansman sistemlerinden, kamusal nitelikli finansman sistemleri ve özel nitelikli finansman sistemleri detaylı bir şekilde incelenerek, kamu ile özel sağlık harcamaları açıklanmıştır. Ayrıca, Türkiye'de ve Dünyada sağlık finansman sisteminin mevcut durumu araştırılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Sosyal Güvenlik, Kamu Sağlık Harcamaları, Özel Sağlık Harcamaları, Genel Sağlık Sigortası.

<sup>1</sup> Doç. Dr., Akdeniz Üniversitesi, Serik İşletme Fakültesi, Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Bölümü, e- posta: eyucel@akdeniz.edu.tr, ORCID: orcid.org/0000-0002-9675-1110

<sup>2</sup> Sosyal Güvenlik Uzmanı, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. Adana İl Sağlık Müdürlüğü. e-posta: songulhayta@hotmail.com

BACHA SIMÖES, E. , HAYTA S. (2020). Sosyal Güvenlik ve Sağliğin Finansmanı: 2000-2015 Dönemine İlişkin Değerlendirme. Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, 20(48), 535-568. DOI: 10.21560/spcd.vi.531286

# SOCIAL SECURITY AND FINANCING OF HEALTH: EVALUATION ON THE PERIOD 2000-2015

---

## *Abstract*

In this study, the social security practices and health financing systems have been evaluated by evaluating the current situation in Turkey and the world. The concept of social security and the historical development has are different for each country. The need to take precautions against the risks exposed in business life and the negative living conditions that may be faced in the end of the working life increases the importance of social security. The public planning of social policies in a country includes an important part of the social state. A comparison of social security policies in Turkey and in the world, the social security and health financing system in our country about whether or not effectively implemented will help to set out the current situation. Public finances and private health financing systems were examined in detail and public and private health expenditures were explained. In addition, the current state of the health financing system in the World and Turkey were investigated.

**Key Words:** *Social Security, Public Health Expenditures, Private Health Expenditures, General Health Insurance.*

## GİRİŞ

Sosyal güvenlik, insanlık tarihi boyunca her zaman öncelikli bir ihtiyaç olarak öne çıkmaktadır. Son yıllarda özellikle sanayi devriminden sonra insanların çalışma koşulları giderek ağırlaşmış ve sosyal ihtiyaçların karşılanmasında kamu gücü daha fazla sorumluluk alma eğilimine girmiştir. Sosyal güvenliğin sağlanmasında sağlık finansmanı önemli bir yere sahiptir. Sağlık finansmanı, bireylerin sağlık hizmeti ihtiyacının karşılanmasında gerekli olan sağlık hizmet sunumunun kesintisiz bir şekilde sunumunu esas almaktadır. Sağlık sektöründe ihtiyaç duyulan kaynakların elde edilerek, elverişli yatırımlara dönüştürülmesi ve bireyler açısından kaliteli bir sağlık hizmeti sunulması açısından sağliğin finansmanı önemlidir. Sağliğin finansmanı, kamu ve özel sektör olmak üzere iki temel kaynaktan elde edilmektedir.

Sosyal sigorta, sağlık finansmanının gelişiminde önemli bir aşamadır. Bu uygulama, bir iş yerinde çalışan bireylerden ve işverenden elde edilen primlerin toplanması esasına dayanmaktadır. Sosyal sigorta prensiplerinin bir ülkedeki tüm vatandaşlara yaygınlaştırılması amacıyla ulusal sosyal güvenlik sistemleri geliştirilmiştir. Son yıllarda ise, sağlık finansmanında ortaya çıkan darboğazı aşmak ve kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak güdüsüyle tıbbi tasarruf hesapları ve kullanıcı katkıları gibi finansman yöntemleri gündeme gelmiştir. Özel nitelikli finansman yöntemlerinin gündeme gelmesindeki temel düşünce, artan sağlık harcamalarının ve sağlığa ilişkin maliyetlerin kamusal nitelikli finansman modelleri yoluyla karşılandığında, kamu ekonomisi üzerinde gerçekleşen yükün gittikçe artması ve bu sebeple sağlık hizmetlerinde etkinliğin sağlanamayışı olarak gösterilmektedir.

Bu çalışmanın birinci bölümünde, sosyal güvenlik anlayışı ve tarihi gelişimi incelenerek, sosyal güvenliğin tanımı, bazı dünya ülkelerinde uygulanan sosyal güvenlik sistemleri ve Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin tarihi gelişimi ortaya konulmuştur. İkinci bölümde ise, sağlık finansman sistemleri açıklanmıştır. Üçüncü bölümünde ise, Türkiye’de ve Dünyada sağlık finansman sisteminin nasıl ortaya çıktığı analiz edilmiştir. Bu çerçevede, nüfusun genel yapısı, toplam milli gelir, devlete ait sağlık harcamaları ve özel sağlık harcamaları araştırılmıştır. Sağlık finansmanının Dünyada ve Türkiye’deki gelişimi ve değişiminin ortaya konulması uygulanan sağlık ve sosyal güvenlik politikalarının ne derece etkili olduğu hakkında fikir vermektedir.

## 1. Sosyal Güvenlik Kavramı ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanan Sosyal Güvenlik Sistemleri

Sosyal güvenlik, insanların karşı karşıya kalabilecekleri riskler açısından güvence sağlayan bir uygulamadır. Sosyal güvenlik kavramının nasıl tanımlandığı, sosyal güvenlik anlayışını göstermektedir. Bu kavram, hukuk alanında sosyal güvenlik sistemleri şeklinde dikkate alınmakta ve bu ifade sosyal güvenliğin dar anlamını temsil etmektedir. Çalışma hayatında ve sonrasında karşılaşılan ekonomik güvencenin sağlanmasını olumsuz etkileyebilecek her türlü risk unsurunun tanımlanması ve bunlara karşı güvence sağlanması, sosyal güvenlik açısından temel ihtiyaçtır. Bu aşamada sadece birey değil, bireyin ailesi de bu kapsam içinde yer almaktadır. Diğer yandan sosyal güvenlik kavramı geniş çapta da değerlendirildiğinde, elde edilen güvencenin yanında söz konusu risklerin ortaya çıkmadan engellenmesi önem taşımaktadır. Bununla birlikte sosyal güvenlik sahibi olan kişinin kişiliğini geliştirici etkisi de dikkate alınmaktadır. Ekonomik güvence sağlanması, artık çalışma olanağı azalan veya kalmayan bireylerin ihtiyaçlarının karşılanmasını ifade etmektedir. Böylelikle, daha mutlu ve huzurlu bir toplum elde edilme olanağı ortaya çıkmaktadır. Bireyin çalışma hayatından uzaklaşmasına neden olabilecek faktörlerin incelenerek bunlara karşı önleyici tedbirlerin alınması da, geniş anlamda sosyal güvenlik kavramını desteklemektedir. Bu kapsamda ulusal sosyal güvenlik sistemleri geliştirilerek, bireylerin çalışma hayatında ve sonrasında daha sağlıklı ve güvenli bir şekilde yaşamlarını sürdürmeleri hedeflenmektedir. Geçmişten günümüze kadar sosyal güvenliğin kapsamı genişletilerek, daha sağlıklı ve mutlu bir sosyal yaşam elde edilmeye çalışılmaktadır. İlk dönemlerde özellikle temel ihtiyaçlara odaklanılırken, günümüzde sosyal risklerin kapsamı genişletilmiştir. Böylelikle daha yaygın bir kitleye sosyal güvenlik sağlanabilmesi söz konusu olmuştur. Sosyal güvenlik, toplumun bütününe kapsayacak bir niteliğe ulaşmıştır.

### 1.1. Dünya Ülkelerinde Uygulanan Sosyal Güvenlik Sistemleri

Sanayileşmedeki artış, 19. yy sonlarına doğru, sosyal güvenlik anlayışında daha ciddi önlemler alınmasını gerekli kılmıştır. Bu dönem, sosyal güvenlik açısından zorunlu sigorta sistemini doğurmuştur. Bu sistem, ilk olarak

Almanya'da Bismarck tarafından ortaya atılmış ve çalışan kesime yönelik uygulamaya konulmuştur. İşçiler arasında yardımlaşma sandığı kurulması yoluyla bir sigorta sistemi uygulanmaya başlamıştır. Bu sistemde işletmeler de sisteme entegre edilerek, bireylerin karşı karşıya kaldıkları risklerin kapsamı kanun çerçevesinde genişletilmiş ve Almanya'da uygulamaya konulmuştur (Dilik, 1988). Sosyal güvenlik sisteminin temel dayanağı ve finans kaynağı, kişilerin kazancına bağlı olarak ödenen sigorta primlerinden oluşmaktadır (Çelik, 2013; Taşçı, 2013).

Bismarck modeli, Almanya sağlık sistemi ile özdeşleşmekle birlikte bugün başta Avusturya, Belçika, Fransa, Hollanda, İsviçre olmak üzere hem gelişmiş hem de gelişmekte olan birçok ülkede uygulanmaktadır (Tatar, 2011). Hollanda'da sosyal güvenlik karma sistem olarak ifade edilmektedir. Karma sistem, Bismarck sistemi ve Beveridge sistemini kapsamaktadır. Hollanda'daki sosyal güvenlik sisteminde, bireylerin gelir durumu belirleyici olmaktadır. Gelir durumuna göre zorunlu sağlık sigortası ile özel sağlık sigortası arasındaki tercih net bir şekilde yapılmakta ve bireyler açısından tercih söz konusu olmamaktadır (Tatar, 2011). Emeklilik sistemi ise, zorunlu devlet emeklilik sistemi, işverenlerin sorumluluğundaki gönüllü mesleki emeklilik sistemi ve gönüllü özel emeklilik sistemi olmak üzere üç şekilde gerçekleşmektedir (Özmen, 2017).

Zorunlu sigorta sistemi, dünya çapında en yaygın olarak uygulanan yöntemdir. Türkiye'nin de içinde bulunduğu bu sosyal sigorta modeli, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin çoğunluğunda kullanılmaktadır. Bu modelde, bireyler açısından farklı miktarlarda prim ödemeleri söz konusu olmaktadır. Sosyal güvenlik sistemi, farklı meslek gruplarının farklı sosyal güvenlik kurumlarına bağlı olmalarına dayalı olarak değişiklik göstermektedir (Güzel, 2005). Bu farklılıkları dikkate alan Uluslararası Çalışma Örgütü sosyal güvenlik açısından asgari şartları belirleyerek, "Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarının Uygulanması Hakkında Sözleşme" yayımlamıştır (Uluslararası Çalışma Örgütü, 28 Haziran 1952 tarihli ve 102 sayılı sözleşme). Bu sözleşmede, sosyal güvenliğin kapsaması gerektiği temel sosyal riskler dokuz adet olarak zorunlu tutulmuştur. Bu sözleşmeyi kabul eden ülkeler, sosyal güvenlik sistemlerinde bahsi geçen sosyal riskleri göz önünde bulundurmak zorundadır. Bu sosyal riskler, meslek hastalığı, iş kazası, analık, engellilik, ölüm, hastalık, işsizlik,

yaşlılık ve aile yardımlarından oluşmaktadır. Ülkeler arasında bu hakların kullanımı ve kapsamı farklılık gösterebilmektedir (Ofluoğlu ve Oran, 2011).

Almanya'da zorunlu bir sosyal sigorta programı devlet tarafından yürütölmekle birlikte, bireylerin gönüllüğüne dayalı tamamlayıcı nitelikte emeklilik sistemleri de bulunmaktadır. Gönüllü katılım, 16 yaş ve daha fazla olan bireylerin kendi istekleri doğrultusunda sisteme katılmalarını içermektedir. Almanya'da çeşitli gruplar açısından farklı uygulamalar yapılması da söz konusudur. Madenciler, devlet memurları, kamudaki hizmetliler ve çiftçiler açısından sosyal sigorta programı farklı şekillerde düzenlemeler içermektedir (SGK 2012/41 Sayılı Genelge, 2012).

İngiltere'de uygulanan sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenlik açısından riskleri ikiye ayırmaktadır. Bunlardan ilki sağlık konusunda sosyal güvenlik, ikincisi ise diğer sosyal risklerden oluşmaktadır. Toplumun genelini kapsayan bu sistemde, çalışanlardan prim alınırken, çalışmayanlardan doğrudan ödeme yoluyla sosyal güvenliğin finansmanı sağlanmaktadır (Zengin vd., 2012). İngiltere'de uygulanan sosyal güvenlik sistemi 1940'lı yıllarda önemli değişikliklere uğramış ve gelişmiştir. Bu sistem toplumun tamamını kapsamakta olup, William Beveridge tarafından kurulmuştur (Oran, 2010, s. 44). İngiltere'nin sosyal güvenlik sistemi, Avrupa Birliği'nin de temel sosyal güvenlik sistemini oluşturmaktadır. Avrupa Birliği'nde bireyler sabit oranlı ödeme yapmakta ve herkesin katılımı zorunlu olmaktadır (Taşçı, 2013).

İsviçre'de uygulanan sosyal güvenlik sisteminin birçok farklı şekli bulunmaktadır. Bunlardan öne çıkanlar, devletin uyguladığı emeklilik sistemi ve mesleki emeklilik sistemidir. Devletin uyguladığı sistemde Federal Sosyal Sigorta Ofisi'nin denetiminde olan PAYG (pay-as-you-go) sistemi geçerlidir ve devlet garantisi bulunmaktadır. Toplanan fonlar hükümet tarafından yürütölmektedir ve katılım zorunludur. Mesleki emeklilik sistemine, birinci tip planda devletin emeklilerine sunduğu en yüksek maaşın daha üstünde gelir elde edenler katılmaktadır. Buna, katkı payı ödemeli fon sistemi de denilmektedir. İsviçre'de isteğe bağlı katılım ödenmesi esasına dayalı olan bir sistemde bulunmaktadır. Diğer sistem ise, İsviçre'de izin alan banka fonları ve sigorta şirketleri tarafından yürütölmektedir. Bu sistemde katılım zorunlu değildir. Katılımcılarına emeklilik maaşı sağlamaktadır. Bu açıdan bir bireysel emeklilik sistemi niteliğindedir (Korkmaz, 2007).



Amerika'da uygulanan sosyal güvenlik sistemi, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Avrupa Birliği'nde uygulanan sistemlerden çok farklı olup, onlarda dikkate alınan prensipleri karşılamamaktadır. Bu nedenle Türkiye'de uygulanan sosyal güvenlik sistemi Uluslararası Çalışma Örgütü ve Avrupa Birliği'nde uygulanan sistemlerden yararlanılmıştır (Alper, 2008). Şili'de kullanılan sosyal güvenlik sistemi ise oldukça eski tarihlere dayanmaktadır. Bu sistem 1924 tarihinde uygulanmaya başlamıştır. Temel olarak, sosyal güvenlik sisteminin finansmanında fonların toplanması esas alınmaktadır. Bu kapsamda memurlar, işçiler, yöneticiler ve askerler sosyal güvenlik sistemine dahil edilirken, kendi hesabına çalışanlar ve tarım işçileri sistemin dışında tutulmuşlardır. Şili diğer Latin Amerika ülkelerine göre sosyal güvenlik sistemi açısından ileri bir seviyededir. Ancak son yıllarda özelleştirme eğilimi artmıştır (Kıroğlu, 2006). Diğer Latin Amerika ülkelerindeki sosyal güvenlik sistemleri, Şili modeline benzetilerek yeniden düzenlenmektedir (Oflluğlu ve Oran, 2011, s. 45).

## 1.2. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Tarihi Gelişimi

Türkiye açısından sosyal güvenlik sistemi incelendiğinde, Osmanlı döneminde kapsamlı ve spesifik bir sosyal güvenlik sistemi olmadığı bilinmektedir. Bunun nedeni ise, sanayileşmenin yeterince olmaması gösterilmektedir. Osmanlı döneminde meslek örgütleri, ahilik sistemi, dine dayalı hayır kurumları ve tımar sistemi uygulanmaktaydı. Gerileme döneminde ise, kısıtlı yasal düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir (İstanbuluoğlu vd., 2010).

Türkiye açısından sanayileşme süreci Cumhuriyet döneminin ilk yıllarına denk gelmektedir. İş kanunu 1936 yılında uygulanmaya konulmuş ve bu kanun çerçevesinde çalışma koşulları ve çalışanların hakları düzenlenmeye çalışılmıştır (Levent, 2013). Cumhuriyetin ilan edilmesinden önceki 1921-1923 tarihleri arasındaki dönemde Büyük Millet Meclisi Hükümeti iki önemli kanun çıkarmıştır. Bu kanunlar, çok sayıda işçinin olduğu ve çok ağır çalışma koşullarının bulunduğu Zonguldak ve Ereğli Kömür bölgesini kapsamaktadır ve Türkiye'de sosyal güvenlik sistemine esas teşkil etmektedir (İstanbuluoğlu vd., 2010).

Cumhuriyetin ilanından sonra 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun, sosyal sigortaların kuruluşu ve işleyişiyle ilgili temel

ilkeleri açıklamaktadır. Kanun kapsamında sosyal yardımlar, sigorta alanlarını ve kapsamını düzenlemektedir. Kimler açısından sigortanın zorunlu olduğu, hangi grupları kapsadığı ve işlemlerde öncelik sıralaması bu kanun ile düzenlenmiştir. Sosyal sigorta yapılması gereken öncelikli risk konuları ise, iş kazaları, meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, işten çıkma, hastalık ve ölüm şeklinde sınıflandırılmıştır. Kanun kapsamında sigortalı olma konusu zorunlu tutulmuştur. Kişiler bir iş yerinde çalışmaya başladıklarında, doğrudan sigortalı olmaktadır.

İş kanununu takiben 1945 yılında sosyal güvenlik konusu, Çalışma Bakanlığının görevleri içinde yer almıştır. Aynı yılda, “İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu” çıkarılmıştır. İhtiyarlık Sigortası ise 1949 yılında uygulamaya konulmuş, 1950 yılında da “Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu” çıkarılmıştır. Bu iki uygulama, 1965 yılında 506 sayılı “Sosyal Sigortalar Kanunu” kapsamında birleştirilmiştir. Bütün bu kanunların uygulanmasında ihtiyaç duyulan Sosyal Sigortalar Kurumu da bu tarihlerde kurulmuştur. Memurların sosyal güvenlik ihtiyaçları ise, 1949 yılında 5434 sayılı “T.C. Emekli Sandığı Kanunu” çıkarılarak düzenlenmiştir. Bu işlemler, Emekli Sandığı aracılığıyla yürütülmüştür. 1960 ve 1961 yıllarında sosyal güvenlik sisteminde bir takım aksaklıklar söz konusu olmaya başlamıştır. Bu aksaklıklar arasında, bir kısım çalışanların sosyal sigorta kapsamı dışında tutulması yer almaktadır. Sosyal haklar ve sosyal güvenlik, 1961 Anayasası kapsamına alınmış ve sosyal güvenlik sistemi geniş kesimlere yayılmak istenmiştir. Kendi adına ve hesabına çalışanlar için, 1479 sayılı Bağ-Kur Kanunu, 1972 yılında uygulamaya konulmuştur. Tarım sektöründe çalışan işçiler ise, 1983 yılında 2925 ve 2926 sayılı kanunlarla sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. İşsizlik sigortası uygulamasına, 2000 yılında 4447 sayılı Kanun ile geçilmiştir.

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi, 2008 yılından önce primli ve primsiz olarak ikiye ayrılmıştır. Primli sistem, belli çalışma karşılığında veya belli şartlar altında çalışmadan (isteğe bağlı sigorta) çalışanın işvereni veya kendi adına çalışanın da kendisi tarafından ödenen primler karşılığında sağlanan yardımları kapsamaktadır. Primsiz sistemde ise, çalışmaya dayalı ve prim ödenmesine bağlı olmaksızın devlet adına özellik arz eden görevlerde bulunan ve başarı sağlayan veya durumu itibarıyla güçsüz, sakat ya da muhtaç durumda olanlara devletçe sağlanan yardımları ifade etmektedir (Levent, 2013). 2006

yılından itibaren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun 2008 yılında uygulamaya konulmuştur. Ülkemizdeki nüfus yapısındaki değişim, mevcut sistemin yetersizliği, sosyal güvenlik kurumlarının ekonomiye olumsuz etkileri ve halen sosyal güvenceden mahrum kişilerin olması sosyal güvenlik alanında reform yapılmasını gerekli kılmıştır (Levent, 2013). SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı şeklindeki mevcut sosyal güvenlik kuruluşları, 2006 yılında çıkarılan kanunla bir çatı altında birleştirilmiştir. Böylelikle, işçi, esnaf, çiftçi veya memur tek bir kanuna bağlı olarak, norm ve standart birliği sağlanmıştır. 2012 yılında ise, Genel Sağlık Sigortası uygulamaya konularak, tüm nüfusun zorunlu olarak genel sağlık sigortası kapsamına alınması kararlaştırılmıştır. Bu uygulama ile de, herkes genel sağlık sigortası kapsamına alınarak eşit sağlık hizmeti verilmeye başlanmıştır.

## 2. Sağlık Finansman Sistemleri

Sağlık finansmanı, bir toplumda bireylerin elde ettiği sağlık hizmetine karşılık hangi yolları kullanarak ödeme yaptığına göre değişmektedir. Bu çerçevede esas olarak üç kesim yer almaktadır. Bunlar, sağlık hizmetini talep eden taraf, sağlık hizmetini sunan taraf ve alınan sağlık hizmetinin ücretini ödeyen taraflar olarak ifade edilebilir. Sağlık finansmanını sağlayan kesim, bu çerçevede üçüncü taraf şeklinde değerlendirilmektedir. Hastalanan kişilerin sağlık kurumlarında ilgili uzmanlardan sağlık hizmeti almaları karşılığında yapılan ödemelerin finansmanı temel olarak kamusal veya özel harcamalar niteliğinde olabilmektedir. Sosyal güvenlik sistemine bağlı olarak sağlığın finansmanı bir ülkede değişiklik gösterebilmektedir. Üçüncü taraf ödeyiciler şeklinde karşımıza çıkan özel sigorta kuruluşları veya kamu kuruluşları, bireylerin karşı karşıya kalabilecekleri risklere odaklanarak sigorta yapılmasını esas almaktadır (Erumut, 2015).

Genel olarak değerlendirildiğinde sağlığın finansmanı, kamusal nitelikli finansman modelleri ve özel nitelikli finansman modelleri şeklinde değerlendirilmektedir. Her iki yöntemde kendine özgü ödeme sistemlerini içermektedir. Kamusal nitelikli finansman modeli kendi içinde, sosyal sağlık sigortacılığı modeli ve vergileme yoluyla finansman modeli şeklinde

sınıflanmaktadır. Özel sağlık sigortacılığı, nakit ödemeler ve tıbbi tasarruf hesapları ise, özel nitelikli finansman modeli içinde yer almaktadır.

## 2.1. Kamusal Nitelikli Finansman Sistemleri

Kamusal nitelikli finansman modelleri, alınan sağlık hizmetinin kamu tarafından karşılanması esasına dayanmaktadır. Bu yöntem, sosyal sağlık sigortası modeli ve vergileme yoluyla finansman modeli şeklinde iki temel başlıkta incelenmektedir.

Sosyal Sağlık Sigortası modeli, toplumun genelini kapsayan bir niteliğe sahiptir. Nüfusun genelini kapsamaması, sisteme dahil olmayı zorunlu kılmaktadır. Sosyal Sağlık Sigortası modelinde katılım zorunludur. İşçi ve işverenler ile kendi adına ve/veya hesabına bağımsız çalışanlar kamu tarafından kurulan sağlık fonuna prim esasına dayalı olarak ödeme yapmak zorundadır. Prim esasına dayalı olarak çalışan bu sistemde, primlerin oluşturduğu fon havuzu kullanılarak sağlık finansmanına ihtiyaç duyan bireylerin ihtiyaçları karşılanmaktadır. Sosyal sağlık sigortası modeli, belli başlı özellikleri bünyesinde barındırmaktadır. Bunlar, sistemin finansmanın işçi ve işveren katkılarıyla gerçekleşmesi, nüfusun büyük bir kısmı için zorunlu niteliğe sahip olması, işsiz kişiler lehine devlet tarafından yapılan katkıların hastalık fonları aracılığıyla bu kişilere yönelmesi ve yapılan katkıların kişilerin ödeme gücüne göre düzenlenmesinden oluşmaktadır. Sosyal Sağlık Sigortası modelinde, belli oranlarda, maliyetlerin bir kısmını çalışan bir kısmını da işveren üstlenmektedir ve devlet düzenleyici işlev üstlenerek, belli durumlarda da yoksul durumda bulunan kişilerin primlerine veya kronik hastalıklar türünden sigorta edilmesi zor olan hastalıklara sahip olan kesimlerin primlerine katkıda bulunarak finansmanı sağlamaktadır. Bu primler zorunlu olup, özel bir amaç için bir araya getirilerek kamusal kaynak elde edilmektedir. Bu açıdan sistem, yalnızca çalışanları kapsayabileceği gibi vatandaşların bütünü de kapsayabilmektedir. Çalışmayan fakat gelir düzeyi yeterli düzeydeki kişiler primlerini kendileri ödeyerek sisteme dahil olabilmektedir. Gelir düzeyi yetersiz düzeyde bulunan bireylerin primleri ise, devlet tarafından karşılanmaktadır. Sosyal Sağlık Sigortası modeli, belli başlı açılardan olumlu yönlere sahiptir. Sağlık sistemi için daha fazla kaynağın

yaratılması, modelin bütçe görüşmelerine daha az ölçüde bağımlı olması, yüksek düzeyde yeniden dağıtımı sağlaması ve nüfusun geneli tarafından büyük ölçüde destek görmesi, bu özellikler arasında belirtilmektedir. Sosyal Sağlık Sigortası sistemi, toplumda ekonomik bakımdan yetersiz durumda bulunanların sağlık sisteminden dışlanması, elde edilen katkıların ekonomiye olumsuz etkilerinin bulunması, yönetiminin karmaşık bir yapıya sahip olması ve maliyetli oluşu bakımından olumsuz yönlere de sahip olabilmektedir (Erument, 2015).

Vergileme Yoluyla Finansman modeli, adından da anlaşılacağı üzere vergiler aracılığıyla elde edilen gelire dayanmaktadır. Toplumda meydana gelebilecek ve toplumun genelini etkileyebilecek hastalıkların önlenmesi ve tedavi edilmesi amaçlanmaktadır. Önleme ve tedavi etme amacıyla sunulan sağlık hizmetleri, genel bütçe gelirlerinden karşılanarak, toplumun tamamına sağlık hizmeti sunulmaktadır. Sağlık hizmetlerinin finansmanının vergiler yoluyla gerçekleşmesi, modelin vatandaşların tümünü kapsaması, sağlık hizmeti sunucularının kamusal kuruluşlar olması ve sağlık hizmetlerinin ulusal sağlık hizmetleri kapsamında yer alması, modelin temel özellikleridir. Vergileme yoluyla finansman modelinin olumlu özellikleri arasında nüfusun büyük bir bölümünü sağlık bakımından oluşacak risklere karşı kapsam içine alması, artan kaynaklar için geniş bir faaliyet alanı sağlaması ve son olarak, yönetsel etkinliğin ve maliyet kontrolünün sağlanması gibi özellikler gösterilmektedir. Vergileme Yoluyla Finansman modeli, belli başlı olumsuz yönleri de sahiptir. İstikrarsız bir fon yapısına sahip olması, sistemde ekonomik açıdan iyi durumda olan kişilere sunulan orantısız faydaların yer alması, politik baskılara olan duyarlılığın fazla oluşu, olumsuz yönler arasında sayılmaktadır (Erument, 2015).

## 2.2. Özel Nitelikli Finansman Sistemleri

Özel nitelikli finansman modeli, serbest piyasa koşullarına gerçekleşmektedir. Sağlık hizmetini talep eden ile sağlık hizmeti sunan arasındaki değişimi sağlayabilecek bir denge fiyatı piyasada oluşmaktadır. Sağlık hizmetini alan kişi bunun karşılığı olan ödemeyi doğrudan kendisi yapabileceği gibi üçüncü bir taraf olarak özel sağlık sigortasından da

yararlanabilmektedir. Bireylerin kendi kararları doğrultusunda yapacakları tercihte, kamu kesiminin bir müdahalesi olmamaktadır.

Özel nitelikli finansman modelleri, cepten ödemeler modeli, tıbbi tasarruf hesapları modeli ve özel sağlık sigortacılığı modelinden oluşmaktadır. Cepten ödemeler yoluyla finansman sistemi, bireyin elde ettiği sağlık hizmetinin bedelini doğrudan kendisinin karşılmasıdır. Cepten ödemeler yoluyla finansman yöntemi, bireyin sağlığının bozulması riski açısından bir koruma sunmamaktadır. Hastalık riskine karşı mali açıdan koruma gerçekleştiren özel ve özellikle de kamusal nitelikli finansman yöntemlerinin doğması ve yaygınlaşması, cepten ödemeler yoluyla finansman modelinin sağlık finansmanı içerisindeki ağırlığını zamanla düşük seviyelere indirmiştir. Cepten ödemeler yoluyla finansman modeli doğrudan ödemeler, kullanıcı katkıları ve enformel ödemeler olarak üç başlık altında incelenmektedir (Erumut, 2015, s. 10).

Doğrudan ödemeler, sosyal sigorta kapsamına girmeyen hizmetler için veya uzun süre sağlık hizmetlerine ulaşımın aksamaması söz konusu olduğunda yapılan ödemelerdir. Kullanıcı katkıları, vergileme yoluyla ya da sosyal sağlık sigortası yoluyla finansman modeli zorluk içerisine girdiğinde sağlık sistemine kullanıcılardan katkı payı olarak ek kaynak sağlanmasıdır. Enformel ödemeler, sağlık sisteminde kayıtlara geçmeyen ve birçok ülkede kanun dışı olarak nitelenen ödemelerdir. Tıbbi tasarruf hesapları modelinde, sağlık hizmetleri piyasa ekonomisi tarafından karşılanmaktadır. Başka bir ifadeyle, bireyler tarafından sağlık hizmetlerini elde etmek için ihtiyaç duyacakları kadar paranın kendileri adına bir banka hesabına yatırılmasını ve bu paranın sadece sağlık hizmetlerinin finansmanında kullanılması yöntemidir. Kişisel tasarruf hesaplarından oluşmaktadır. Bu modelde, bireyler ve firmaların sağlığın finansmanı amacıyla hesap açabilmektedir (İstanbuluoğlu vd., 2010).

Özel Sağlık Sigortacılığı, özel nitelikli finansman sistemlerinden bir diğeridir. Sağlık hizmetinin elde edilmesi aşamasında hizmeti sunan ile alan arasında bir özel sağlık sigortası şirketi bulunmaktadır. Hizmetin finansmanında aracı bir kuruluş yer almaktadır. Bu kuruluş prim esasına göre faaliyet göstermektedir. Özel sağlık sigortası yaptıran bireyler, prim ödemesi yaparak kişisel sağlık hizmetlerinin finansmanını sağlamaktadır (Erumut, 2015, s. 99).

### 3. Türkiye’de Sağlık Finansman Sistemi Uygulaması

Türkiye’de 1 Ekim 2018 yılında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uygulanmaya başlamıştır. Bu kanun, Türkiye’de uygulanmakta olan sağlık sisteminin finansman yapısının sınırlarını belirleyen kanundur. Bu tarihten önceki süreçte, Türkiye’de sağlık sisteminin finansmanının farklı kurumlar aracılığıyla gerçekleştiği ve daha dağınık bir yapı arz ettiği bilinen bir gerçektir.

#### 3.1. Genel Sağlık Sigortası Uygulaması Öncesinde Finansman Yapısı

Genel Sağlık Sigortası (GSS) Uygulaması öncesinde Türkiye’de finansman yapısı dağınık ve parçalı bir görünüme sahiptir. Bu dönemde sağlık sisteminin finansmanı üç farklı finansman kaynağı yoluyla elde edilmektedir. Bunlardan ilki, Merkezi Yönetim Bütçesinden Sağlık Bakanlığı, üniversite hastaneleri, Milli Savunma Bakanlığı, diğer kamu sağlık kuruluşları ve fiilen çalışmakta olan kamu görevlilerinin sağlık harcamalarına tahsis edilen vergi gelirleridir. İkincisi, Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), Bağ-Kur ve Emekli Sandığı tarafından bu kurumların üyelerinden toplanan sigorta primleri finansman kaynağıdır. Son olarak ise, sağlık hizmetleri için cepten yapılan ödemeler ve özel sağlık sigortası uygulaması sistemde yer alan finansman kaynaklarındanır. 1992 yılından itibaren Yeşil Kart Programı, sağlık hizmetlerini karşılamaya gücü olmayanlara uygulanan bir sağlık finansman kaynağıdır. Türkiye’de bu dönem içerisinde prim toplama esasına dayalı olarak yapılmış üç tane kurum bulunmaktadır. Bu kurumlar SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur’dur. SSK, özel sektör çalışanları, kamuda istihdam edilen işçiler ve bu kişilerin bakmakla yükümlü oldukları kişileri kapsayan sigorta hizmetlerini sunmaktadır. Analık, hastalık, iş kazası ve meslek hastalığı ve emeklilik ile ilgili bulunan sağlık hizmetlerinin finansmanı çalışanlardan ve işverenlerden tahsil edilen primler yoluyla sağlanmaktadır. SSK’nın sağlık hizmetlerinin yanı sıra emeklilik hizmetleri türünden farklı sigorta türlerinde de faaliyet göstermesi sonucunda giderlerin artması nedeniyle oluşan finansal açık, uzun süreler boyunca devlet desteği ile finanse edilmiştir. Bu durum finansman yapısında etkinsizlik ve verimsizlik yaratan bir süreci beraberinde getirmiştir. Türkiye’de kayıt dışı istihdamın varlığı sonucunda prim tahsilat düzeyinin düşmesi, mevcut finansman açığının daha da derinleşmesine neden olmuştur.



Bağ-Kur, bağımsız olarak çalışanlara ve bu kapsamda yer alan kişilerin bakmakla yükümlü bulunduğu kişilere yönelik olarak oluşturulmuş bir sigorta kuruluşudur. Bağ-Kur kapsamında, esnaf ve sanatkarlar, küçük ölçekte iş sahibi olan iş adamları, bir meslek odası veya derneğe bağlı olan meslek sahipleri ve kooperatifler dışındaki şirketlerin paydaşları yer almaktadır. 1980’li yılların sonuna gelindiğinde üyelerine sağlık hizmetleri sunmaya başlamıştır. Prim yoluyla finansman esası üzerine inşa edilmiştir. Sistemdeki en büyük problem, sisteme tabi olmanın kişilerin kendi inisiyatiflerine bırakılması sebebiyle, bağımsız çalışanların çoğunun sigorta primi ödemek yerine sağlık hizmetleri kapsamı dışında kalmayı tercih etmeleri biçiminde gerçekleşmiştir.

Emekli Sandığı, emekli memurlara yönelik olarak yapılan bir emeklilik fonudur ve üyelerine sağlık sigortasını da içeren diğer faydaları da sağlamaktadır. Aktif olarak çalışan memurlardan ya da emeklilerden toplanan özel bir sağlık sigortası primi yoktur. Program temel olarak devlet bütçesiyle finanse edilmektedir.

Yeşil Kart Uygulaması ile birlikte, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşunun kapsamı altında bulunmayan ve sağlık hizmetlerinin finansmanını karşılayamayacak kadar yoksul olan kişilerin sağlık hizmetine ulaşımı sağlanmıştır. Bu sistemde, hastanede sunulan yataklı tedavi hizmetinin bedeli Sağlık Bakanlığı Bütçesi Transfer Kaleminden sağlanmaktadır. Bunun dışında yer alan sağlık hizmetleri ise, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu aracılığıyla ödenmektedir.

### **3.2. Genel Sağlık Sigortası Uygulaması Sonrasında Finansman Yapısı**

Genel Sağlık Sigortası, bir ülkede bulunan bireylerin tamamını kapsayacak şekilde sağlık hizmetinin sunulmasını esas almaktadır. Genel sağlık sigortası, bireyleri hastalıklara karşı koruyucu önlemlerin alınması, hastalığın ortaya çıkması halinde ise tedavi edici ve rehabilite edici sağlık hizmetinin sunulmasını kapsamaktadır. Bu yöntem, 31 Mayıs 2006 tarihinde kabul edilmiş ancak, 1 Ekim 2008 tarihinde uygulamaya konulmuştur.

Genel Sağlık Sigortasının uygulanmaya konulmasıyla birlikte, Türkiye’de sağlık hizmetlerinin finansmanında önemli değişiklikler olmuştur. Sistemin



kapsadığı nüfusun tanımı daha da genişletilmiş ve sağlık hizmetlerinin finansmanı ile sunumu tamamen birbirinden ayrı tutulmuştur. Mevcut sağlık sigorta kurumları (Emekli sandığı, Bağ-Kur, Yeşil Kart, SSK) bir araya getirilerek, Genel Sağlık Sigortası çatısı altında birleştirilmiştir.

Sosyal sigorta yardımları ile sağlık hizmetleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu çerçevesinde ayrı uygulamalar olarak dikkate alınmıştır. Her iki uygulamanın kapsamı ve faydalanma şartları yeniden düzenlenerek birbirinden ayrılmıştır. Bu kapsamda Genel Sağlık Sigortası, ülkede bulunan vatandaşların tamamının eşit şekilde sağlık hizmetini elde etmelerini hedeflemektedir. Nitelikli sağlık hizmeti sunumunu en üst seviyeye çıkarmak ve gerekli kontrolü yapmak amaçlanmaktadır. Ekonomideki kaynakların etkin kullanımının sağlanması esas alınmaktadır. Bu sigorta sisteminde finansman, Merkezi Yönetim Bütçesi, SGK, cepten ödemeler ve özel sağlık sigortası kuruluşlarından sağlanmaktadır. Emekliler, prim ödemesinden muaf tutulmuştur. Ayrıca, ekonomik olarak prim ödemeyecek durumda olan kişilerin sağlık finansmanı, devlet tarafından sağlanmaktadır.

Türkiye'de kamusal nitelikli finansman sağlık sisteminin finansmanında önemli bir yere sahiptir. Bununla birlikte, cepten ödemeler ve özel sağlık sigortası kuruluşlarınca sağlanan hizmetler de sistem içerisinde yer almaktadır. Türkiye'de GSS kapsamında yer almayan kişiler cepten yaptıkları ödemeler yoluyla ya da özel sağlık kuruluşlarına tabi olarak sağlık hizmetlerinden faydalanabilmektedirler. Özel sağlık kuruluşlarına sistemli bir biçimde ödeyecekleri primler yoluyla özel sigorta kuruluşlarından sağlık hizmetlerinin finansmanını isteyebilmektedirler. 1980'li yıllarla birlikte Türkiye'de sağlık hizmetleri anlamında özel sağlık sigortalarına belli bir oranda talep artmış ve bu durumun sonucu olarak, özel sağlık sigorta kuruluşları sağlık sigortacılığı alanında uzmanlaşmışlar ve üyelerine sağlık hizmetleri sunmuşlardır. Ancak Türkiye'de belli dönemlerde yaşanan ekonomik krizler nedeniyle özellikle 1999-2000 yıllarında özel sağlık sigortacılığı durağan bir dönemin içerisine girmiştir. Sağlık sistemini ağırlıklı olarak kamusal nitelikli finansman modeli ile finanse eden Türkiye'de, özel nitelikli finansman modelleri de sağlık sistemi içerisinde yer almaktadır.

#### 4. 2000-2015 Dönemine Ait Verilerle Sağlık Finansmanı Uygulamaları

Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye’de ve Dünya’da sağlık finansmanına ilişkin verilerin incelenmesi ve değerlendirilmesine yer verilmiştir. Sosyal güvenlik hizmetleri ve sağlığın finansmanı, bir ülkenin gelir durumuna ve nüfus yapısına göre değişiklik gösterebilmektedir. Türkiye ve Dünya’da nüfusun dağılımı, sağlık harcamalarının finansmanı, milli gelir ve nüfusun yapısı araştırılmıştır. Veriler, Dünya Bankası veri tabanından elde edilmiştir (Dünya Bankası, The World Bank Database-World Development Indicators, 2018).

##### 4.1. Türkiye’de ve Dünya’da Nüfusun ve Gelirin Yapısı

Dünya nüfusu ve ülkelerin gelirleri dinamik bir yapıya sahip olup, sürekli bir değişim göstermektedir. Ekonomik ve teknolojik gelişmeler, beraberinde sağlık hizmetlerin daha kaliteli sunulmasına ortam hazırlamıştır. Böylelikle, insan ömrü uzamış ve nüfusun yaşlara göre dağılımı değişmiştir. Genç nüfusa göreceli olarak, yaşlı nüfusta artış olmuştur ve bu süreç halen devam etmektedir. Yaşlı nüfustaki artış, ülkeler açısından sosyal güvenlik sistemlerinin gözden geçirilmesini gerekli kılmaktadır (Ofloğlu ve Oran, 2011).

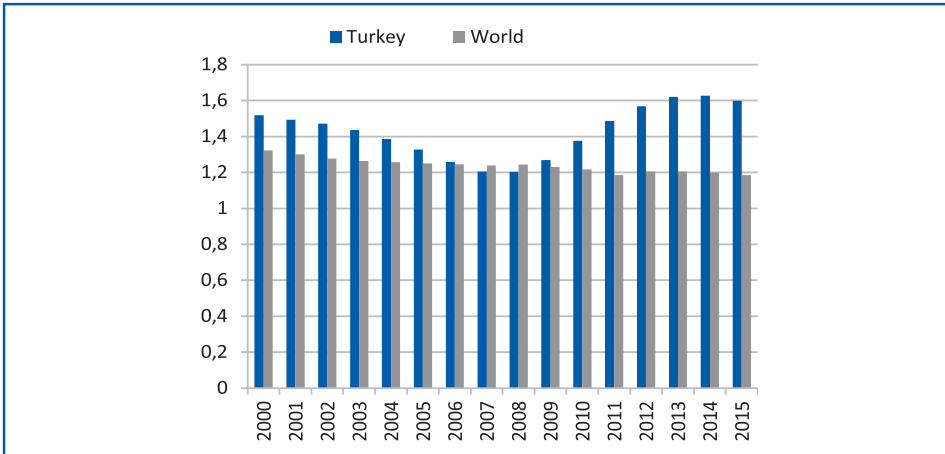
Dünya nüfusundaki artış hızı son yıllarda yavaşlamış ve azalma eğilimine girmiştir. Nüfus artışı, mevcut kaynakların paylaşımı ve kullanımı açısından bir risk unsuru oluşturmaktadır. Hali hazırda kıt kaynakların etkin bir şekilde kullanılması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda nüfus artışı, sağlık hizmet sunumunda güçlükler yaşanmasına ve toplumdaki her bir kesimin eşit bir şekilde sağlık hizmeti elde edebilmesini olumsuz etkileyebilmektedir. Türkiye’de ve Dünya’daki nüfus artışı, 2000-2015 dönemi üzerinden incelenmiş ve Dünya Bankası veri tabanından elde edilen bilgiler Tablo 1 ve Grafik 1’de sunulmuştur.

**Tablo 1:** Türkiye’de ve Dünya’daki Yıllık Yüzde Nüfus Artışı

Yıl	Türkiye (%)	Dünya (%)	Türkiye-Dünya Fark
2000	1.52	1.32	0.20
2001	1.49	1.30	0.19
2002	1.47	1.28	0.19
2003	1.44	1.26	0.17
2004	1.39	1.26	0.13
2005	1.33	1.25	0.08
2006	1.26	1.25	0.01
2007	1.21	1.24	-0.03
2008	1.20	1.24	-0.04
2009	1.27	1.23	0.04
2010	1.38	1.22	0.16
2011	1.49	1.18	0.30
2012	1.57	1.21	0.36
2013	1.62	1.20	0.41
2014	1.63	1.20	0.43
2015	1.60	1.18	0.41

*Kaynak:* Tablodaki veriler Dünya Bankası veri tabanından elde edilmiştir.

**Grafik 1:** Türkiye’de ve Dünya’daki Yıllık Yüzde Nüfus Artışı



Grafik 1’e göre Dünya nüfusundaki yüzde artış hızı 2000-2015 döneminde bir azalma eğilimine girmiştir. Türkiye’de ise, 2000-2007 yıllarında nüfus artış hızı azalırken, 2008-2014 döneminde artış hızının yükseldiği görülmektedir.

Nüfusun yaşlara göre dağılımı sağlık hizmeti sunumunun türü açısından önemlidir. Çoğunluğunu genç nüfusun oluşturduğu bir ülkede, çoğunluğunu yaşlı nüfusun oluşturduğu bir ülkeye oranla sağlık harcamalarının göreceli olarak az olması beklenebilir. Türkiye'deki nüfusun yaşlara göre dağılımı, 15-64 yaş grubu nüfusun diğer yaş gruplarına göre daha yüksek oranda olduğunu göstermektedir. 2000-2015 dönemi açısından Türkiye incelendiğinde, 65 yaş üstü nüfusun artış hızının diğer gruplara göre daha fazla olduğu belirlenmiştir (Dünya Bankası Veri Tabanı, 2018). Buna göre, Türkiye'deki yaşlı nüfus oranı giderek artmaktadır. Bu kapsamda, sosyal güvenlik uygulamaları yaşlı nüfus etkisini de dikkate alacak şekilde planlanmalı ve toplumun ihtiyaçlarına karşılık verebilecek seviyeye getirilmelidir. Rehabilitasyon edici sağlık hizmetlerinin önemi artmakta ve bu harcamaların finansmanı daha da önemli hale gelmektedir.

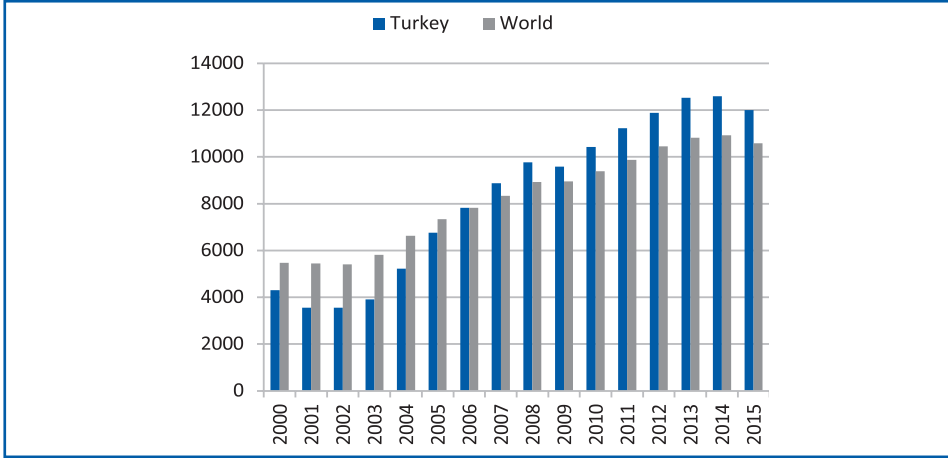
Milli gelir ülkeler tarafından bir yıl içerisinde elde edilen toplam milli geliri ifade etmektedir. Bu gelir, çeşitli harcamalarda ve yatırımlarda kullanılmaktadır. Türkiye'de ve Dünyada Toplam Milli Gelirin 2000-2015 döneminde gösterdiği eğilim Tablo 2 ve Grafik 2'de sunulmuştur.

**Tablo 2:** Türkiye'de ve Dünya'daki Kişi başına Düşen Milli Gelir (US \$)

Yıl	Türkiye	Dünya	Türkiye-Dünya Fark
2000	4300	5475	-1175
2001	3550	5448	-1898
2002	3560	5406	-1846
2003	3910	5807	-1897
2004	5220	6623	-1403
2005	6760	7338	-578
2006	7820	7823	-3
2007	8880	8338	542
2008	9770	8930	840
2009	9580	8955	625
2010	10430	9385	1045
2011	11230	9870	1360
2012	11880	10454	1426
2013	12530	10824	1706
2014	12590	10925	1665
2015	12000	10587	1413

*Kaynak:* Tablodaki veriler Dünya Bankası Veri Tabanından elde edilmiştir.

**Grafik 2:** Türkiye’de ve Dünyadaki Kişi Başına Düşen Milli Gelir (US \$)



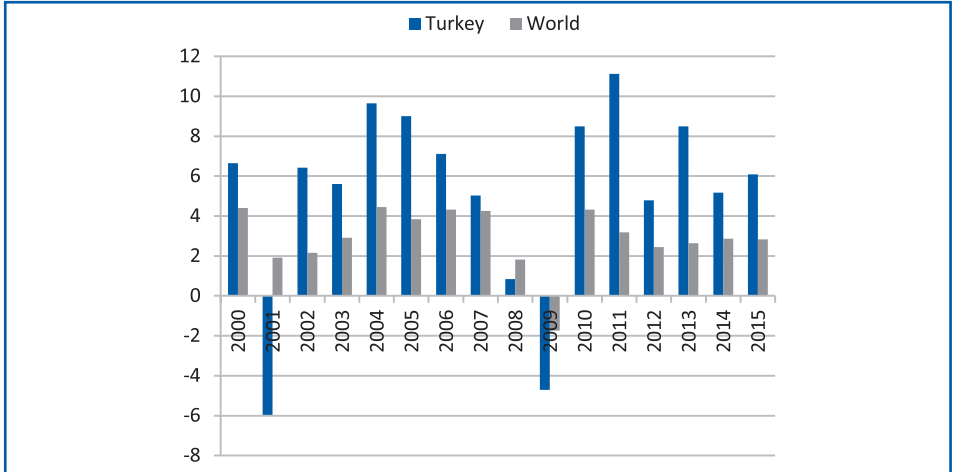
Grafik 2’ye göre, 2000-2015 döneminde Dünyadaki ortalama kişi başına düşen milli gelir önemli derecede artış göstermektedir. Benzer şekilde Türkiye’de de kişi başına düşen milli gelir artmıştır. Bu artış, bireylerin yaşamlarını sürdürmek için gerekli olan ihtiyaçlarını daha kolay karşılayabilmelerine ortam hazırlamaktadır. Bireysel refahın artması, daha sağlıklı bireylerden oluşan bir toplum için milli gelirdeki artış önemli bir unsurdur.

Gayri Safi Yurt içi Hasıla, ülke içindeki faaliyetler sonucunda elde edilen gelirleri ifade etmektedir. Türkiye’de ve Dünyadaki Gayri Safi Yurt içi Hasılanın yüzde değişimi Tablo 3 ve Grafik 3’te sunulmuştur.

**Tablo 3:** Türkiye’de ve Dünya’daki Gayri Safi Yurt içi Hasıla (Yıllık % değişim)

Yıl	Türkiye	Dünya
2000	6.64	4.40
2001	-5.96	1.92
2002	6.43	2.15
2003	5.61	2.91
2004	9.64	4.46
2005	9.01	3.84
2006	7.11	4.32
2007	5.03	4.25
2008	0.85	1.82
2009	-4.70	-1.74
2010	8.49	4.32
2011	11.11	3.18
2012	4.79	2.45
2013	8.49	2.63
2014	5.17	2.86
2015	6.09	2.83

*Kaynak:* Tablodaki veriler Dünya Bankası Veri Tabanından elde edilmiştir.

**Grafik 3:** Türkiye’de ve Dünya’daki Gayri Safi Yurt içi Hasıla (Yıllık % değişim)

Grafik 3’e göre Dünyada Gayri Safi Yurt içi Hasılanın 2000-2015 döneminde sürekli bir değişim gösterdiği, 2009 finansal krizinde önemli seviyede azaldığı dikkati çekmektedir. Benzer şekilde Türkiye’de de Gayri Safi Yurt içi Hasıla

ilgili dönemde dalgalanma göstermektedir. Türkiye’de 2001 ve 2009 finansal krizlerinin etkisiyle, Gayri Safi Yurt içi Hasıladaki yüzde değişim negatif değerlere düşmüştür.

## 4.2. Türkiye ve Dünya’da Sağlık Finansmanı

### 4.2.1. Kamu Sektörüne Ait Sağlık Harcamalarının İncelenmesi

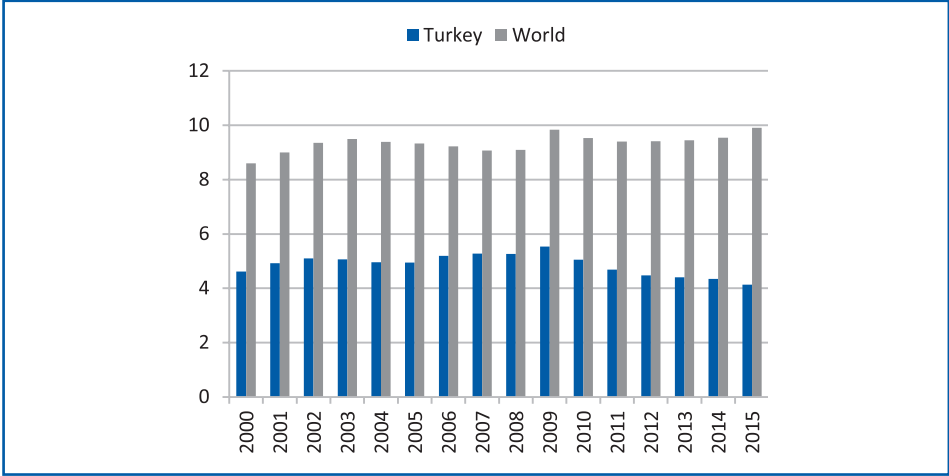
Sağlık harcamaları çeşitli şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Söz konusu harcamaların iki ana grupta toplanmakta, özel sağlık harcamaları ve devlete ait sağlık harcamaları şeklinde incelenmektedir. Bu çalışmada, Türkiye’de ve Dünya’da Toplam Cari Sağlık Harcamalarının Gayri Safi Yurt içi Hasıla içindeki payı incelenmiştir. Ülkelerin milli gelirleri Gayri Safi Yurt içi Hasıla olarak ifade edilmektedir. Elde edilen gelirin cari sağlık harcamalarına aktarılma oranı, o ülkedeki sağlık sisteminin etkin bir şekilde yürütülebilmesi açısından önemlidir. Türkiye’de ve Dünyada cari sağlık harcamalarının Gayri Safi Yurt içi Hasıla içindeki yüzdesi hesaplanarak Tablo 4’te ve Grafik 4’te sunulmuştur.

**Tablo 4:** Türkiye’de ve Dünyadaki Toplam Cari Sağlık Harcamalarının Gayri Safi Yurt içi Hasıla İçindeki Oranı

Yıl	Türkiye(%)	Dünya(%)
2000	4.62	8.60
2001	4.92	9.00
2002	5.10	9.35
2003	5.06	9.50
2004	4.96	9.39
2005	4.94	9.33
2006	5.19	9.23
2007	5.28	9.08
2008	5.26	9.09
2009	5.53	9.84
2010	5.05	9.53
2011	4.69	9.40
2012	4.48	9.41
2013	4.40	9.45
2014	4.35	9.54
2015	4.14	9.91

**Kaynak:** Tablodaki veriler Dünya Bankası Veri Tabanından elde edilmiştir.

**Grafik 4:** Türkiye’de ve Dünya’daki Toplam Cari Sağlık Harcamalarının Gayri safi Yurt içi Hasıla İçindeki Oranı



Grafik 4’e göre Dünyadaki toplam cari sağlık harcamalarının Gayri Safi Yurt içi Hasıla içindeki oranına bakıldığında 2000-2015 döneminde dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. Cari sağlık harcamalarındaki artış, 2015 yılında en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Türkiye açısından bakıldığında, benzer bir değişim görülmesine karşın, son yıllarda bir azalma gösterdiği de dikkati çekmektedir.

Sağlık harcamalarının finansmanı kamuya ait sağlık harcamaları ve özel sektöre ait sağlık harcamalarından oluşmaktadır. Türkiye’de ve Dünyada toplam kamuya ait sağlık harcamalarının genel devlet harcamaları içindeki payı incelenmiştir. Sağlık hizmeti sunumunda kamuya ait sağlık harcamalarının toplam harcamalar içindeki payının nasıl şekillendiği, o ülkedeki sağlık harcamalarını yüklenen kesim açısından bilgi vermektedir. Türkiye’de ve Dünyada kamu tarafından gerçekleştirilen sağlık harcamalarının toplam harcamalar içindeki oranı Tablo 5’te ve Grafik 5’te sunulmuştur.

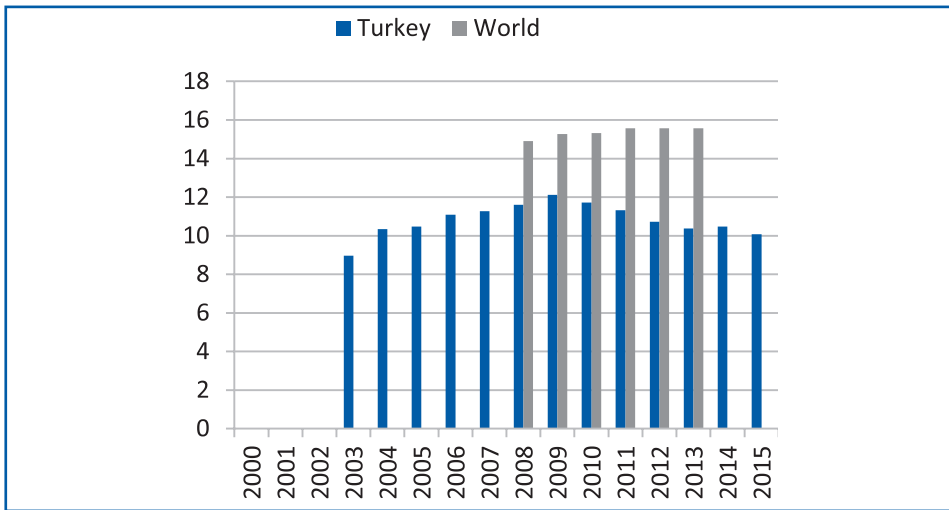


**Tablo 5:** Türkiye’de ve Dünyadaki Toplam Kamuya Ait Sağlık Harcamalarının Genel Devlet Harcamaları İçindeki Oranı

Yıl	Türkiye (%)	Dünya (%)
2000	..	..
2001	..	..
2002	..	..
2003	8.96	..
2004	10.33	..
2005	10.48	..
2006	11.09	..
2007	11.27	..
2008	11.60	14.91
2009	12.12	15.27
2010	11.72	15.32
2011	11.32	15.57
2012	10.72	15.57
2013	10.37	15.57
2014	10.47	..
2015	10.07	..

*Kaynak:* Tablodaki veriler Dünya Bankası Veri Tabanından elde edilmiştir.

**Grafik 5:** Türkiye’de ve Dünyadaki Toplam Kamuya Ait Sağlık Harcamalarının Genel Devlet Harcamaları İçindeki Oranı



Grafik 5'e göre Türkiye'de genel devlet harcamaları içindeki kamuya ait sağlık harcamalarının payı 2003-2009 döneminde artış göstermiştir. Buna karşın, 2009-2015 döneminde ise kademeli bir şekilde azaldığı görülmektedir. Buna göre son yıllarda devlet harcamaları içindeki kamuya ait sağlık harcamaları payının azaldığı anlaşılmaktadır.

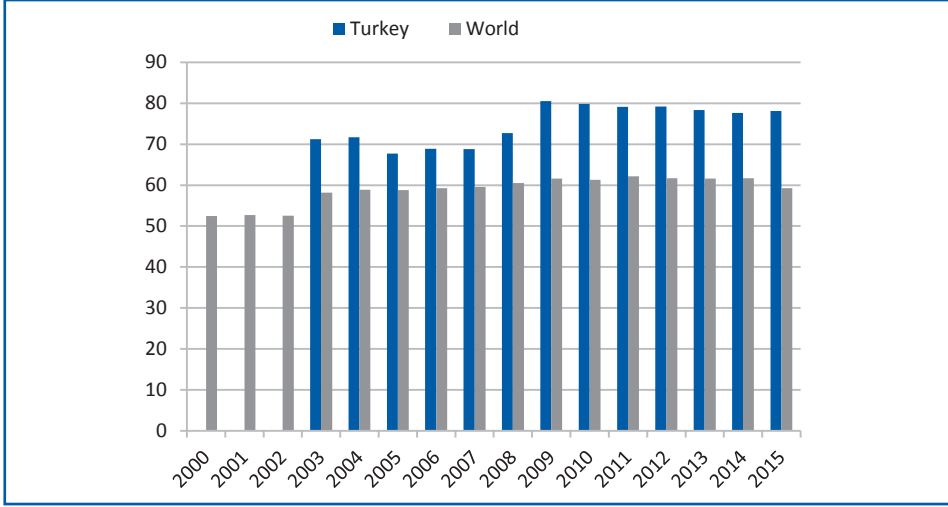
Türkiye'de ve Dünyada yurt içi genel kamu sağlık harcamalarının cari sağlık harcamaları içindeki payının yıllara göre gösterdiği eğilim, sağlık hizmetlerine yapılan harcamaların düzeyini göstermektedir. Türkiye'de ve Dünyada yurt içi genel kamu sağlık harcamalarının cari sağlık harcamalarının içindeki payının yıllara göre gösterdiği eğilim Tablo 6 ve Grafik 6'da sunulmuştur.

**Tablo 6:** Türkiye'de ve Dünyadaki Yurt içi Genel Kamu Sağlık Harcamalarının Cari Sağlık Harcamaları İçindeki Oranı

Yıl	Türkiye (%)	Dünya (%)
2000	..	52.47
2001	..	52.72
2002	..	52.53
2003	71.21	58.13
2004	71.70	58.86
2005	67.75	58.78
2006	68.85	59.25
2007	68.78	59.61
2008	72.69	60.54
2009	80.50	61.58
2010	79.81	61.29
2011	79.13	62.18
2012	79.17	61.68
2013	78.35	61.58
2014	77.61	61.72
2015	78.13	59.25

**Kaynak:** Tablodaki veriler Dünya Bankası Veri Tabanından elde edilmiştir.

**Grafik 6:** Türkiye’de ve Dünyadaki Yurt içi Genel Kamu Sağlık Harcamalarının Cari Sağlık Harcamaları İçindeki Oranı



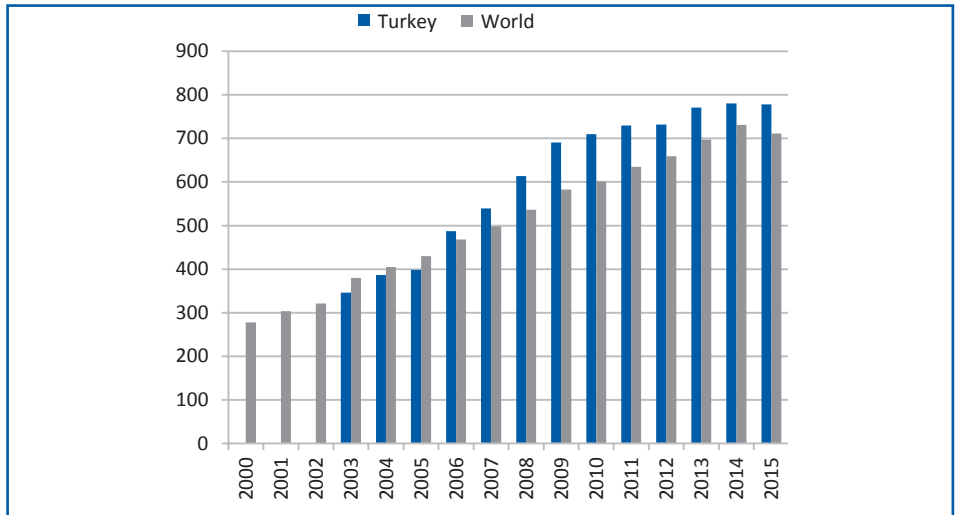
Grafik 6’ya göre, Dünyada yurt içi genel kamu sağlık harcamalarının cari sağlık harcamalarının içindeki payının ortalama düzeyleri genel olarak stabil görülmektedir. Buna karşın Türkiye’de 2009 yılında en yüksek seviyeye ulaşmış olup, son yıllarda kısmen de olsa azalma gösterdiği anlaşılmaktadır.

Türkiye’de ve Dünyada Kişi Başına Düşen Yurt içi Genel Kamu Sağlık Harcamaları incelenmiştir. Türkiye’de ve Dünyada kişi başına düşen yurt içi genel kamuya ait sağlık harcamaları, tutar olarak incelendiğinde 2000-2015 döneminde son yıllara göre harcamaların arttığı görülmektedir. Türkiye’de ve Dünyada kişi başına düşen yurt içi genel kamuya ait sağlık harcamalarının tutarı Tablo 7 ve Grafik 7’de sunulmuştur.

**Tablo 7:** Türkiye’de ve Dünyadaki Kişi Başına Düşen Yurt içi Genel Kamu Sağlık Harcamaları (US \$)

Yıl	Türkiye	Dünya
2000	..	277.62
2001	..	303.19
2002	..	321.38
2003	345.95	379.61
2004	386.49	405.12
2005	397.97	429.53
2006	486.84	468.21
2007	539.02	498.32
2008	613.56	536.59
2009	690.57	582.74
2010	709.94	600.97
2011	729.30	634.95
2012	731.69	659.02
2013	770.57	697.26
2014	780.38	731.03
2015	778.19	711.29

**Kaynak:** Tablodaki veriler Dünya Bankası Veri Tabanından elde edilmiştir. Değerler, Amerikan Dolarını ifade etmektedir.

**Grafik 7:** Türkiye’de ve Dünyadaki Kişi Başına Düşen Yurt içi Genel Kamu Sağlık Harcamaları (US \$)

Grafik 7'ye göre Türkiye'de ve Dünyada kişi başına düşen yurt içi genel kamuya ait sağlık harcamalarının tutarı yıllara göre sistematik bir artış göstermektedir. Dünya ortalamasıyla karşılaştırıldığında, Türkiye'de kişi başına düşen yurt içi genel kamu sağlık harcamaları düzeyinin daha yüksek olduğu dikkati çekmektedir. Dünyadaki gelişime paralel olarak son yılda azalma olduğu görülmektedir.

#### 4.2.2. Türkiye'de ve Dünya'da Özel Sağlık Harcamalarının İncelenmesi

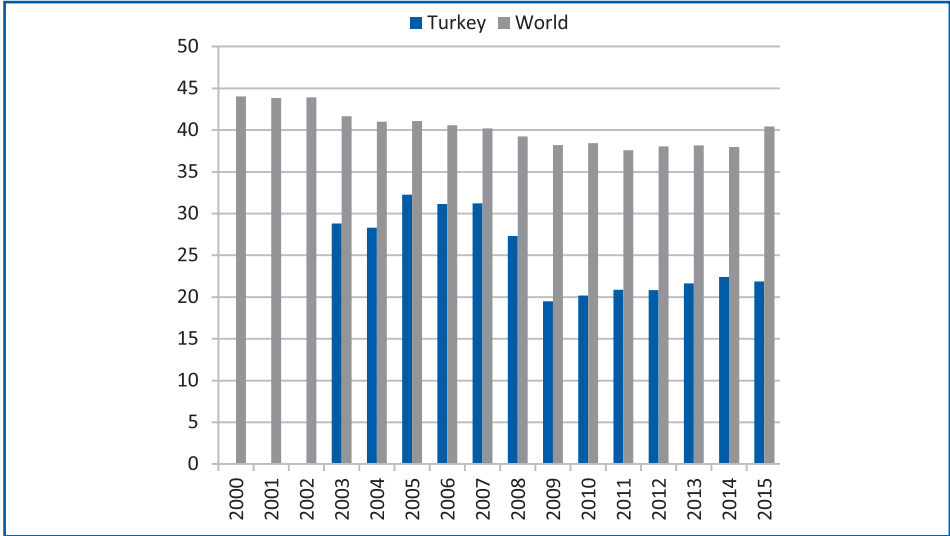
Sağlık hizmeti sunumunda kamunun yaptığı harcamaların yanında özel sağlık sistemine ait harcamalarda yer almaktadır. Türkiye'de ve Dünyada yapılan özel sağlık harcamalarının nasıl şekillendiği bu çalışmada incelenmiştir. Türkiye'de ve Dünyada cari sağlık harcamalarının yüzdesi olarak yurt içi özel sağlık harcamalarının düzeyi, bir ekonomide özel kesimin hangi oranda sağlık sistemine katkı sunduğunu göstermektedir. Ayrıca, bireylerin kendi ceplerinden yaptıkları sağlık harcamaları hakkında fikir vermektedir. Türkiye'de ve Dünyada yurt içi özel sağlık harcamalarının cari sağlık harcamaları içindeki payı Tablo 8'de ve Grafik 8'dey almaktadır.

**Tablo 8:** Türkiye'de ve Dünyadaki Yurt içi Özel Sağlık Harcamalarının Cari Sağlık Harcamaları İçindeki Oranı

Yıl	Türkiye (%)	Dünya (%)
2000	..	44.03
2001	..	43.85
2002	..	43.93
2003	28.79	41.64
2004	28.30	40.99
2005	32.25	41.06
2006	31.15	40.58
2007	31.22	40.21
2008	27.31	39.26
2009	19.50	38.21
2010	20.19	38.45
2011	20.87	37.57
2012	20.83	38.05
2013	21.65	38.17
2014	22.39	37.99
2015	21.87	40.44

**Kaynak:** Tablodaki veriler Dünya Bankası Veri Tabanından elde edilmiştir.

**Grafik 8:** Türkiye’de ve Dünyadaki Yurt içi Özel Sağlık Harcamalarının Cari Sağlık Harcamaları İçindeki Oranı



Grafik 8’e göre Türkiye’de yurt içi özel sağlık harcamalarının cari sağlık harcamaları içindeki oranı 2009 yılında en düşük düzeyde elde edilmiştir. 2005-2009 döneminde özel sağlık harcamalarında önemli bir azalma olduğu dikkati çekmektedir. Son yıllarda izlenen eğilim ise, daha durağan bir seyir göstermektedir. Dünya genelinde özel sağlık harcamalarının cari sağlık harcamaları içindeki oranı incelendiğinde, bu oranın 2000-2015 döneminde genel olarak azalma eğiliminde olduğu dikkati çekmektedir. Ancak Türkiye’deki azalmanın göreceli olarak daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır.

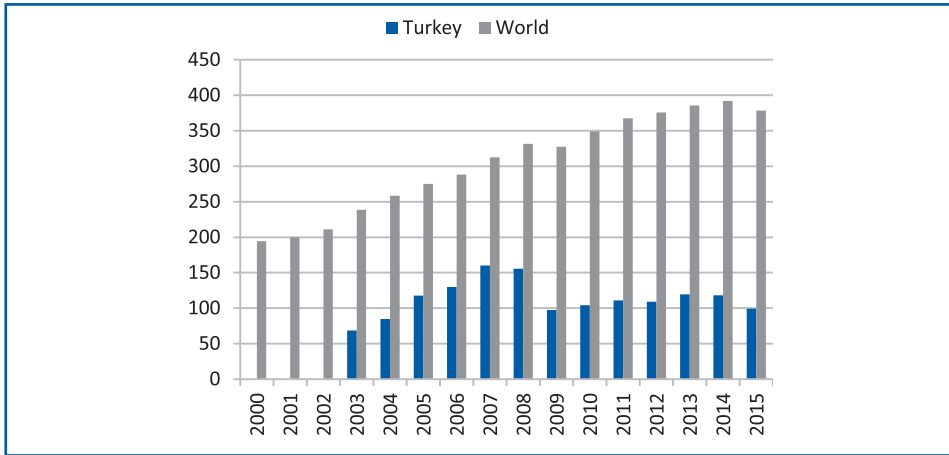
Türkiye’de ve Dünyada Kişi Başına Düşen Yurt içi Özel Sağlık Harcamaları incelenmiştir. Sağlık sisteminin finansmanında kişi başına düşen özel sağlık harcamalarının tutarı bir ülke ekonomisi açısından önem arz etmektedir. Bu tutarın yüksek olması, sağlığın finansmanında o ülkedeki bireylerin önemli katkılar sağladığını göstermektedir. Türkiye’de ve Dünyada kişi başına düşen yurt içi özel sağlık harcamaları Tablo 9 ve Grafik 9’da sunulmuştur.

**Tablo 9:** Türkiye’de ve Dünyadaki Kişi Başına Düşen Yurt içi Özel Sağlık Harcamaları (US \$)

Yıl	Türkiye	Dünya
2000	..	194.25
2001	..	199.85
2002	..	211.33
2003	68.73	238.67
2004	84.77	258.66
2005	117.70	275.27
2006	129.85	288.44
2007	160.06	312.65
2008	155.83	331.75
2009	97.52	327.57
2010	104.24	349.25
2011	110.96	367.74
2012	109.31	375.90
2013	119.59	385.91
2014	118.07	392.04
2015	99.41	378.38

**Kaynak:** Tablodaki veriler Dünya Bankası Veri Tabanından elde edilmiştir. Değerler, Amerikan Dolarını ifade etmektedir.

**Grafik 9:** Türkiye’de ve Dünyadaki Kişi Başına Düşen Yurt içi Özel Sağlık Harcamaları (US \$)



Grafik 9'a göre, dünyada kişi başına düşen yurt içi özel sağlık harcamaları 2000-2015 döneminde bir artış eğilimi göstermektedir. 2014 yılında dünyadaki özel sağlık harcamaları en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Türkiye'de ise, aynı dönemde özel sağlık harcamalarının dalgalanma gösterdiği görülmektedir. 2007 yılında özel sağlık harcamaları en üst seviyeye ulaşmıştır. Son yıllarda ise, giderek azaldığı anlaşılmaktadır.

### Sonuç

Bu çalışmada, sosyal güvenlik uygulaması ve sağlık finansman sistemlerinin incelenerek, Türkiye ve Dünyadaki mevcut durum değerlendirilmiştir. Türkiye'de ve Dünyada sosyal güvenlik politikalarının sonuçları karşılaştırılarak, ülkemiz açısından sosyal güvenlik ve sağlık finansman sistemlerinin etkin bir şekilde uygulanıp uygulanmadığı hakkında mevcut durum tespit edilmiştir. Sağlık finansman sistemlerinden, kamusal nitelikli finansman sistemleri ve özel nitelikli finansman sistemleri detaylı bir şekilde incelenerek, kamu ile özel sağlık harcamaları hakkında ortaya çıkan sayısal veriler değerlendirilmiştir. Bu kapsamda, Türkiye'de ve Dünyada sağlık finansman sisteminin mevcut durumu, nüfusun genel yapısı, toplam milli gelir, devlete ait sağlık harcamaları ve özel sağlık harcamaları Dünya Bankası Veri Tabanı'ndan (2018) elde edilen veriler üzerinden araştırılmıştır.

Bu çalışmadan elde edilen bulgulara göre, Türkiye'de ve Dünyada nüfus artış hızı incelendiğinde, özellikle 2008 yılından sonraki dönemde Türkiye'deki nüfus artış hızının dünya ortalamasına oranla daha hızlı bir artış gösterdiği saptanmıştır. Bununla birlikte, Türkiye'de toplam milli gelirin 2003 yıllarından başlayarak bir artış eğiliminde olduğu ve bu artışın dünya ortalamasına göreceli olarak daha yüksek olduğu belirlenmiştir. Türkiye'de ve Dünyada Gayri Safi Yurt içi Hasılanın 2000-2015 döneminde sürekli bir değişim gösterdiği, 2009 finansal krizinde önemli seviyede azaldığı tespit edilmiştir. Türkiye'de 2001 ve 2009 finansal krizlerinin etkisiyle, Gayri Safi Yurt içi Hasıladaki yüzde değişim negatif değerlerde elde edilmiştir. Türkiye'de genel devlet harcamaları içindeki devlete ait sağlık harcamalarının payı 2003-2009 döneminde artmış, ancak, 2009-2015 döneminde ise kademeli bir şekilde azalmıştır. Son yıllarda devlet harcamaları içindeki devlete ait sağlık harcamaları payının azaldığı tespit edilmiştir. Gayri Safi Yurt içi Hasıla içindeki toplam cari sağlık harcamaları



konusunda Dünya ortalamasına bakıldığında, 2000-2015 döneminde dalgalı bir seyir izlediği belirlenmiştir. Benzer şekilde Türkiye'de de değişken bir yapının olduğu ancak son yıllarda Gayri Safi Yurt içi Hasıla içindeki toplam cari sağlık harcamalarının artış göstermiştir.

Bu çalışmada Türkiye ve Dünya'daki özel sağlık harcamalarının gösterdiği değişim araştırılmıştır. Dünya Bankası verilerine göre, Dünyada kişi başına düşen yurt içi özel sağlık harcamaları 2000-2015 döneminde bir artış eğilimi göstermektedir. 2014 yılında dünyadaki özel sağlık harcamaları en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Türkiye'de ise, aynı dönemde özel sağlık harcamalarının değişken olduğu saptanmıştır. Türkiye'de 2007 yılında özel sağlık harcamaları en üst seviyeye ulaşmıştır. Dünya'da cari sağlık harcamalarının içindeki yurt içi genel devlet sağlık harcamalarının payının ortalama düzeyleri genel olarak durağan olduğu saptanmıştır. Buna karşın Türkiye'de 2009 yılında en yüksek seviyeye ulaşmış olup, son yıllarda azalma gösterdiği anlaşılmaktadır.

Sağlık finansmanının dünyada ve Türkiye'deki gelişimi ve değişiminin ortaya konulması uygulanan sağlık ve sosyal güvenlik politikalarının ne derece etkili olduğu hakkında fikir vermektedir. Türkiye'de ortalama yaşam süresinin yükseldiği ve 65 yaş üstü nüfusun arttığı da dikkate alındığında, gelecek dönemlerde sosyal güvenlik sisteminin ve sağlık finansmanı konularının daha dikkatli bir şekilde değerlendirilmesi ve projeler geliştirilmesinin önemi ortaya çıkmaktadır.

## Kaynakça

- Alper, Y. (2008). ABD Sosyal Güvenlik Sistemi Bir Model Olabilir Mi?. *Çimento İşveren Dergisi*, Mart-Nisan, 1-28.
- Çelik, A. (2013). *Sosyal Politikanın Kökleri ve Gelişimi*.  
<https://Azizcelik2013.Files.Wordpress.Com/2013/10/Sosyal-Politikanc4b1n-Kc3b6kleri-Vegelisimi.Pdf>, Erişim Tarihi 06.06.2018.
- Dilik, S. (1988). Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 43(1-2), 41-80.
- Dünya Bankası Veri Tabanı. (2018) The World Bank Data <https://data.worldbank.org/>
- Erumut, M. C. (2015). Türkiye İçin Alternatif Sağlık Finansman Önerisi: İki Sütunlu Sistem. *Sosyal Güvençe Dergisi*, 15, 93-126.
- Güzel, A. (2005). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm Mü?. *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 4, 61-76.
- İstanbulluoğlu, H., Güleç, M. ve Oğur, R. (2010). Sağlık Hizmetlerinin Finansman Yöntemleri. *Dirim Tıp Gazetesi*, 85(2), 86-99.
- Kıroğlu, M. M. K. (2006). Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Yeniden Yapılandırılması: AB ve Latin Amerika Ülkelerinde Emeklilik Reformları. *İktisat Dergisi*, 478, 18-30.
- Korkmaz, S. (2007). *Türkiye'de Sosyal Güvenlik Finansman Açıkları Ve Sosyal Güvenlik Kurumunun Bu Açıklar Üzerindeki Olası Etkileri*. Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Levent, R. (2013). *Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Gelişimi*. İş Ve Sosyal Güvenlik Mevzuat Bilgi Kültür Haber Platformu, <Http://Www.İsvesosyalguvenlik.Com/Dunyada-Ve-Turkiyede-Sosyal-Guvenligingelisimi/>
- Ofluoğlu, G., Oran, S. (2011). Farklı Ülke Deneyimleri Çerçevesinde Özel Emeklilik Programlarının Oluşumu ve Ortaya Çıkardığı Sonuçlar. *Kamu-İş Dergisi*, 12(1), 43-71.
- Oran, S. (2010). *Sosyal Güvenliğin Dönüşümünde Emeklilik Sistemlerinin Yeniden Yapılandırılması*. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi Ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı. Yüksek Lisans Tezi.

- SGK 2012/41 Sayılı Genelge. (2012). Sağlık Hizmet Sunucuları İnceleme Ve Kontrol Standartları, Ankara: Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, 15-20.
- Özmen, Z. (2017). Refah Modelleri Açısından Avrupada ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansmanı. *Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 88-117.
- Tatar, M. (2011). Sağlık Hizmetlerinin Finansman Modelleri: Sosyal Sağlık Sigortasının Türkiye’de Gelişimi. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 1, 103-133
- Taşçı, F. (2013). Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Sistemi Ve Türkiye: Harcamalar Üzerinden Karşılaştırma. *Kamu-İş Dergisi*, 13(1), 59-101.
- Zengin, E., Şahin, A., Özcan, S.(2012). Türkiye’de Sosyal Yardım Uygulamaları. *Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 19(2), 133-142.



# CEPTEN SAĞLIK HARCAMASI YAPILMASINI BELİRLEYEN FAKTÖRLER: MİKRO VERİLER İLE TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Esra DOĞAN<sup>1</sup>

## Öz

Sağlık hizmetlerine yönelik cepten harcamalar, hizmet niteliğinden bağımsız olarak yüksek gelir gruplarında ortaya çıkabilecek bir durumken, düşük gelir gruplarında da sosyal güvencenin yokluğuna bağlı olarak zorunlu olarak ortaya çıkabilmektedir. Hizmetin niteliğinden bağımsız olarak ortaya çıkan bu durum sadece fiyat farklılaşması temeline dayanmaktadır. Diğer taraftan sağlık hizmetlerinin niteliğindeki farklılaşmaya bağlı olarak cepten harcama yapılmasının tercih edilmesi halinde ise sağlık hizmetlerine yönelik cepten harcamalar hizmet farklılaşması temeline dayanmaktadır. Bu çalışmanın amacı da sağlık hizmeti için yapılan cepten harcamaların, sağlık hizmetlerindeki fiyat farklılaşması mı yoksa hizmet farklılaşmasına mı bağlı olarak gerçekleştiğini ortaya koymaktır. Bu doğrultuda hâlihazırda cepten sağlık harcaması yapanların sosyal güvenlik kapsamına dâhil olması halinde de cepten harcama yapma olasılığı üzerinde belirleyici olan faktörlerin saptanmasına yönelik lojistik regresyon analizi yapılmıştır. Yapılan analiz sonucu elde edilen bulgular, sosyal güvence kapsamındayken dahi cepten harcama yapılması üzerinde; sosyal güvencenin varlığı, gelir düzeyinin, genel sağlık durumunun, cinsiyet, medeni durum, yaş, öğrenim düzeyi, sağlık kurumu tercih nedeni değişkenlerinin belirleyici olduğu şeklindedir. Bu bulgulardan hareketle de cepten harcamaların sadece fiyat farklılaşmasına değil, hizmet farklılaşmasına bağlı olarak da ortaya çıktığı sonucuna ulaşılmıştır. Ulaşılan bu sonuç ise sağlık hizmetlerinin sosyal güvenlik kapsamındaki sunumunda niteliksel iyileşmelerin gerekliliğini ortaya koymuştur.

**Anahtar Kelimeler:** *Cepten Sağlık Harcaması, Fiyat Farklılaşması, Hizmet Farklılaşması, Lojistik Regresyon Analizi, Türkiye Sağlık Araştırması.*

<sup>1</sup> Arş. Gör. Dr., Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, e-posta: edogan@ogu.edu.tr ORCID: 0000-0002-9886-4186

DOĞAN, E. (2020). Cepten Sağlık Harcaması Yapılmasını Belirleyen Faktörler: Mikro Veriler İle Türkiye Örneği. Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, 20(48), 569-600. DOI: 10.21560/spcd.vi.552960

# DETERMINANTS OF OUT OF POCKET EXPENDITURES FOR HEALTH SERVICES: TURKEY SAMPLE VIA MICRO DATASET

## Abstract

Out-of-pocket expenditures for health services, regardless of the service quality, may occur in high-income groups while in low-income groups it may be obligatory due to the absence of social security. This situation, which is independent of the quality of the service, is based only on price diversification. On the other hand, when it is preferred to make out-of-pocket spending depending on the difference of health services quality, out-of-pocket expenditures on health services are based on service diversification. The purpose of this study is to reveal that out-of-pocket expenses for health services are realized due to price diversification in health services or service diversification. In this respect, logistic regression analysis was conducted to determine the factors that determine the possibility of out-of-pocket expenditures in the context of the social security coverage of the out-of-pocket expenditures. The findings obtained from the analysis; the existence of social security, income level, general health status, gender, marital status, age, education level, health institution preference has an impact on out-of-pocket expenditures even when covered by social security. Based on these findings, it has been concluded that out of pocket expenditures are not only due to price diversification but also due to service diversification. This result revealed the necessity of qualitative improvements in the presentation of health services within the scope of social security.

**KeyWords:** *Logistic Regression Analysis, Out-of-Pocket Payments, Price Diversification, Service Diversification, Turkey Health Investigation.*

## Giriş

Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) Anayasasına göre sağlık “sadece hastalık ya da kusurun olmaması değil, fiziksel, zihinsel ve toplumsal refahın bütünüyle bulunması hali” olarak tanımlanmaktadır. DSÖ tarafından yapılan tanımlama her ne kadar doğrudan doğruya sağlık hizmetinin yararlanıcısı bağlamında ele alınmış olsa da, sağlık hizmetinden yararlanma, doğrudan ya da dolaylı olarak devlet dolayımıyla sağlanabilmektedir. Nitekim sağlık, 1982 Anayasasında Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlığı altındaki 56. madde kapsamında “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir.” şeklinde devlet ile ilişkili olarak ele alınmaktadır.

Sağlığın gerek doğrudan hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi gerekse hizmet sunumunun denetim ve planlanmasının sağlanması noktasında devlet ile olan bağı, sağlık hizmetine teorik ve politik açıdan kamu hizmeti ve karma mal niteliğini kazandırmaktadır. Sağlık hizmetinin sahip olduğu karma mal niteliği, sağlık hizmetlerinin doğrudan doğruya kamu hizmeti olarak sunulan kısmının ötesinde özel mal şeklindeki talebini de mümkün kılmaktadır. Buna göre aynı tür ve kalitedeki sağlık hizmetinin kamu malı olarak talebi, kamu sağlık sigortası kapsamında ödenen sosyal güvenlik primleri ile karşılanırken; özel mal olarak talebi de katılım payı ve cepten ödeme şeklinde karşılanmaktadır. Bu durumda sağlık hizmetinin kamu ve özel mal olma hallerinin birbirinin alternatifi olduğu dolayısıyla da karma mal niteliğinin açığa çıktığı söylenebilir. Ancak sağlık hizmetinin, kamu ve özel mal olarak sunumunda hizmet niteliğinin farklılaşması dolayısıyla da hizmet farklılaşması olması halinde kamu ve özel mal olma halleri birbirinin alternatifi olma niteliğini kaybedecektir. Buna bağlı olarak da sağlık hizmetinin özel mal olarak talep edilmesi hali, kamu hizmeti olarak talep edilmesi halinin ikamesi olarak değil,

tamamlayıcısı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durumda ise sosyal güvenlik kapsamında kamu malı olarak talep edilen hizmetin türü ya da kalitesinin yeterli olmaması halinde, katılım payı, özel sağlık sigortası veya cepten ödemeler karşılığında özel mal şeklinde sağlık hizmet talebi ortaya çıkmaktadır.

DSÖ tarafından cepten ödemeler, bireylerin sağlık hizmetinden yararlandıkları anda sağlık hizmeti sunucularına doğrudan yaptıkları ödemeler olarak tanımlanmaktadır. Bu ödemeler, vergiler, özel sigorta primleri, katkı payları gibi sağlık hizmetleri için önceden yapılan ödemeleri ve ödemeyi yapana sonrasında ödemenin iadesi olanağı sunan sağlık harcaması finansman sistemlerini kapsamamaktadır. Bununla birlikte cepten ödemeler, DSÖ tarafından katastrofik ve yoksullaştırıcı etki ortaya çıkarma potansiyeli vurgulanarak, sağlık harcamalarına karşı finansal güvence sağlayan sağlık sistemi politikaları dâhilinde ele alınmaktadır. Buradan hareketle cepten ödemelerin DSÖ tarafından, sağlık hizmetinin özel mal şeklindeki talebinin kamu malı olarak sunumuna yönelmenin alternatifi değil; aksine tamamlayıcısı olması nedeniyle zorunlu bir yönelimi gerektirdiği şeklinde değerlendirildiği söylenebilir.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yayınlanan Türkiye'deki sağlık harcaması istatistiklerine bakıldığında da 2017 itibarıyla sağlık harcamalarının %78'nin genel devlet bütçesinden karşılanırken, %17,1'lik kısmının da hanehalkı tarafından cepten ödeme şeklinde karşılandığı görülmektedir. Bu çalışma kapsamında da sağlık hizmeti için yapılan cepten harcamaların, sağlık hizmetlerindeki fiyat farklılaşması mı yoksa hizmet farklılaşmasına mı bağlı olarak gerçekleştiğini ortaya koymak amaçlanmıştır. Buna yönelik öncelikle literatürde yer alan çalışmalar incelenmiş, sonrasında ise halihazırda cepten sağlık harcaması yapanların sosyal güvenlik sigortası kapsamındayken de cepten harcama yapmaya devam etme olasılıklarını ortaya koyabilmek amacıyla lojistik regresyon analizini içeren ampirik bir değerlendirme yapılmıştır.

### Literatür İncelemesi

Cepten sağlık harcamalarına yönelik literatürde yer alan çalışmalar incelendiğinde, söz konusu harcamalar üzerinde etkili olan faktörlerin ortaya konulması amacıyla yapılan istatistikî analizlerden oluştuğu görülmüştür. Bununla birlikte literatürdeki çalışmalarda, genel anlamıyla cepten sağlık



harcamalarının belirleyicileri ve cepten yapılan sağlık harcamalarının hane halkı üzerindeki yoksullaştırıcı etkisine karşılık gelen katastrofik sağlık harcamalarının belirleyicileri olmak üzere iki farklı bağlam bulunmaktadır. Doğrudan doğruya cepten yapılan sağlık harcamalarının ele alındığı çalışmalarda, bu harcamaların ortaya çıkma olasılığını etkileyen faktörlerin belirlenmesi amaçlanmıştır. Katastrofik sağlık harcamalarına yönelik çalışmalardaki amaç ise, cepten yapılan sağlık harcamaları üzerinde belirleyici olan faktörlerin ötesinde, yapıldığı takdirde hanehalkı üzerinde yoksullaştırıcı etkiye yol açan sağlık harcamalarının ortaya çıkma olasılığını etkileyen faktörlerin belirlenmesidir. Bu amaçlar doğrultusunda her iki bağlamda da geniş bir örnekleme kapsayan ülke ölçeğindeki hane halkı istatistiklerinden hareketle ikili ya da çoklu lojistik regresyon analizlerinden yararlanılmıştır.

Farklı ülke örnekleri ve Türkiye’de yapılan çalışmalarda, katastrofik sağlık harcamaları üzerinde belirleyici olan faktörler yaş, cinsiyet, medeni durum, gelir (harcama) düzeyi, hane halkı büyüklüğü, öğrenim düzeyi, sosyal güvencenin varlığı, kronik rahatsızlık bulunması, yaşam faaliyetlerini kısıtlayıcı durumun varlığı ve yaşanılan bölge şeklindedir. Cepten yapılan sağlık harcamaları üzerinde etkili olan faktörler ise katastrofik sağlık harcamaları üzerinde belirleyici olan faktörlerin tamamı ve bunlara ilave olarak din, sağlık hizmetlerine yönelik özel tercihlerdir. Ancak gerek doğrudan doğruya cepten yapılan sağlık harcamalarında gerekse katastrofik harcamalarda etkili olan faktörlerin, söz konusu harcamaları hangi yönde etkilediği çalışmaların yapıldığı ülkeler ya da bölgeler bazında farklılık göstermektedir. Bu doğrultuda her bir faktöre ilişkin bulgular aşağıda yer almaktadır.

- Yaş faktörünün birçok ülkede gerek cepten yapılan sağlık harcamaları gerekse katastrofik sağlık harcamaları üzerinde belirleyici olduğuna sonucuna ulaşılmıştır. Buna göre cepten yapılan sağlık harcamalarının Avusturya (Sanwald ve Theur, 2015 ve 2016), Burkina Faso (Mugisha, vd., 2002), Amerika Birleşik Devletleri (Goldman ve Zissimopoulos, 2003), Çin (You ve Kobayashi, 2011) için yapılan çalışmalarda; katastrofik sağlık harcamalarının ise düşük ve orta gelir grubundaki ülkelerde, Senegal (Sene ve Cisse, 2015), İspanya (Rubio, vd., 2019), Tanzanya (Brinda, vd., 2014) ve Kolombiya (Lara, 2016) için yapılan çalışmalarda özellikle 65 yaş ve üstü

olmakla birlikte yaştaki artış nedeniyle arttığı sonucuna ulaşılmıştır. Türkiye için yapılan çalışmalarda da özellikle hanede 65 yaş ve üstü yaşlılar ile 5 yaş altındaki çocukların bulunması halinde cepten sağlık harcamalarının (Yıldırım, vd., 2011) ve katastrofik sağlık harcamalarının (Yereli, vd., 2014; Tokathioğlu ve Tokathioğlu 2018; Yardım, vd., 2010; Erus ve Aktakke, 2012) arttığı sonucuna ulaşılmıştır.

- Cinsiyet faktörünün, az sayıda ülkede belirleyici olduğu sonucuna ulaşılmış olup bu sonuçlar da ilgili ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Buna göre Burkina Faso (Mugisha, vd., 2002) ve Bangladeş'te (Mamun, vd., 2018) erkekler kadınlara göre daha çok cepten harcama yaparken, Fildişi Sahillerinde (Attia-Konan, vd., 2019) kadınların erkeklere göre daha fazla cepten sağlık harcaması yaptığı sonucuna ulaşılmıştır. Tanzanya (Brinda, vd., 2014) ise katastrofik sağlık harcamaları üzerinde cinsiyetin belirleyici olduğu tek çalışma olup, burada da kadınların erkeklere göre daha fazla katastrofik nitelikte harcama yaptığı ortaya konulmuştur. Türkiye için yapılan çalışmalara göre de kadınların erkeklere göre cepten harcama (Başara ve Şahin, 2008) ve katastrofik harcama (Tokathioğlu ve Tokathioğlu, 2018) yapma olasılığı daha yüksektir.
- Medeni durum, sadece iki çalışmada etkili faktör olarak belirlenmiştir. Fildişi sahilleri çalışmasında (Attia-Konan, vd., 2019) evlilerin bekârlara göre daha fazla cepten sağlık harcaması yaptığı; İspanya için yapılan çalışmada (Rubio, vd., 2019) ise bekârların evlilere göre daha fazla katastrofik nitelikte harcama yaptığı sonucuna ulaşılmıştır. Türkiye için yapılan çalışmalara göre evlilerin bekârlara göre cepten harcama (Başara ve Şahin, 2008) ve katastrofik harcama (Yereli, vd., 2014; Tokathioğlu ve Tokathioğlu, 2018) yapma olasılığı daha yüksektir.
- Hane halkı gelir düzeyi, cepten yapılan sağlık harcamalarında bir faktör olarak ele alınırken, katastrofik sağlık harcamalarında gelir düzeyi yerine harcama düzeyi faktörü kullanılmıştır. Buna göre Demokratik Kongo Cumhuriyeti (Laokri, vd., 2018), Amerika Birleşik Devletleri (Goldman ve Zissimopoulos, 2003), Bangladeş (Mamun, vd., 2018), Çin (You ve Kobayashi, 2011), Avusturya (Sanwald ve Theurl, 2016) ve Fildişi Sahilleri (Attia-Konan, vd., 2019) için yapılan çalışmalarda gelir düzeyi yükseldikçe

cepten yapılan sağlık harcamalarının da yükseldiği sonucuna ulaşılmıştır. Düşük ve orta gelir seviyesindeki ülkeler (Bernabe, vd., 2017), İspanya (Rubio, vd., 2019), Hindistan (Sangar, vd., 2019) ve Kolombiya'da (Lara, 2016) ise hane halkının gelir (harcama) düzeyi düştükçe katastrofik nitelikte harcamaların ortaya çıkma olasılığı artmaktadır. Türkiye için yapılan çalışmalara göre gelir düzeyi yükseldikçe cepten harcama yapma olasılığı yükselirken (Başara ve Şahin, 2008; Erus ve Aktakke, 2012), katastrofik harcama yapma olasılığı azalmaktadır (Yereli, vd., 2014; Tokatlıoğlu ve Tokatlıoğlu, 2018; Çınaroğlu 2018).

- Hanede bulunan kişi sayısı arttıkça, Demokratik Kongo Cumhuriyeti (Laokri, vd., 2018), Bangladeş (Mamun, vd., 2018) ve Fildişi Sahilleri'nde (Attia-Konan, vd., 2019) cepten yapılan sağlık harcamaları; Tanzanya (Brinda, vd., 2014) ve Kolombiya'da (Lara, 2016) ise katastrofik nitelikteki sağlık harcamaları artmaktadır. Ancak hanede bulunan kişi sayısındaki artış Hindistan'da (Sangar, vd., 2019) katastrofik nitelikteki sağlık harcamalarının azalmasına yol açmaktadır. Türkiye için yapılan çalışmalara göre hanede bulunan kişi sayısındaki artış cepten harcama yapma (Başara ve Şahin 2008) ve katastrofik harcama yapma olasılığını azaltmaktadır (Yereli, Köktaş ve Selçuk 2014; Tokatlıoğlu ve Tokatlıoğlu 2018). Ancak farklı bir çalışmada da hanede bulunan kişi sayısındaki artışın cepten harcama yapma olasılığını arttırdığı sonucuna ulaşılmıştır (Erus ve Aktakke, 2012).
- Öğrenim düzeyi arttıkça cepten yapılan sağlık harcamaları Çin (You ve Kobayashi, 2011) ve Avusturya'da (Sanwald ve Theurl, 2016) artarken, Bangladeş'te (Mamun, vd., 2018) azalmaktadır. Katastrofik sağlık harcamaları ise düşük ve orta gelir grubundaki ülkeler (Bernabe, vd., 2017) ile İspanya'da (Rubio, vd., 2019) öğrenim düzeyindeki artışla azalırken, Tanzanya'da (Brinda, vd., 2014) öğrenim düzeyindeki artışla artmaktadır. Türkiye için yapılan çalışmalara göre öğrenim düzeyindeki artış cepten harcama yapma olasılığını arttırırken (Başara ve Şahin, 2008) katastrofik harcama yapma olasılığını azaltmaktadır (Yereli, vd., 2014; Tokatlıoğlu ve Tokatlıoğlu, 2018).
- Diğer faktörlere göre sosyal güvence faktörü, belirleyici bir etkiye sahip olup; bütün çalışmalarda sosyal güvencenin varlığı harcama düzeyini

azaltmaktadır. Buna göre sosyal güvencenin varlığı, Hindistan (Bose ve Dutta, 2018), Çin (You ve Kobayashi, 2011) ve Fildişi sahillerinde (Attia-Konan, vd., 2019) cepten yapılan sağlık harcamalarını azaltırken, düşük ve orta gelir grubundaki ülkeler (Bernabe vd., 2017), Senegal (Sene ve Cisse, 2015) ve Kolombiya'da (Lara, 2016) katastrofik nitelikteki sağlık harcamalarını azaltmaktadır. Bununla birlikte özel sağlık sigortası yerine kamu sağlık sigortasının bulunması halinde Avusturya'da (Sanwald ve Theurl, 2016) cepten, Hindistan'da (Sangar, vd., 2019) ise katastrofik nitelikteki sağlık harcamaları azalmaktadır. Türkiye için yapılan çalışmalara göre herhangi (özel ya da kamu) sağlık sigortasının bulunması cepten harcama yapma olasılığını artırırken (Başara ve Şahin, 2008), katastrofik harcama yapma olasılığını azaltmaktadır (Yardım, vd., 2010; Yereli, vd., 2014; Tokatlıoğlu ve Tokatlıoğlu, 2018).

- Kronik rahatsızlığın bulunmasının, az sayıda ülkede belirleyici olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Buna göre kronik rahatsızlığın, Çin (You ve Kobayashi, 2011) ve Amerika Birleşik Devletleri'nde yapılan iki çalışmada (Paez, vd., 2009; Hwang, vd., 2001) cepten yapılan sağlık harcamalarını; İspanya'da (Rubio, vd., 2019) ise katastrofik nitelikteki sağlık harcamalarını arttırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Türkiye için yapılan çalışmalara göre kronik rahatsızlığın bulunması halinde cepten harcama yapma olasılığı yükselmektedir (Başara ve Şahin, 2008).
- Yaşam faaliyetlerini kısıtlayıcı bir rahatsızlığın bulunması sadece iki çalışmada etkili faktör olarak belirlenmiştir. Demokratik Kongo Cumhuriyeti çalışmasında (Laokri, vd., 2018) cepten yapılan sağlık harcamalarını, Tanzanya çalışmasında (Brinda, vd., 2014) ise katastrofik nitelikteki sağlık harcamalarını arttırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Türkiye için yapılan çalışmalara göre engellilik halinin bulunması durumunda katastrofik nitelikteki sağlık harcaması yapma olasılığının yükselmektedir (Yardım, vd., 2010; Yereli, vd., 2014; Tokatlıoğlu ve Tokatlıoğlu, 2018).
- Yaşanılan bölge, cepten yapılan sağlık harcamaları için Burkina Faso (Mugisha, vd., 2002) ve Çin'de (You ve Kobayashi, 2011); katastrofik sağlık harcamaları için ise düşük ve orta gelir grubundaki ülkeler (Bernabe, vd., 2017) ve İspanya (Rubio, vd., 2019) için belirleyici faktör niteliğindedir.

Buna göre kentte yaşayanlar kırsalda yaşayanlara göre daha çok cepten sağlık harcaması yaparken (Mugisha, vd., 2002), kırsalda yaşayanlar da kentte yaşayanlara göre daha çok katastrofik sağlık harcaması yapmaktadır (Bernabe, vd., 2017). Türkiye için yapılan çalışmalara göre kente göre kırsalda cepten harcama yapma (Başara ve Şahin, 2008) ve katastrofik harcama yapma olasılığı daha yüksektir (Yardım, vd., 2010; Yereli, vd., 2014; Tokatlıoğlu ve Tokatlıoğlu, 2018).

- Dinin sadece Hindistan'da (Sangar, vd., 2019) katastrofik sağlık harcamaları üzerinde etkili bir faktör olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Buna göre Hindistan'daki Müslümanlar ve diğer azınlıktakiler Hinduizm inancındakilere göre daha çok katastrofik sağlık harcaması yapmaktadır. Türkiye için yapılan çalışmalarda din faktörü incelemelere dâhil edilmemiştir.
- Katastrofik harcamalar üzerinde belirleyici olmayan ancak cepten harcamalar üzerinde belirleyici olan sağlık hizmetine yönelik özel tercihler sadece bir ülkede etkili faktör olarak bulunmuştur. Buna göre özel sağlık hizmeti tercihinin Bangladeş'te (Mamun, vd., 2018) cepten sağlık harcamaları üzerinde belirleyici olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Türkiye için de, Ankara'daki hastaneler için yapılan bir çalışmada, sağlık hizmetinin niteliğinin cepten sağlık harcaması yapılma olasılığını yükselttiği sonucuna ulaşılmıştır (Yıldırım vd., 2011).

Bu çerçevede literatürde yer alan çalışmalar bütün olarak değerlendirildiğinde; yapılan analizlerin doğrudan doğruya cepten harcamalar üzerinde etkili olan faktörlerin ortaya konulmasını amaçladığı ve yapılan analizler sonucu elde edilen bulguların Türkiye ölçeğinde ulaşılan sonuçların diğer ülkelerdeki sonuçlar ile benzerlik gösterdiği görülmektedir. Bu doğrultuda 65 yaş ve üzeri yaşlılar ile 5 yaş altı çocuğun bulunduğu hane halkının, kadınların, evli olanların, öğrenim düzeyi yüksek olanların, sağlık sigortası kapsamında yer alanların, kronik rahatsızlığı bulunanların cepten sağlık harcaması yapma olasılığının daha yüksek olduğu söylenebilir.

## Ampirik Değerlendirme

Bu bölümde, literatürde yapılan bilimsel çalışmalar da göz önünde bulundurularak, halihazırda cepten sağlık harcaması yapanların sosyal güvenlik sigortası kapsamındayken de cepten harcama yapmaya devam etme olasılıklarını ortaya koyabilmek amacıyla lojistik regresyon analizini içeren ampirik bir değerlendirme yapılmıştır. Bu doğrultuda öncelikle araştırmanın kapsamı ve bu kapsam dahilinde uygulanan yöntem hakkında bilgi verilecek, sonrasında ise elde edilen bulgular ortaya konularak bir değerlendirme yapılacaktır.

## Araştırmanın Amacı ve Kapsamı

Araştırmanın amacı Türkiye’de hâlihazırda cepten sağlık harcaması yapanların sosyal güvenlik kapsamındayken de cepten harcama yapma olasılığı üzerinde etkili olan faktörlerin ortaya konulmasıdır. Bu amaç doğrultusunda TÜİK Sağlık İstatistikleri 2016 mikro veri setinden yararlanılmıştır.

TÜİK mikro veri setine ilişkin anket formu toplam 444 adet sorudan ve dört bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm genel nitelikli demografik ve sosyoekonomik özelliklerine, ikinci bölüm 0-6 yaş grubu, üçüncü bölüm 7-14 yaş grubu, dördüncü bölüm ise 15 yaş ve üzeri grubunun sağlık durumlarına ilişkin sorulardan oluşmaktadır. Araştırmanın kapsamı doğrultusunda anket formundaki ilk ve dördüncü bölümde yer alan toplam 194 soru esas alınmıştır. Söz konusu sorulardan ise çalışmanın amacı ile doğrudan doğruya uyumlu olan 32 soru analiz kapsamında yer almıştır<sup>21</sup>.

Mikro veri seti toplam 23.606 kişiye ilişkin verileri içermektedir. Ancak araştırmanın ana kütesinin cepten sağlık harcaması yapan ve Türkiye’de ikamet eden 15 yaş üstü bireyleri oluşturması nedeniyle toplam 2.556 kişiye ilişkin veriden yararlanılmıştır.

## Yöntem

Araştırmanın amacı doğrultusunda kapsam dâhilinde yer alan veriler SPSS 16 programında işlenerek analiz edilmiştir. Analiz sürecinde öncelikle

<sup>2</sup> Analiz kapsamındaki soruların yer aldığı değişken listesi: [http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/sagAr\\_2016/turkce/downloads/2016\\_degisskenacciiklamasii.pdf](http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/sagAr_2016/turkce/downloads/2016_degisskenacciiklamasii.pdf)

ankete katılanların sosyoekonomik düzeylerini görebilmek için frekans analizi yapılmıştır. Daha sonra ilgili değişkenler arasındaki ilişkilerin ortaya konulabilmesi amacıyla çapraz tablolar oluşturulmuştur. Analiz sürecinin devam eden aşamasında ise sosyal güvenlik kurumu kapsamında sağlık güvencesine sahip olanların cepten sağlık harcaması yapma olasılığının ortaya konulması amacıyla örneklem büyüklüğü de göz önünde bulundurularak lojistik regresyon analizi yapılmıştır.

Lojistik regresyon analizi ile bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki ilişkinin, en az değişken ile en iyi uyuma sahip olacak şekilde tanımlanarak kabul edilebilir bir model kurulması sağlanmaktadır (Atasoy, 2001). Lojistik regresyon analizinde bağımlı değişken kategorik olup, bu analiz ile bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki ilişkinin ötesinde bağımlı değişkenin değerinin tahmin edilmesi amaçlanmaktadır. Buna bağlı olarak da bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki matematiksel bağıntının incelendiği analizlerin (doğrusal regresyon analizi, diskriminant analizi) gerektirdiği değişkenlerin normal dağılımı, doğrusallık, varyans-kovaryans matrislerinin eşitliği gibi koşullardan bağımsızdır (Çokluk, 2010). Söz konusu koşullardan bağımsızlığın sağladığı esneklik lojistik regresyon analizini diğer regresyon analizlerine göre daha avantajlı hale getirmekle birlikte, bu analizin yapılabilmesi üç temel aşamada gerçekleşmektedir. İlk olarak lojistik regresyon analizine uygun modelin oluşturulması, ikinci olarak bu modeldeki değişkenler arası çoklu doğrusal bağlantının bulunup bulunmadığının saptanması gerekmektedir. Uygun model seçimi ve modeldeki değişkenler arasında çoklu doğrusal bağlantının olmadığına ortaya konulması halinde son aşama olan lojistik regresyon analizi gerçekleştirilebilmektedir. Her bir aşamaya ilişkin yöntemsel detaylar aşağıda yer almaktadır.

- Lojistik regresyon analizinde bağımlı değişkenin tahmini, bir durumun diğer duruma ya da durumlara göre gerçekleşme olasılığının gerçekleşmeme olasılığına oranlanmasıyla (odds ratio) yapılmaktadır. Söz konusu oranın doğal logaritması alınarak oluşturulan lojistik regresyon modelinin parametrelerinin seçiminde ise kullanılan standart ve adımsal iki temel yöntem; adımsal yöntemin kendi içinde de ileriye ve geriye doğru olmak üzere iki alt yöntem bulunmaktadır. Standart yöntem, teoriye dayanan belirlenmiş bir modelin testine yönelikken; adımsal yöntem,



değişkenlerin modele tek tek ilave edilmesiyle ya da elenmesi ile uygun modelin oluşturulmasına yöneliktir. Buna göre ileriye doğru yöntemde modele ilk olarak sabit terim sonrasında ise diğer değişkenler tek tek eklenirken; geriye doğru yöntemde tüm bağımsız değişkenler modelde yer alır sonrasında modelin iyileşmesine en az katkı sağlayan değişkenden başlanarak eleme yapılmaktadır. Hem ileriye hem de geriye doğru adimsal yöntemde her bir adımda analiz dışı bırakılması gereken değişken olup olmadığı incelenmekte olup, bu inceleme “Olabilirlik Oran İstatistiği”, “Durum İndeksi” ve “Wald İstatistiği” kullanılarak gerçekleştirilmektedir (Çokluk, 2010). Buna göre “Olabilirlik Oran İstatistiği” yönteminde mevcut model ile bağımsız değişkenin dışarıda bırakıldığı model karşılaştırılarak model uyumundaki değişmeye bakılmaktadır. İlgili değişkenin modelden çıkarılması (modele eklenmesi) model uyumunda iyileşmeye neden oluyorsa bu değişkenin içerilmediği (içerildiği) model tercih edilir. “Wald İstatistiği” yönteminde ise her bir bağımsız değişken için lojistik regresyon katsayısının anlamlılığı test edilmekte olup; “herhangi bir logit katsayısının sıfıra eşit olduğu” şeklindeki boş hipotezin kabul edildiği (reddedildiği) durumlarda ilgili değişkenin modelden çıkartılması (modele eklenmesi) esasına dayanmaktadır.

- Çoklu doğrusal bağlantı, modelde yer alan bağımsız değişkenler arasında ilişki olması halinde ortaya çıkmaktadır. Bu durumda testin gücü önemli ölçüde düşmekte, I. Tip hata olasılığı bulunmasa bile II. Tip hata olasılığı yükselmektedir. Buna bağlı olarak da modeldeki katsayılar ve standart hatalar gözlemlerdeki birkaç değişikliğe bile duyarlı hale gelmektedir (Garson, 2012, s. 45) Çoklu doğrusal bağlantının tespiti, bir taraftan öz değerlerin, durum indeksinin ve varyans oranlarının yer aldığı çoklu doğrusal bağlantı teşhis tablosu ile sağlanırken; bir taraftan da tolerans ve varyans artış faktörleri de incelenerek sağlanabilmektedir. Buna göre i) herhangi bir değişkene ilişkin özdeğerin diğerlerinden çok büyük olması ya da durum indeksi diğerlerinden çok büyük bir değer bulunması halinde; ii) farklı değişkenlerin en yüksek varyansının aynı özdeğere yüklenmesi halinde; iii) Tolerans değerinin 0,1'den küçük olması halinde; iv) Varyans artış faktörünün (Variance Inflation Factor-VIF) 10'dan büyük olması halinde çoklu doğrusal bağlantı bulunmaktadır (Field, 2005).



- Lojistik regresyon analizinde sınıflandırma, başlangıç modeli, başlangıç modelinde yer almayan değişkenlerin anlamlılığı, model katsayılarının anlamlılığı, modelin uyum iyiliği, model değişkenlerinin tahmin sonuçlarına ilişkin aşamaları içeren testler bulunmaktadır. Bu testlerde sırasıyla bağımlı değişkenin kategorileri bağlamında sınıflandırma yapılmakta, sonrasında ilk olarak modelde yer alması gereken değişkenlerin belirlenmesi amacıyla anlamlılık testleri yapılmakta, sonrasında ise modelde yer alan katsayıların Omnibus Testi ile anlamlılığı test edilmektedir. Modelde yer alması gereken değişkenlerin saptanmasını takiben bu değişkenlerin bağımlı değişkenin varyansı üzerindeki etkisi Cox & Snell ve Nagelkerke değerleri ile ölçülmekte ve devamında yapılan Hosmer ve Lemeshow Testi ile de lojistik regresyon modelinin bütün olarak uyumu değerlendirilmektedir. Modelin uyum iyiliğinin ortaya konulmasını takiben oluşturulan modelin tahmin sonuçları değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede bu çalışma kapsamında Türkiye’de hâlihazırda cepten sağlık harcaması yapanların sosyal güvenlik kapsamındayken de cepten harcama yapılması olasılığı üzerinde belirleyici olan faktörlerin ortaya konulabilmesi ve bu amaç doğrultusunda incelenen örneklemin büyüklüğü nedeniyle ikili (binary) lojistik regresyon analizi yapılmıştır. Lojistik regresyon analizi kapsamında kullanılan yöntemler ise i) Çalışmanın amacının, teoriye dayanan hazır bir modelin testi yerine, değişkenlerin eklenme/elenme yöntemi ile uygun modelin oluşturulması esasına dayanması nedeniyle adımsal lojistik regresyon yöntemi; ii) Her ne kadar örneklem büyüklüğünün fazla olması halinde Wald İstatistiği tercih edilse de, bu istatistiğinin her zaman güvenilir sonuçlar vermemesi nedeniyle olabilirlik oran istatistiği yöntemi; iii) Modelin oluşturulmasında, bir bağımsız değişkenin etkisi sabit tutulurken diğer bağımsız değişkenin anlamlı etkiye sahip olması anlamına gelen baskılama etkisinin ortaya çıkmaması için ve analiz kapsamındaki değişken sayısının fazla olması nedeniyle değişken eleme yöntemi (geriye doğru) şeklindedir.

### Araştırmanın Bulguları

Araştırmanın kapsam, amaç ve yöntemi dahilinde elde edilen bulgular, öncelikle frekans analizi ve çapraz tablo teknikleri kullanılarak kapsam

dahilindeki örneklemin yapısının ortaya koyulması, sonrasında ise uygulanan lojistik regresyon analizi süreç ve sonuçlarının özetlenerek değerlendirilmesi şeklinde iki aşamada sunulmaktadır.

### Örneklemin Sosyoekonomik Özelliklerine İlişkin Analiz Sonuçları

Örneklemin sosyoekonomik özelliklerinin ortaya koyulabilmesi amacıyla öncelikle frekans analizi sonuç ve değerlendirmelerine yer verilmektedir. Frekans analizinden elde edilen sonuçlardan hareketle gerekli görülen değişkenler için de çapraz tablo tekniği uygulanarak elde edilen sonuçlar değerlendirilmektedir.

**Tablo 1:** Demografik Değişkenler için Frekans Analizi Sonuçları

KATEGORİLER									
Sağlık Kurum Tercih Nedeni		Sosyal Güvence	Yakınlık	Daha iyi Sağlık Hizmeti	Başka Seçeneğin Olmaması	Güvenilirlik	Ucuzluk	Diğer	Toplam
	Sıklık		953	594	253	212	150	147	247
Yüzde (%)		37,3	23,2	9,9	8,3	5,9	5,8	9,6	100
Yaş		15-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	75+	Toplam
	Sıklık		376	510	578	447	335	192	118
Yüzde (%)		14,71	19,95	22,61	17,49	13,11	7,51	4,62	100
Öğrenim Düzeyi		Mezuniyet Yok	İlköğretim	Orta Öğretim	Yüksek Okul	Lisans	Lisans Üstü		Toplam
	Sıklık		380	1279	492	120	248	37	2556
Yüzde (%)		14,9	50,0	19,2	4,7	9,7	1,4	100	
Gelir Düzeyi		0-2164	1265-1814	1815-2540	2541-3721	3722+		Toplam	
	Sıklık		700	610	410	395	441		2556
Yüzde (%)		27,4	23,9	16,0	15,5	17,3		100	
İşteki Durum		Ücretli	İşveren	Kendi Hesabına Çalışan	Ücretsiz Aile İşçisi	Çalışmıyor		Toplam	
	Sıklık		1297	62	287	154	756		2556
Yüzde (%)		50,7	2,4	11,2	6,0	29,7		100	
Genel Sağlık Durumu		Çok İyi	İyi	Orta	Kötü	Çok Kötü		Toplam	
	Sıklık		227	1419	676	195	39		2556
Yüzde (%)		8,9	55,5	26,4	7,6	1,5		100	

Yaşam Faaliyet Kısıtlanma Durumu		Ciddi Ölçüde Kısıtlandı	Kısıtlandı fakat Ciddi Ölçüde Değil	Kısıtlanmadı	Toplam
	Sıklık	253	757	1546	2556
	Yüzde (%)	9,9	29,6	60,5	100
Kronik Rahatsızlık	Yüzde (%)	<b>Evet</b>	<b>Hayır</b>		<b>Toplam</b>
	Sıklık	1520	1036		2556
	Yüzde (%)	59,5	40,5		100
Cinsiyet		<b>Erkek</b>	<b>Kadın</b>		<b>Toplam</b>
	Yüzde (%)	1336	1220		2556
	Sıklık	52,3	47,7		100
Medeni Hal		<b>Evli</b>	<b>Bekâr</b>		<b>Toplam</b>
	Sıklık	1719	837		2556
	Yüzde (%)	67,3	32,7		100

Tablo 1’de yer alan frekans analizi sonuçları, sağlık hizmetlerinin finansmanında cepten harcama yöntemini kullananların sağlık kurumu tercih nedeni, yaş, öğrenim düzeyi, gelir düzeyi, işteki durumu, genel sağlık durumu, kronik rahatsızlığının bulunup bulunmadığı, sağlık durumu sebebiyle yaşam faaliyetlerinin kısıtlanıp kısıtlanmadığı, cinsiyet ve medeni durum gibi sosyoekonomik nitelikli göstergelerin örneklem itibariyle dağılımlarını içermektedir. Bu doğrultuda elde edilen sonuçlar aşağıdaki şekildedir.

- TÜİK tarafından oluşturulan Sağlık Durumu Hanehalkı Soru Formunda sağlık kurumu tercihinde etkili olan faktörlerin belirlenmesinde “sosyal güvence, ucuzluk, yakınlık, başka seçenek yokluğu, iyi davranılması, güvenilirlik, bekletilmeme, hizmet kalitesi, tanıdık personel bulunması, sevk edilme, tavsiye, rahatsızlığın ciddi olmaması, ilaç temini ve diğer” şeklinde on dört seçenek kullanılmıştır. Yapılan frekans analizi sonucunda cepten harcama yapanların önemli bir kısmının sağlık kurumu tercihinde etkili olan faktörlerin, sağlık kurumunun sosyal güvence kapsamında olması (%37,3) ve söz konusu kurumun yakınlığı (%23,2) olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte sağlık hizmeti kalitesi (%9,9), seçenek yokluğu (%8,3), güvenilirlik (%5,9) ve ucuzluk (%5,8) gibi faktörlerin de sağlık kurumu tercihi üzerinde etkili olduğu söylenebilir. Örneklem

kapsamındakilerin küçük bir kısmı ise sağlık kurumu tercihinde tanıdık personelin bulunmamasının (%2,2), tavsiyenin (%1,9), rahatsızlığın ciddi olmamasının (%1,3), bekletilmemenin (%1,7), iyi davranılmasının (%0,9), sevk edilmenin (%0,9) ve ilaç temininin (%0,4) etkili olduğunu belirtmiştir.

- Sağlık hizmetlerini cepten harcama yoluyla karşılayanların önemli bir kısmının genel sağlık durumlarının iyi (%55,5) ve orta (%26,4) düzeyde olduğu görülmekle birlikte önemli bir bölümünde (%59,5) kronik bir rahatsızlık bulunmaktadır. Ancak kronik rahatsızlık bulunmasına rağmen sağlık sorunlarının yaşam faaliyetlerini ciddi ölçüde kısıtlamadığı görülmektedir (Ciddi ölçüde yaşam faaliyeti kısıtlananların sıklığı % 9,9). Bu durumun karşılaştırmalı olarak değerlendirilebilmesi amacıyla aşağıda yer alan çapraz tablo oluşturulmuştur.

**Tablo 2:** Kronik Rahatsızlık ile Yaşam Faaliyetinin Kısıtlanma Durumu Karşılaştırması

			YAŞAM FAALİYET KISITLANMA DURUMU			
			Ciddi Ölçüde Kısıtlandı	Kısıtlandı ama Ciddi Ölçüde Değil	Kısıtlanmadı	TOPLAM
KRONİK RAHATSIZLIK	Evet	Adet	247	692	581	1520
		Kronik Rahatsızlık	% 16,25	% 45,53	% 38,22	% 100
		Yaşam Faaliyet Kısıtlanma Durumu	% 97,63	% 91,41	% 37,58	% 59,47
	Hayır	Adet	6	65	965	1036
		Kronik Rahatsızlık	% 0,58	% 6,27	% 93,15	% 100
		Yaşam Faaliyet Kısıtlanma Durumu	% 2,37	% 8,59	% 62,42	% 40,53
<b>Toplam</b>		Adet	253	757	1546	2556
Kronik Rahatsızlık		% 9,90	% 29,62	%60,49	% 100	
Yaşam Faaliyet Kısıtlanma Durumu		% 100	%100	% 100	% 100	

Sağlık sorunları sebebiyle yaşam faaliyetleri ciddi ölçüde kısıtlananların (%97,63) aynı zamanda kronik rahatsızlıklarının da bulunduğu görülmektedir. Ancak kronik rahatsızlığı bulunanların içinde yaşam faaliyeti ciddi ölçüde kısıtlananların oranı düşük seviyededir (%16,25).

- TÜİK tarafından oluşturulan Sağlık Durumu Hanehalkı Soru Formunda gelir beş düzeye ayrılmış olup bu düzeylere göre örneklemin dağılımı dengeli görünmekle birlikte yaklaşık %51'lik kısmı en düşük iki gelir grubunda yer almaktadır (% 27,4'lük kısmı 0-1264 TL grubunda ve %23,9'lük kısmı 1265-1814 TL grubunda). Bununla birlikte örneklemin önemli bir kısmı (%50,7) ücretli bir işte çalışırken önemli bir kısmı da (%11,2) kendi hesabına çalışmaktadır. Örneklem kapsamındaki dikkat çekici bir diğer nokta ise her hangi bir işte çalışmayanların yoğunluğudur (%29,7). Buradan hareketle, her hangi bir işte çalışmayanların (%61,5) ve kendi hesabına çalışanların (%58,2) önemli bir kısmı en düşük iki gelir grubunda yer almasının, gelir düzeyindeki frekansların en düşük iki gelir düzeyinde sıklaşması üzerinde etkili olduğu söylenebilir. Nitekim bu durum işteki durum ile gelir düzeyi karşılaştırmasını ortaya aşağıda yer alan çapraz tabloda da görülmektedir.

**Tablo 3:** İŖteki Durum ile Gelir Düzeyi KarşılaŖtırması

	GELİR GRUPLARI	DEĞİŞKEN	GELİR DÜZEYİ					TOPLAM	
			0-1.264	1.265-1.814	1.815-2.540	2.541-3.721	3.722 ve üzeri		
İŞTEKİ DURUM	Ücretli	Adet				241	291	1.297	
		İŖteki Durum	18,12	24,83	16,04	18,58	22,44	100	
		Hane-Gelir	33,57	52,79	50,73	61,01	65,99	50,74	
	İŐyeri Sahibi	Adet	9	8	7	13	25	62	
		İŖteki Durum	14,52	12,90	11,29	20,97	40,32	100	
		Hane-Gelir	1,29	1,31	1,71	3,29	5,67	2,43	
	Kendi Hesabına Çalışan	Adet	92	75	53	33	34	287	
		İŖteki Durum	<b>32,06</b>	<b>26,13</b>	18,47	11,50	11,85	100	
		Hane-Gelir	13,14	12,30	12,93	8,35	7,71	11,23	
	Ücretsiz Aile İŞçisi	Adet	75	29	26	11	13	154	
		İŖteki Durum	48,70	18,83	16,88	7,14	8,44	100	
		Hane-Gelir	10,71	4,75	6,34	2,78	2,95	6,03	
	Herhangi bir İŞte Çalışmıyor	Adet	289	176	116	97	78	756	
		İŖteki Durum	<b>38,23</b>	<b>23,28</b>	15,34	12,83	10,32	100	
		Hane-Gelir	41,29	28,85	28,29	24,56	17,69	29,58	
	<b>Toplam</b>		Adet	700	610	410	395	441	2556
	İŖteki Durum			27,39	23,87	16,04	15,45	17,25	100
	Hane-Gelir			100	100	100	100	100	

- Sağlık hizmetlerini cepten harcama yoluyla karşılayanların önemli bir kısmının öğrenim düzeyi ilköğretim (%50) ve orta öğretim (%19,2) seviyesinde olmakla birlikte herhangi bir okul tamamlamamış olanların da oldukça yüksek düzeyde (%14,9) olduğu görülmektedir. Buradan hareketle sağlık hizmetlerinden cepten harcama yoluyla yararlananların büyük ölçüde öğrenim seviyesi düşük insanlar olduğu söylenebilir.
- Yaş, cinsiyet ve medeni hal değişkenlerine bakıldığında ise örneklemin önemli bir kısmının 25-55 yaş aralığında olduğu (yaklaşık %61), erkek ve

kadın dağılımı yakın olmakla birlikte erkeklerin biraz daha fazla olduğu (%52,3), evli olanların (%67,3) bekârlara (%32,7) göre önemli ölçüde yüksek olduğu görülmektedir.

### **Lojistik Regresyon Analizi Sonuçları**

Bu bölümde, SPSS 16 programı aracılığıyla işlenen veriler kullanılarak en az değişken ile en iyi uyuma sahip olacak bir modelin kurulmasına imkân veren lojistik regresyon analizi sonuçları yer almaktadır. Analiz kapsamında öncelikle modelin uygunluğu, model katsayılarının anlamlılığı ve modelin uyum iyiliğine yönelik testler yapılmış, sonrasında oluşturulması amaçlanan modelin tahmin sonuçlarına yer verilmiştir.

### **Modelin Uygunluğu**

Modelin uygunluğu, modelde yer alan bağımsız değişkenler arasında ilişki bulunması halinde ortaya çıkan çoklu doğrusal bağlantının bulunmamasını gerektirmektedir. Bu doğrultuda yapılan analiz sonuçları aşağıda yer alan tabloda özetlenmiştir.

**Tablo 4: Çoklu Doğrusal Bağlantı Analizi**

	Standardize Olmayan Katsayılar		Standardize Katsayılar	t	Anlamlılık	95,0% Güven Aralığı		Korelasyonlar			Doğrusal Bağlantı İstatistikleri	
	B	Std. Hata	Beta			Alt	Üst	Pearson	Kısmi	Yarı Kısmi	Tolerans	VIF
(Sabit)	1,426	0,596		2,394	0,017	0,258	2,595					
Hane Gelir Düzeyi	-0,112	0,006	-0,331	-17,761	0	-0,125	-0,1	-0,423	-0,333	-0,29	0,767	1,304
Genel Sağlık Durumu	0,071	0,014	0,118	5,148	0	0,044	0,098	0,063	0,102	0,084	0,511	1,956
Kronik Rahatsızlık Varlığı	0,053	0,02	0,053	2,635	0,008	0,014	0,092	0,073	0,052	0,043	0,658	1,521
Yasam Faaliyeti Kısıtlanma Durumu	0,03	0,017	0,041	1,793	0,073	-0,003	0,063	0,019	0,036	0,029	0,515	1,943
Cinsiyet	-0,042	0,017	-0,043	-2,549	0,011	-0,075	-0,01	-0,008	-0,051	-0,042	0,938	1,066
Yaş	-0,069	0,006	-0,235	-12,262	0	-0,08	-0,058	-0,211	-0,237	-0,2	0,726	1,377
Medeni Durum	0,047	0,018	0,045	2,674	0,008	0,013	0,082	0,083	0,053	0,044	0,935	1,069
Öğretim Düzeyi	-0,054	0,008	-0,13	-6,53	0	-0,07	-0,038	-0,245	-0,129	-0,107	0,671	1,489
Özel Sağlık Sigortası Sahipliği	0,017	0,042	0,007	0,412	0,68	-0,065	0,1	0,099	0,008	0,007	0,932	1,072
Sosyal Güvence	0,19	0,021	0,187	8,943	0	0,148	0,231	0,212	0,175	0,146	0,609	1,641
Uczuluk	-0,206	0,038	-0,098	-5,493	0	-0,28	-0,133	-0,195	-0,108	-0,09	0,838	1,193
Seçenek Yokluğu	-0,156	0,033	-0,088	-4,765	0	-0,22	-0,092	-0,194	-0,094	-0,078	0,79	1,267
Hizmet Kalitesi	0,015	0,03	0,009	0,507	0,612	-0,044	0,075	-0,015	0,01	0,008	0,775	1,291
İyi Davranılması	-0,075	0,084	-0,015	-0,893	0,372	-0,241	0,09	-0,036	-0,018	-0,015	0,968	1,033
Güvenilirlik	0,091	0,037	0,044	2,438	0,015	0,018	0,164	0,065	0,048	0,04	0,837	1,194
Bekletilmeme	0,144	0,064	0,038	2,26	0,024	0,019	0,268	0,065	0,045	0,037	0,939	1,065
Tanıdık Personel Bulunması	0,059	0,057	0,018	1,04	0,298	-0,052	0,17	0,048	0,021	0,017	0,92	1,086
Sevk Edilme	-0,036	0,088	-0,007	-0,407	0,684	-0,208	0,137	-0,027	-0,008	-0,007	0,97	1,031
Tavsiye	0,178	0,06	0,05	2,956	0,003	0,06	0,296	0,039	0,059	0,048	0,941	1,063
Rahatsızlığın Ciddi Olmaması	-0,044	0,073	-0,01	-0,607	0,544	-0,186	0,098	-0,048	-0,012	-0,01	0,954	1,048
İlaç Temini	0,017	0,13	0,002	0,128	0,898	-0,238	0,271	0,026	0,003	0,002	0,975	1,025

Değişkenlerinin tolerans değerleri (tolerans değerleri>0,1) ve varyans artış değerlerine (VIF<10) bakıldığında çoklu doğrusal bağlantının bulunmadığı görülmektedir<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Bununla birlikte değişkenlerin özdeğerleri (özdeğerler benzerlik göstermektedir), durum indeksleri (durum indeksleri benzerlik göstermektedir) ve varyans oranları (değişkenlerin en yüksek varyansı farklı özdeğerlere yüklenmiştir) incelenerek de çoklu doğrusal bağlantının olmadığı teyid edilmiştir.



### Model Katsayılarının Anlamlılığı

Model katsayıların anlamlılığı her bir adım için ki-kare istatistiğinin hesaplandığı omnibus testi ile yapılmaktadır. Bu test ile “sadece sabit terimin yer aldığı başlangıç modeli ile bağımsız değişkenlerin analize girmesiyle oluşan sonuç modeli arasında fark yoktur” şeklindeki boş hipotez sınanmaktadır. Yapılan sınama sonucunda model katsayıların anlamlı kabul edilebilmesi için boş hipotezin reddi, dolayısıyla da bağımsız değişkenler ile bağımlı değişken arasındaki ilişkinin desteklenmesi gereklidir. Bu doğrultuda yapılan analiz sonuçları aşağıda yer alan tabloda özetlenmiştir.

**Tablo 5:** Omnibus Testi

		Ki-Kare	df	p
Adım 1	Adım	1076,384	37	0
	Blok	1076,384	37	0
	Model	1076,384	37	0
Adım 2 <sup>a</sup>	Adım	0	1	0,993
	Blok	1076,384	36	0
	Model	1076,384	36	0
Adım 3 <sup>a</sup>	Adım	-0,003	1	0,957
	Blok	1076,382	35	0
	Model	1076,382	35	0
Adım 4 <sup>a</sup>	Adım	-0,023	1	0,878
	Blok	1076,358	34	0
	Model	1076,358	34	0
Adım 5 <sup>a</sup>	Adım	-0,16	1	0,689
	Blok	1076,198	33	0
	Model	1076,198	33	0
Adım 6 <sup>a</sup>	Adım	-0,432	1	0,511
	Blok	1075,766	32	0
	Model	1075,766	32	0
Adım 7 <sup>a</sup>	Adım	-0,518	1	0,472
	Blok	1075,248	31	0
	Model	1075,248	31	0
Adım 8 <sup>a</sup>	Adım	-1,897	1	0,168
	Blok	1073,351	30	0
	Model	1073,351	30	0

Model ki-kare değişkenine ilişkin p değeri anlamlıdır ( $p < 0,05$ ). Boş hipotez reddedilmiş ve bağımsız değişkenler ile bağımlı değişken arasındaki ilişkinin varlığı kabul edilmiştir. Buna bağlı olarak model katsayılarının da anlamlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

### Modelin Uyum İyiliği

Modelin uyum iyiliği, değişkenler arasındaki ilişkinin derecesini gösteren amaçlanan model özeti ve lojistik regresyon modelinin bütün olarak uyumunu inceleyen Hosmer ve Lemeshow uyum iyiliği testi ile değerlendirilecektir.

**Tablo 6:** Amaçlanan Modelin Özeti

Adım	-2 Log likelihood	Cox & Snell	Nagelkerke
1	2366,949a	0,344	0,464
2	2366,949a	0,344	0,464
3	2366,952a	0,344	0,464
4	2366,976a	0,344	0,464
5	2367,135a	0,344	0,464
6	2367,567a	0,344	0,464
7	2368,086a	0,343	0,464
8	2369,982a	0,343	0,463

Modeldeki bütün bağımsız değişkenler analize dâhil edildiğinde, bağımlı değişkendeki varyansın Cox & Snell değeri olarak % 34,3 ve Nagelkerke değeri olarak da % 46,3'lük kısmını açıklamaktadır. Bununla birlikte her iki test de klasik regresyon analizlerindeki değeri ile benzerlik göstermekle birlikte, farklı olarak değerler küçük çıkmaktadır. Buna bağlı olarak da klasik regresyondan farklı olarak bu testlerde 0,20-0,40 arasındaki bir değer yüksek olarak kabul edilmektedir (Şenel ve Alatlı, 2014, s. 41). Ayrıca Nagelkerke değeri standardize edilmiş olduğu için Cox & Snell değerine göre daha çok dikkate alınmaktadır (Rençber, 2018, s. 107).

**Tablo 7:** Hosmer ve Lemeshow Test Sonuçları

Adım	Ki-Kare	df	p
1	11,73	8	0,164
2	11,728	8	0,164
3	11,214	8	0,19
4	11,16	8	0,193
5	11,498	8	0,175
6	12,638	8	0,125
7	11,708	8	0,165
8	11,967	8	0,153

Bütün adımlarda Hosmer ve Lemeshow testinin sonucu anlamlı çıkmamaktadır ( $p>0,05$ ). Testin anlamlı olmaması çok değişkenli modelin kabul edilebilir bir uyuma sahip olduğunu ve model ile veri arasındaki uyumun yeterli düzeyde olduğunu göstermektedir.

### **Amaçlanan Modelin Değerlendirilmesi**

Oluşturulan modelin analiz aşamasında her bir değişkenin ilk kategorisi referans kategori olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda oluşturulan lojistik regresyon modelinin sonuçları aşağıdaki şekildedir.

**Tablo 8:** Amaçlanan Model Değişkenlerinin Tahmin Sonuçları

	B	S.E.	Wald	df	Anlamlılık	Exp(B)	95% C.I.for EXP(B)	
							Alt	Üst
Hane Gelir Düzeyi			272,542	4	0			
Hane Gelir Düzeyi (1)	-1,391	0,14	99,177	1	0	0,249	0,189	0,327
Hane Gelir Düzeyi (2)	-1,811	0,159	129,361	1	0	0,163	0,12	0,223
Hane Gelir Düzeyi (3)	-2,175	0,176	153,442	1	0	0,114	0,081	0,16
Hane Gelir Düzeyi (4)	-2,682	0,196	188,005	1	0	0,068	0,047	0,1
Genel Sağlık Durumu			31,09	4	0			
Genel Sağlık Durumu (1)	0,082	0,186	0,197	1	0,657	1,086	0,754	1,564
Genel Sağlık Durumu (2)	0,496	0,23	4,667	1	0,031	1,642	1,047	2,575
Genel Sağlık Durumu (3)	1,52	0,315	23,286	1	0	4,574	2,467	8,481
Genel Sağlık Durumu (4)	0,779	0,478	2,652	1	0,103	2,178	0,854	5,56
Kronik Rahatsızlık (1)	0,259	0,132	3,826	1	0,05	1,296	0,999	1,68
Yasam Faaliyetlerinin Kısıtlanma durumu			8,983	2	0,011			
Yasam Faaliyetlerinin Kısıtlanma durumu (1)	0,572	0,221	6,695	1	0,01	1,772	1,149	2,732
Yasam Faaliyetlerinin Kısıtlanma durumu (2)	0,73	0,245	8,886	1	0,003	2,074	1,284	3,351
Cinsiyet(1)	-0,44	0,109	16,149	1	0	0,644	0,52	0,798
Yaş			168,017	6	0			
Yaş(1)	-0,087	0,182	0,229	1	0,632	0,916	0,641	1,31
Yaş(2)	-0,359	0,186	3,721	1	0,054	0,699	0,485	1,006
Yaş(3)	-1,066	0,203	27,615	1	0	0,344	0,231	0,512
Yaş(4)	-1,932	0,23	70,574	1	0	0,145	0,092	0,227
Yaş(5)	-2,677	0,293	83,224	1	0	0,069	0,039	0,122
Yaş(6)	-2,366	0,309	58,695	1	0	0,094	0,051	0,172
Medeni Durum (1)	0,388	0,128	9,22	1	0,002	1,474	1,148	1,894
Öğrenim Düzeyi			78,901	5	0			
Öğrenim Düzeyi (1)	-0,898	0,172	27,112	1	0	0,407	0,291	0,571
Öğrenim Düzeyi (2)	-1,649	0,212	60,421	1	0	0,192	0,127	0,291
Öğrenim Düzeyi (3)	-1,66	0,31	28,717	1	0	0,19	0,104	0,349
Öğrenim Düzeyi (4)	-1,863	0,268	48,49	1	0	0,155	0,092	0,262
Öğrenim Düzeyi (5)	-2,429	0,655	13,748	1	0	0,088	0,024	0,318
SGK_Güvencesi(1)	1,096	0,119	85,071	1	0	2,993	2,371	3,779
Uczluk(1)	-1,171	0,247	22,439	1	0	0,31	0,191	0,503
Seçenek Yokluğu(1)	-0,751	0,194	15,028	1	0	0,472	0,323	0,69
Güvenilirlik(1)	0,635	0,236	7,26	1	0,007	1,887	1,189	2,996
Bekletilmeme(1)	1,139	0,483	5,552	1	0,018	3,124	1,211	8,057
Tavsiye(1)	1,027	0,394	6,804	1	0,009	2,792	1,291	6,041
Sabit	0,163	0,896	0,033	1	0,856	1,176		

Modelin analizinde kullanılan kodlamalar ve referans kategoriler göz önünde bulundurulduğunda amaçlanan modelin tahmin sonuçları aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir.

- 0-1.264 TL gelir düzeyine göre 1.265-1.814 TL gelir grubunda olanlar için 0,249 kat; 1.815-2.540 TL gelir grubunda olanlar için 0,163 kat, 2.541-3.721 gelir grubunda olanlar için 0,114 kat ve 3.722 ve daha üzeri gelir grubunda olanlar için 0,068 kat cepten harcama yapılmama olasılığı daha fazladır. Dolayısıyla gelir düzeyi yükseldikçe cepten sağlık harcaması yapma olasılığı da artmaktadır.
- Genel sağlık durumu çok iyi olanlara göre iyi olanlar için 1,086 kat; orta olanlar için 1,642 kat; kötü olanlar için 4,574 kat ve çok kötü olanlar için 2,178 kat cepten harcama yapılmama olasılığı daha fazladır. Dolayısıyla genel sağlık durumu iyileştikçe cepten sağlık harcaması yapma olasılığı artmaktadır.
- Kronik rahatsızlığı olmayanların olanlara göre cepten harcama yapmama olasılığı 1,296 kat daha fazladır. Dolayısıyla kronik rahatsızlığın bulunması halinde cepten sağlık harcaması yapılma olasılığı artmaktadır.
- Sağlık sorunları sebebiyle yaşam faaliyetleri ciddi ölçüde kısıtlanana göre ciddi ölçüde kısıtlanmayanların 1,772 kat; kısıtlanmayanların ise 2,074 kat cepten harcama yapmama olasılığı daha fazladır. Dolayısıyla yaşam faaliyetlerinin kısıtlılık düzeyi arttıkça cepten sağlık harcaması yapma olasılığı artmaktadır.
- Kadınların erkeklere göre cepten harcama yapmama olasılığı 0,644 kat daha fazladır. Dolayısıyla kadınların cepten sağlık harcaması yapma olasılığı daha yüksektir.
- 15-24 yaş grubuna göre 25-34 yaş grubu için 0,916 kat; 35-44 yaş grubu için 0,699 kat; 45-54 yaş grubu için 0,344 kat; 55-64 yaş grubu için 0,145 kat; 65-74 yaş grubu için 0,069 kat ve 75 üzeri yaş grubu için 0,094 kat cepten harcama yapılmama olasılığı daha fazladır. Dolayısıyla yaş grubu yükseldikçe cepten sağlık harcaması yapma olasılığı artmaktadır.
- Bekârların evlilere göre cepten harcama yapmama olasılığı 1,474 kat daha fazladır. Dolayısıyla evlilerde cepten sağlık harcaması yapılma olasılığı

daha yüksektir. Hiçbir okul tamamlamamış olanlara göre ilköğretim mezunlarının 0,407 kat; ortaöğretim mezunlarının 0,192 kat; yüksek okul mezunlarının 0,190 kat; lisans mezunlarının 0,155 kat; yüksek lisans mezunlarının 0,088 kat cepten harcama yapmama olasılığı daha fazladır. Dolayısıyla öğrenim düzeyi yükseldikçe cepten sağlık harcaması yapma olasılığı artmaktadır.

- Sağlık kurumu tercihinde sosyal güvenliğe önem vermeyenlerin verenlere göre 2,993 kat; ucuzluğa önem vermeyenlerin verenlere göre 0,310 kat; başka seçenek yokluğunun tercih sebebi olmayanların olanlara göre 0,472 kat; güvenilirliğe önem vermeyenlerin verenlere göre 1,887 kat; bekletilmemeye önem vermeyenlerin verenlere göre 3,124 kat; tavsiyeye önem vermeyenlerin verenlere göre 2,792 kat cepten harcama yapmama olasılığı daha fazladır. Dolayısıyla sağlık kurumu tercihinde sosyal güvenlik, güvenilirlik, bekletilmeme ve tavsiyeye önem verenlerde cepten sağlık harcaması yapma olasılığı daha yüksektir.

Amaçlanan model değişkenleri bütün olarak değerlendirildiğinde genel olarak gelir düzeyi, öğrenim düzeyi, yaş yükseldikçe; özel nitelikler itibarıyla de kronik rahatsızlığın bulunması halinde, kadınlarda, evlilerde cepten sağlık harcaması yapma olasılığının arttığı sonucuna ulaşılmıştır.

Halihazırda cepten harcama yapanların sosyal güvenlik sistemi kapsamına dâhil olması halinde dahi cepten harcama yapma olasılığına ilişkin elde edilen bu sonuçlar, literatürde doğrudan doğruya cepten harcama yapma olasılığına ilişkin elde edilen sonuçlar ile benzerlik göstermekte olup; özellikle Türkiye için yapılan çalışmalarda elde edilen sonuçlar ile tamamen uyumludur. Literatürde yer alan çalışmalarda kullanılan veri setleri farklılık göstermekle birlikte iki farklı durum üzerinde belirleyici olan faktörlerin aynı olması (sosyal güvenlik kapsamında olursa da olunmasa da cepten harcama olasılığının yüksek gelir gruplarında artması ve diğer faktörler); Türkiye’de cepten harcamaların katastrofik etkiye yol açtığı dolayısıyla da özellikle düşük gelir gruplarında cepten harcama yapılmasını gerektiren durumlarda sağlık hizmeti talebinin ortaya çıkmadığı ya da çıkmadığı sonucuna yönelmektedir. Bu sonuçlardan hareketle, sağlık hizmetlerinin içerik ve türüne ilişkin bir verinin ya da karşılaştırmanın içerilmiyor olmasının da etkisiyle, cepten ödemelerin fiyat farklılaşmasına bağlı olarak ortaya çıktığı söylenebilir.

Diğer taraftan literatürde elde edilen sonuçlardan önemli bir farklılık, sağlık kurumu tercih nedeni hususunda ortaya çıkmıştır. Sağlık kurumu tercihinde etkili olan faktörlere ilişkin TÜİK tarafından hazırlanan anket formunda yer alan 14 farklı seçenekten 6 tanesi model kapsamında belirleyici faktörler olarak yer almıştır. Bu faktörlerden de sosyal güvenlik kapsamında olma, sağlık kurumuna güven, bekletilmeme ve tavsiyenin cepten harcama yapma olasılığını artırması, bir taraftan cepten harcamaların sosyal güvencenin varlığı halinde yapılabildiği dolayısıyla da katastrofik etkinin ortaya çıkma olasılığındaki azalmaya, bir taraftan da sağlık hizmetinin içeriğindeki farklılığa yönelik inanca (tavsiye, güven) bağlı olduğu söylenebilir. Sosyal güvencenin olması, dolayısıyla da katastrofik etkinin ortaya çıkma olasılığının azalması halinde hizmet içeriğine verilen önemin cepten ödeme konusunda etkili olduğu görülmektedir. Bu sonuçlardan hareketle de, cepten ödemelerin hizmet farklılaşmasına bağlı olarak ortaya çıktığı söylenebilir.

Bu çerçevede cepten ödemelerin, fiyat farklılaşmasına bağlı ortaya çıkması, literatürde ile uyumluluk gösteren değişkenler bağlamında gerçekleşirken; literatürden farklı olarak sağlık kurum tercihinde etkili olan faktörlerin de sorgulanması halinde cepten ödemeler üzerinde hizmet farklılaşmasının da etkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

### Sonuç

Sağlık, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiseri, Mary Robinson tarafından “Sağlık hakkı sağlıklı olma hakkı demek değildir; yoksul ülkelerin kaynakları olmadığı halde pahalı sağlık servisleri kurmaları demek de değildir. Sağlık hakkı, hükümetlerin ve yöneticilerin mümkün olan en kısa zamanda herkesin ulaşabileceği ve yararlanabileceği bir sağlık sistemini kuracak politikalar ve eylem planları ortaya koymalarını gerektirir. Bunun gerçekleşmesini güvence altına almak, hem insan haklarıyla uğraşanların hem de halk sağlığı çalışanlarının vermeleri gereken en büyük mücadeledir” şeklinde ele alınmaktadır (Dünya Sağlık Örgütü, 2002).

Sağlık hizmetlerinin cepten ödemeler yoluyla karşılanması ise, sağlığın, insan olma halinin bir gerekliliği, toplumsal niteliği, devlet ve devlet üstü bağlama sahip niteliği nedeniyle, gerek DSÖ tarafından gerekse ülkeler ölçeğinde politika belirleyicileri tarafından finansal güvence anlamında

çözülmesi gereken bir problem niteliğindedir. Ancak oluşturulan politikaların sadece cepten ödemeler yoluyla ortaya çıkacak katastrofik etkilerin azaltılmasına yönelik dolayısıyla da fiyat farklılaşması temelinde değil; cepten ödemelerin sağlık hizmet sunumunda hizmet farklılaşmasına dayanan yapısının da önlenmesine yönelik olması gereklidir. Aksi takdirde cepten ödemelerin azaltılması ya da telafi edilmesine yönelik politikalar, sağlık hizmet sunumunun içeriği ve niteliği göz ardı edilerek, sadece harcama kalemlerindeki bir düzenleme olarak kalacaktır.

Bu çalışma kapsamında da cepten ödemelerin sağlık hizmetlerindeki fiyat farklılaşmasına mı yoksa hizmet farklılaşmasına bağlı olarak gerçekleştiğinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda hali hazırda literatürde kabul gören fiyat farklılaşmasının ötesinde, hizmet farklılaşmasının da etkisi olup olmadığını ortaya koyabilmek için doğrudan doğruya cepten ödemeler değil; sosyal güvenlik kapsamındayken dahi cepten ödemelerin yapılma olasılığı incelenmiştir. Yapılan analizler sonucunda gelir düzeyi yükseldikçe, kronik rahatsızlığı bulunmakla birlikte genel sağlık durumu iyi olanlar ile yaşam faaliyetlerini kısıtlayıcı ölçüde sağlık sorunu bulunanlarda, kadınlarda, evlilerde, yaş grubu yükseldikçe, öğrenim düzeyi yükseldikçe ve sağlık kurumu tercihinde zorunluluk dışı faktörlere önem verenlerde sosyal güvenlik kapsamındayken cepten ödeme yapma olasılığının daha yüksek olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonuçlar, cepten ödemelere yönelik literatürde elde edilen sonuçlar ile uyumluluk göstermekle birlikte; sağlık kurumu tercih nedenlerinin de sosyal güvenlik kapsamındayken dahi cepten ödeme yapılması üzerinde belirleyici olduğunun ortaya konulması ile literatürdeki çalışmalardan farklılık gösterilmiştir. Ulaşılan bu sonuç beraberinde, fiyat farklılaşmasının ötesinde hizmetin türü ve içeriğine ilişkin hizmet farklılaşmasının da cepten ödemeler üzerinde belirleyici olduğu sonucunu getirmiştir.

Cepten ödemelerin beraberinde fiyat farklılaşmasını getirmesi, ödeme gücünün bulunulması halinde cepten ödeme yöntemi ile sağlık hizmet sunumunun tercih edilmesi ya da ödeme gücünün bulunulmamasına bağlı olarak katastrofik etkinin oluşumu sağlık hizmetinin kamu ya da özel mal olarak sunumu açısından olağan bir durumdur. Ancak cepten ödemelerin



hizmet farklılaşmasına bağlı olarak ortaya çıkması, sağlık hizmetlerinin özel mal ve kamu malı ayrımındaki fiyat farklılaşmasının ötesinde kamu malı olarak sunumundaki problemlerin varlığına işaret etmektedir. Bu durum bir takım sağlık hizmetlerinin sadece özel mal olarak sunulduğu anlamına gelebileceği gibi, bu çalışma kapsamında elde edilen bulgular bağlamında sağlık hizmetlerinin özel mal olarak sunumun daha nitelikli olduğu; dolayısıyla da sağlık hizmetinin kamu malı olarak talebi yerine cepten ödeme yapılarak daha nitelikli olduğu düşünülen özel mal şeklinde talep edildiği söylenebilir.

Bu çerçevede genel olarak sağlık hizmetleri, spesifik olarak da cepten ödemelere yönelik yapılacak uygulama ve düzenlemelerde sağlık hizmetleri sunumunda kamu ve özel mal ikiliğinin fiyat farklılaşması ile sınırlı kalacak şekilde niteliksel farklılıkların ortadan kaldırılmasını esas alması gereklidir. Buna bağlı olarak da cepten ödemelerin, nitelikli sağlık hizmeti kaygısıyla, sadece ödeme gücü bulunanlar tarafından ya da ödeme gücü bulunmayanlarda katastrofik etkiye maruz kalınarak gerçekleştirilmesinin önemi de göz ardı edilmemelidir.

## Kaynakça

- Atasoy, D. (2001). *Lojistik Regresyon Analizinin İncelenmesi ve Bir Uygulaması*. Sivas: Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Attia-Konan, A. R., Oga, A. S., Toure, A., Kouadio, K. L. (2019). Distribution of Out of Pocket Health Expenditures in a Sub-Saharan Africa Country: Evidence from the National Survey of Household Standard of Living, Cote d'Ivoire. *BMC Research Notes*, 12-25.
- Başara, B. B., Şahin, İ. (2008). Türkiye'de Cepten Yapılan Sağlık Harcamalarını Etkileyen Etmenler. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 26(2), 319-340.
- Bernabe, E., Masood, M., Vujicic, M. (2017). The Impact of Out-of-Pocket Payment for Dental Care on Household Finances in Low and Middle Income Countries. *BMC Public Health*.
- Bose, M., Dutta, A. (2018). Health Financing Strategies to Reduce Out of Pocket Burden in India: A Comparative Study of Three States. *BMC Health Services Research*, 1-10.
- Brinda, E. M., Andres, R. A., Enemark, U. (2014). Correlates Out-of-Pocket and Catastrophic Health Expenditures in Tanzania: Results from a National Household Survey. *BMC International Health & Human Rights*, 14(5).
- Çınaroğlu, S. (2018). Cepten Sağlık Harcamalarının Finansmanında Eşitsizlik ve Hakkaniyet: Uygulamalı Bir Ekonometrik Yaklaşım. *İşletme Araştırmaları Dergisi*, 876-897.
- Çokluk, Ö. (2010). Lojistik Regresyon Analizi: Kavram ve Uygulama. *Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri*, 10(3), 1357-1407.
- Dünya Sağlık Örgütü. (2018). [https://www.who.int/health\\_financing/topics/financial-protection/out-of-pocket-payments/en/](https://www.who.int/health_financing/topics/financial-protection/out-of-pocket-payments/en/) (Erişim: 30.01.2019).
- Erus, B., Aktakke, N. (2012). Impact of Healthcare Reforms on Out-of-Pocket Health Expenditures in Turkey For Public Insurees. *The European Journal of Health Economics*, 337-346.
- Field, A. (2005). *Discovering Statistics Using SPSS* (Cilt 2). London: Sage Publications.
- Garson, G. D. (2012). *Testing Statistical Assumptions*. USA:Statistical Associates Publishing.

- Goldman, D. P., Zissimopoulos, J. M. (2003). High Out-of-Pocket Health Care Spending By the Elderly. *Data Watch*, 194-202.
- Hwang, W., Weller, W., Ireys, H., & Anderson, G. (2001). Out-of-Pocket Medical Spending for Care of Chronic Conditions. *Health Affairs*, 267-278.
- Laokri, S., Soelaeman, R., Hotchkiss, D. R. (2018). Assessing Out-of-Pocket Expenditures for Primary Health Care: How Responsive is the Democratic Republic of Congo Health System to Providing Financial Risk Protection? *BMC Health Services Research*, 1-19.
- Lara, J. L. (2016). Catastrophic Expenditure Due to Out-of-Pocket Health Payments and its Determinants in Colombian Households. *International Journal for Equity in Health*, 15(182).
- Mamun, S. A., Khanam, R., Rahman, M. M. (2018). The Determinants of Household Out-of-Pocket (OOP) Medical Expenditure in Rural Bangladesh. *Applied Health Economics and Health Policy*, 16, 219-234.
- Mugisha, F., Kouyate, B., Gbangou, A., Sauerborn, R. (2002). Examining Out-of-Pocket Expenditure on Health Care in Nouna, Burkino Faso: Implications for Health Policy. *Tropical Medicine and International Health*, 187-196.
- Organization, W. H. (2007). *Sağlık ve İnsan Hakları Üzerine 25 Soru 25 Cevap*. Toplum Sağlığı Araştırma ve Geliştirme Merkezi Derneği. [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42526/9241545690\\_tur.pdf;jsessionid=84F99739E1780499D4EB-37F35E97863B?sequence=10](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42526/9241545690_tur.pdf;jsessionid=84F99739E1780499D4EB-37F35E97863B?sequence=10) adresinden alındı
- Paez, K. A., Zhao, L., Hwang, W. (2009). Rising Out-of-Pocket Spending for Chronic Conditions: A Ten-Year Trend. *Health Affairs*, 28(1), 15-25.
- Rençber, Ö. F. (2018). *Sınıflandırma Problemlerinde Çoklu Lojistik Regresyon, Yapay Sinir Ağı ve ANFIS Yöntemlerinin Karşılaştırılması: İnsani Gelişmişlik Endeksi Üzerine Uygulama*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Rubio, R. d., Salido, R. M., Garcia, I. P., Sotos, F. E. (2019). Catastrophic Long-Term Care Expenditure: Associated Socio-Demographic and Economic Factors. *The European Journal of Health Economics*.
- Sangar, S., Dutt, V., Thakur, R. (2019). Coping with Out-of-Pocket Health Expenditure in India: Evidence from NSS 71st Round. *Global Social Welfare*.

- Sanwald, A., Theurl, E. (2015). Out-of-Pocket Payments in the Austrian Healthcare System -A Distributional Analysis. *International Journal for Equity in Health*, 14(94).
- Sanwald, A., Theurl, E. (2016). Out-of-Pocket Expenditure by Private Households for Dental Services-Empirical Evidence from Austria. *Health Economics Review*, 6-10.
- Sene, L. M., Cisse, M. (2015). Catastrophic Out-of-Pocket Payments for Health and Poverty Nexus: Evidence from Senegal. *International Journal of Health Economics and Management*, 15, 307-328.
- Şenel, S., Alatlı, B. (2014). Lojistik Regresyon Analizinin Kullanıldığı Makaleler Üzerine Bir İnceleme. *Eğitimde ve Psikolojide Ölçme ve Değerlendirme Dergisi*, 5(1), 35-52.
- Tokatlıoğlu, Y., & Tokatlıoğlu, İ. (2018). Türkiye'de Katastrofik Sağlık Harcamaları ve Bu Harcamaları Belirleyen Faktörler. *Sosyoekonomi*, 26(35), 59-78.
- Türkiye İstatistik Kurumu.(2018). *Sağlık Harcamaları İstatistikleri Haber Bülteni*. [https://www.tuseb.gov.tr/enstitu/tacese/yuklemeler/RAPORLAR/tuik\\_2018\\_saglik\\_harcamaları\\_2017.pdf](https://www.tuseb.gov.tr/enstitu/tacese/yuklemeler/RAPORLAR/tuik_2018_saglik_harcamaları_2017.pdf). (Erişim: 31.01.2019).
- Yardım, M. S., Çilingiroğlu, N., & Yardım, N. (2010). Catastrophic Health Expenditure and Impoverishment in Turkey. *Health Policy*, 94, 26-33.
- Yereli, A. B., Köktaş, A. M., Selçuk, I. Ş. (2014). Türkiye'de Katastrofik Sağlık Harcamalarını Etkileyen Faktörler. *Sosyoekonomi*, 273-296.
- Yıldırım, J., Yılmaz, E., Korucu, N. (2011). The Determinants of Out-of-Pocket Payments: Evidence from Selected Hospitals in Ankara, Turkey. *Applied Economics Letters*, 1159-1162.
- You, X., Kobayashi, Y. (2011). Determinants of Out-of-Pocket Health Expenditure in China: Analysis Using China Health and Nutrition Survey Data. *Applied Health Economics and Health Policy*, 9(1), 39-49.

# AVRUPA BİRLİĞİ CİNSİYET EŞİTLİĞİ İLKESİ PERSPEKTİFİNDEN TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ

Zeynep GÜNDER<sup>1</sup>

Gamze AŞÇIOĞLU ÖZ<sup>2</sup>

## Öz

Avrupa Birliği'nin bugün ulaştığı hedefler çerçevesinde cinsiyet eşitliği ilkesi, sadece işleyen bir piyasa ekonomisinin gereği olarak değil aynı zamanda hem Avrupa Birliği hukukunda ayrımcılığa maruz kalmama hem de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde temel haklar kapsamında dikkate alınmaktadır. Bu kapsamda cinsiyet eşitliği ilkesinin toplumsal alanın tamamında uygulanmasının amaçlandığı görülebilir. Bu çalışmada; 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun hükümlerinde cinsiyete dayalı ayrımcılığa yol açabilecek hükümler tespit edilmiş ve AB Ayrımcılık Hukuku çerçevesinde incelenmiştir. Çalışma sonucunda ulaşılan tespit ve öneriler, her iki cinsiyete aynı mesafeden bakılarak ortaya konulmuştur. Ayrıca ortaya konulan değişiklik önerilerinin, sosyal güvenlik yardımlarının daha eşitlikçi bir yapıda sunumu için Türk toplumunun değerleri de dikkate alınarak ve sosyal güvenlik sisteminin finansal dengesini olumsuz etkilemeyecek şekilde kademeli olarak uygulanabileceği değerlendirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** *Cinsiyet Eşitliği, Ayrımcılık Yasası, Avrupa Birliği, Türkiye, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu*

<sup>1</sup> \* Bu çalışma, Zeynep GÜNDER tarafından Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Çalışmaları Bölümü'nde Doç. Dr. Gamze AŞÇIOĞLU ÖZ danışmanlığında yürütülen "European Union Non-Discrimination Principle: Rereading Statutory Social Security Schemes in Turkey" başlıklı yüksek lisans tezinden türetilmiştir.

Sosyal Güvenlik Uzmanı, Sosyal Güvenlik Kurumu, e-posta: zgunder@sgk.gov.tr. ORCID: 0000-0003-2749-2722

<sup>2</sup> Doç. Dr., Orta Doğu Teknik Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, e-posta: agamze@metu.tr. ORCID: 0000-0003-1384-0423

GÜNDER, Z. , AŞÇIOĞLU ÖZ, G. (2020). Avrupa Birliği Cinsiyet Eşitliği İlkesi Perspektifinden Türk Sosyal Güvenlik Sistemi. Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, 20(48) , 601-642. DOI: 10.21560/spcd.vi.649377

# TURKISH SOCIAL SECURITY SYSTEM FROM THE PERSPECTIVE OF THE EUROPEAN UNION GENDER EQUALITY PRINCIPLE

---

## Abstract

Within the framework of the objectives of the European Union today, the principle of gender equality should be taken into consideration not as a requirement of a functioning market economy but within the framework of not being subject to discrimination in the European Union law as well as one of the fundamental rights in the European Convention on Human Rights. In that sense, it can be seen that the principle of gender equality is aimed to spread to the whole social sphere. In this study, the provisions of the Social Security and General Health Insurance Law No. 5510 and the Unemployment Insurance Law No. 4447 that could lead to gender discrimination are determined, and they are examined within the framework of the European Union non-discrimination law. Findings and recommendations reached as a result of the study are put forward by looking at both genders from the same distance. Furthermore, to ensure social security benefits in a more egalitarian structure, it is considered that the amendment proposals of the study could be implemented in a layered structure by starting from the ones that would not adversely affect the financial balance of the system and, taking account of the values of Turkish society.

**Keywords:** *Gender Equality, Non-discrimination, European Union, Turkey, Social Insurance and General Health Insurance Law No. 5510*

## Giriş

Bu çalışmada 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (5510 sayılı Kanun) ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun (4447 sayılı Kanun) ilgili hükümleri, Avrupa Birliği'nin (AB)<sup>3</sup> en önemli ve yerleşik ilkeleri arasında anılan ve Ayrımcılık Yapmama Yükümlüğü olarak nitelenen başlık çerçevesinde cinsiyete dayalı düzenleme farklılıklarına odaklanılarak incelenmiştir. Zorunlu sosyal güvenlik düzenlemelerinde cinsiyete dayalı farklılıklar, AB Hukuku bakımından değerlendirildiğinde üç kategoriye ayrılmaktadır. Bunlar;

- i) doğrudan veya dolaylı ayrımcılığa neden olduğu gerekçesiyle gözden geçirilmesi gereken düzenlemeler,
- ii) istisna hükümler çerçevesinde ayrımcılık olarak nitelendirilmeyen düzenlemeler ile
- iii) farklılığa neden olan ancak değiştirilmesi halinde sosyal güvenlik sisteminin mali dengesini ciddi biçimde etkileyebileceğinden ayrımcılık olarak nitelendirilmeyen düzenlemelerdir.

Aşağıda bu kapsamda yapılacak karşılaştırmayı takiben tartışılacak tespit ve öneriler, sadece Türkiye'nin AB'ye üyeliği perspektifiyle sınırlı olarak değil, tam da ilkenin AB Hukuku ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamında ele alınan temel haklarla ilişkisi nedeniyle daha kapsamlı bir bakış açısını gerektirmektedir. Zira bu yaklaşım Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetlerinin sunumunda eşitlikçi bir yaklaşımın benimsenmesi açısından da önem arz etmektedir. Günümüzde cinsiyete dayalı ayrımcılık yapmama ilkesi evrensel bir değer olup, bireylere çağdaş, demokratik ve eşitlikçi bir sistemde yaşamlarını sürdürmeyi garanti etmektedir.

Ayrımcılık yapma yasağının kamu politikaları ve özellikle de sosyal politika ilkeleri çerçevesinde önemi ve önceliği dikkate alınırken, bu çerçevede geliştirilecek önerilerin uygulanabilirliğinde, bu önerilerin

<sup>3</sup> Roma Antlaşmasıyla kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu, Maastricht Antlaşmasıyla üç sütunlu bir yapıya dönüşmüştür. Lizbon Antlaşmasıyla da üç sütunlu yapı terk edilerek Avrupa Birliği, hukuken de Topluluğun yerine geçmiş ve tüm hak ve yükümlülüklerini Avrupa Birliği tüzel kişiliği olarak devralmıştır. Çalışmada tarihsel arka planından bağımsız olarak terim birliği sağlanması bakımından Lizbon Antlaşmasından önceki dönemler dahil olmak üzere, "Avrupa Birliği (AB)" terimi kullanılmıştır.

sosyal güvenlik sistemlerinin mali sürdürülebilirliğine olan etkileri de göz önünde bulundurulmalıdır. Zira sosyal güvenlik sistemlerine yönelik değişikliklerin ekonomik ve sosyal etkileri geniş kitleleri ilgilendirmektedir. Bu çerçevede burada ortaya koyulan önerilerin büyük çoğunluğunun sosyal güvenlik sisteminin mali olarak sürdürülebilirliğine etkisinin olmadığı ya da olası etkilerinin sınırlı olacağı düşünülmektedir. Hatta yerine göre bazı önerilerin sistemin giderlerini azaltıcı nitelikte olduğu dahi düşünülebilir. Ancak giderlerde azalmaya neden olabilecek önerilerin gerçekleştirilmesi durumunda, sistemden yararlanan çeşitli gruplar arasında eşitlik sağlanırken, halihazırda hak sahibi olan gruplara sunulan hak ve hizmetlerin yeniden gözden geçirilmesi gündeme gelebilecektir.

Her hukuk düzeninde ilgili devletin ekonomik koşulları kadar tarihsel, sosyolojik antropolojik koşulları da sosyal güvenlik sistemlerinin yapılarını şekillendirmektedir. Türkiye’de de sosyal güvenlik sisteminde bu unsurların etkilerini görmek mümkündür. Bu nedenle geliştirilen öneriler değerlendirilirken ekonomik etkileriyle birlikte diğer unsurlar bakımından uygulanabilirliğinin de gözetilmesi, istenilen hedeflere ulaşılması bakımından gerekli görülmektedir.

### **1. Avrupa Birliği Hukukunda Cinsiyet Eşitliğinin Yeri ve Önemi**

Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulduğunda, AB’nin bugünkü siyasi hedeflerinden farklı olarak öncelikle Roma Antlaşmasının ikinci maddesinde belirtilen iki ana hedefi bulunmaktaydı. Bunlar ortak pazarın kurulması ve üye devletlerin ekonomi politikalarının yeknesaklaştırılması yoluyla ekonomilerinin geliştirilmesidir. Ortak Pazar kurulmasını hedefleyen ve büyük ölçüde gerçekleştiren Birlik için de üye devletler arasında adil rekabet ortamının tesis edilmesi ve rekabeti bozan eylemlerin kaldırılması öncelikli ortak politika alanları arasındadır. Rekabet politikasının mal ve hizmet piyasaları bakımından önemi dikkate alındığında da üretim maliyetlerinden biri olan iş gücü maliyetleri gündeme gelmektedir. Zira bir üye devlette iş gücü maliyeti düşük olduğunda, üretilen malın fiyatı da görece düşeceğinden bu durum ilgili ülke bakımından rekabet avantajına dönüşmektedir.

AET’nin kuruluşunda Fransa’nın talebi üzerine Roma Antlaşmasının 119. maddesinde düzenlenmiş ve AET’nin kuruluşundan bu yana AB Hukukunda



var olan kadınlarla erkeklerin çalışma hayatında eşit ücret almasını düzenleyen eşit iş için eşit ücret ilkesi, bugün Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Antlaşmanın (ABİDA) 157. maddesinde yer almaktadır. Bu bakımdan cinsiyet eşitliği ilkesi AB Hukukunun köklü ve vazgeçilmez kuralları arasındadır. AET'nin siyasi tarihi içinde Fransa'nın bu talebi, Roma Antlaşması görüşmelerinin gerçekleştirildiği yıllarda Fransa'da henüz hayata geçirilmiş ve kadınlara düşük ücret ödenmesini engelleyen sosyal politika düzenlemelerinin ortak pazar kurulduğunda Fransa aleyhine sonuçlar doğurabileceği endişesinden kaynaklanmıştır (Yenisey, 2002, s. 31-72; Van der Vleuten, 2007, s. 66). Fransa ortak pazar hedefine ulaşıldığında tekstil gibi kadın çalışanların yoğun olduğu sektörlerde rekabet edememekten çekinmiştir (Rossilli, 1997, s. 63-82). Dolayısıyla çalışma hayatında cinsiyete yönelik ücret ayrımcılığının önüne geçilmesi olgusu ortaya çıkışı itibarıyla sosyal adaletten ziyade, üye devletler arasında adil rekabet ortamının sağlanması amacından kaynaklanmış (Kantola, 2010, s. 26-49) ve eşit iş için eşit ücret ilkesinin AB'de doğuşu böylece sağlanmıştır. Kanaatimizce bu tarihsel arka plan, AB'nde sosyal politika araçlarının rekabet politikası ile ilişkisini göstermesi bakımından da ilgi çekicidir.

Eşit iş için eşit ücret ilkesinin çerçevesi, Avrupa Adalet Divanı (AAD) kararlarıyla belirlenmiştir. Bu konuda AAD önüne gelen ilk davada, Belçika ulusal havayolu şirketi Sabena'da hostes olarak çalışan Defrenne'nin, aynı işi yapan erkek çalışanlardan daha az ücrete tabi olmasını ayrımcılık yapmama ve eşitlik ilkesinin ihlali gerekçeleriyle ele almıştır<sup>4</sup>. *Defrenne* kararında AAD, kamu veya özel sektörde çalışan kadın ve erkeklere eşit iş için eşit ücret ödenmesi ilkesinin, Birliğin temel ilkelerinden biri olduğunu ilk defa ifade etmiş, ayrıca Roma Antlaşması 119. maddesinin AB Hukukunda doğrudan etkili olduğuna da karar vermiştir (Tekinalp vd., 2000, s. 126-128). Bu kapsamda 01/05/1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşmasıyla 157. maddeye üçüncü bir paragraf eklenerek, Birliğin bu alanda ikincil düzenleme yapma yetkisine de ayrıca yer verilmiştir.

Cinsiyet eşitliğinin kapsamı, sadece eşit iş için eşit ücret ödenmesi ile sınırlı olmayıp, kadın ve erkeğe çalışma hayatında fırsat eşitliği sunma ve eşit muamelede bulunma yükümlülüğünü de içermektedir (ABİDA m. 153; Yüksel,

<sup>4</sup> Case C-43/75 Defrenne v. Sabena (No. 2) [1976] ECR 445.

2000, s. 33). Bu doğrultuda Birliğin; üye devletlerin faaliyetlerini destekleyeceği, bu alanda olağan yasama usulüyle bilgi ve deneyimlerin paylaşımına imkan veren iş birlikleri teşvik edeceği ve kademeli biçimde uygulamaya konulacak asgari gerekliliklerin direktiflerle düzenlenebileceği hükme bağlanmıştır. Bu çerçevede üye devletlerin ulusal istihdam politikalarını Avrupa İstihdam Stratejisi'ne göre belirlemekle yükümlü olduğunu ifade etmek gerekmektedir (Karluk, 2005, s. 378). Hatta çalışma hayatında fırsat eşitliğini sağlayanın yeterli olamayacağı öngörülerek, dezavantajlı cinsiyetin fiili eşitliğinin sağlanması amacıyla olumlu eylemlerin (*positive action*) hayata geçirilmesi ve teşvik edilmesi kabul edilmiştir<sup>5</sup>. Böylelikle bireyler arasındaki biyolojik veya sosyolojik farklılıklar göz önüne alınarak gerçek eşitliği sağlamak, bir başka deyişle eşitliği güvence altına almak amaçlanmıştır (Caniklioğlu, 2006b, s. 668).

Buna karşın cinsiyet eşitliğine bazı sınırlamalar da getirilmiştir. Bu sınırlamalardan ilki; cinsiyetler arasında fırsat eşitliği ve eşit muameleyi öngören direktiflerle getirilecek düzenlemelerde, küçük ve orta ölçekteki işletmelerin kurulmasını ve gelişmesini engelleyebilecek idari, mali ve hukuki sınırlamalardan kaçınılması gerekliliğidir. Bu çalışma bakımından önem arz eden diğer istisnai durum ise üye devletlerin sosyal güvenlik sistemlerinin temel ilkelerini belirleme yetkilerinin sınırlayamayacağı ve mali dengeyi ciddi biçimde etkileyecek kurallar içerebileceğidir (ABİDA 153/4).

AB'de cinsiyete dayalı ayrımcılık yasağının zamanla istihdam ekseninden çıkıp, toplumsal alanın tamamında etkili olacak şekilde yaygınlaştırılması

<sup>5</sup> Kişilerin veya kişi topluluklarının fiilen eşitliğinin sağlanması amacıyla uygulanan telafi edici düzenlemelerden en çok bilineni pozitif ayrımcılık (*positive discrimination*) olup, söz konusu düzenlemelerle dezavantajlı bireyler veya gruplar politika, strateji ve uygulamalar yoluyla hiçbir şarta bağlı olmaksızın önceliklendirilmektedir. İlk defa Amerika'da gündeme getirilen olumlayıcı eylem (*affirmative action*) düzenlemeleri ise toplumda dezavantajlı olan grupların kota veya tercihli muamele gibi diğer güçlü politikalarla önceliklendirilmeleri anlamına gelmektedir. Örneğin bir işyerinde yönetim kademesinde çalışanların %50'sinin kadın olması hedeflendiğinde, söz konusu hedefe yönelik olarak aynı yeterliliğe sahip cinsiyetler arasında, kadınlar tercih edilebilmektedir. AB Hukukunda uygulanan olumlu eylem düzenlemelerinin temelinde ise fırsat eşitliği yatmaktadır. Bu kapsamda olumlu eylem uygulamalarıyla, dezavantajlı bireylerin sadece o gruba mensubiyeti veya kota gibi uygulamalarla önceliklendirilmeleri değil, bir haktan yararlandırılmalarının kolaylaştırılması veya eğitimlerinin desteklenmesi gibi teşvik edilmeleri amaçlanmaktadır (Ayrıntılı bilgi için bakınız: Dedeoğlu, 2009, s. 41-54; European Commission, 2009, s. 25; European Commission, 2009, s. 25 Case C-319/03 Serge Briheche v. Ministre de l'Intérieur, Ministre de l'Éducation nationale and Ministre de la Justice [2004] ECR I-8807).

amaçlanmıştır. Bunun en önemli göstergesi cinsiyet eşitliğini sağlama hedefinin, Maastricht Antlaşmasından itibaren Birliğin görevleri ve temel amaçları arasında açıkça sayılmasıdır (Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) m. 3; Çelik, 2014, s. 111). AB Ayrımcılık Hukukunda milat olarak kabul edilen ve Amsterdam Antlaşması metnine eklenen yeni düzenlemeyle Birlik, kadın erkek eşitliği dahil olmak üzere beş farklı korunan<sup>6</sup> alanda daha ayrımcılıkla mücadelede yetkilendirilmiştir (ABİDA Madde 19). Hatta cinsiyet eşitliğinin ana akım (*mainstreaming*) konu başlıklarından biri haline getirilmesi stratejisi çerçevesinde, Birliğin tüm politika ve eylemlerinde cinsiyet ayrımcılığıyla mücadele edileceği de özel olarak ifade edilmiştir (Stratigaki, 2005, s. 165-186).

Bugün AB’nde, insan onuruna saygı, eşitlik, ayrımcılık yasağı, kadın-erkek eşitliği ilkeleri Birliğin temel değerleri arasında kabul edilmiştir (ABA Madde 2). Birliğin bu konudaki hassasiyetinin en önemli göstergesi ise, söz konusu değerlere saygı göstermeyen ve geliştirme hususunda iradesi olmayan devletlerin Birliğe adaylık için başvuramayacağıdır (ABA m. 49; Piris, 2010, s. 71). Aynı şekilde bir üye devletin ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin değerleri ciddi ve sürekli biçimde ihlal ettiğinin AB Konsey’inde oybirliğiyle tespit edilmesi durumunda, Konsey’deki oy hakları dahil, Antlaşmalardan kaynaklanan bazı haklarının askıya alınması da bu ilkeyi güvence altına alan önemli yaptırımlar arasındadır (ABA m. 7/3). Bu kapsamda Birliğin hedeflerinin yer aldığı ve ABA’nın üçüncü maddesinde yeniden düzenlenen hükümlerin sadece belirli hedeflerin listesi olmanın çok ötesine geçildiği görülebilmektedir. AB, sosyal dışlanmayı önleme, ayrımcılık ve yoksullukla mücadele, sosyal adalet, nesiller arası dayanışma, çocuk hakları, kültür ve dil çeşitliliğine saygı, insan hakları gibi konulardaki yeni değerleriyle ekonomi odaklı Birlik olma hedefini geride bırakılmış, insan haklarını koruyan ve yücelten Birlik olma yolunda yeni bir dönem başlamıştır. Böylece Birliğin cinsiyet eşitliğini sağlama yükümlüğü artık başladığı noktadaki hedefle sınırlı kalmayarak sadece işleyen piyasa ekonomisinin gereği olarak değil, temel bir hak olarak değerlendirilme noktasına gelmiş olup, üye ve aday ülkeler bakımından son derece önemlidir.

Bu kapsamda AB Hukukunda Lizbon Antlaşmasıyla birincil kaynaklar arasında yerini alan Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, eşitliğin sağlanması ile

<sup>6</sup> Irk veya etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş ve cinsel yönelim.

ayrımcılığın önlenmesi dahil olmak üzere konunun temel haklar kapsamında ele alındığının bir diğer göstergesi niteliğindedir (Çelik, 2004, s. 30-55; Şimşek, 2008, s. 116-134). Şartın 23. maddesinde de istihdam, çalışma ve ücret örnek olmak üzere, kadın erkek eşitliğinin bütün alanlarda sağlanması gerekliliği ifade edilmiştir. Söz konusu ifadeler, çalışma hayatında kadın erkek eşitliğini sağlamaya yönelik olarak ABİDA'nın 153/1(i) ve 157. maddelerine paralel olmakla birlikte "... *bütün alanlarda*" ifadesiyle kamu ve özel sektör dahil olmak üzere ekonomik ve sosyal hayatın tüm alanlarını kapsar genişlikte düzenlenmiştir (Bercusson, 2009, s. 39-43). Ancak Şartın yorumlanması ve uygulanmasında, Birliğin yetkilerinin genişletilmediği hatırlanmalıdır. Şart, kapsamı gereği AB'nin kurum ve kuruluşlarında ve üye devletlerde AB Hukukunun uygulandığı durumlarda etkilidir (Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, m. 51 ve 52; Şimşek, 2008, s. 116-134; Lock, 2016, s. 1-3). Bu çerçevede Şartın hükümleri, eşitliğin AB'nin değerleri arasında korunmasında ve ayrımcılıkla mücadele başta olmak üzere temel hakların etkin biçimde ele alınmasında, AB'nin açık duruşunun bir diğer kanıtı niteliğindedir.

## 2. AB Hukukunun İkincil Kaynaklarında Cinsiyet Eşitliği

AB'nde Birlik organları tarafından gerçekleştirilen tasarruflar olarak tanımlanan ikincil düzenlemelerin başında gelen ve AB'nin kanunları olarak nitelenebilecek tüzükler, her bir üye devlette, üye devletlerin iç hukuk sistemlerine bir başka tasarrufla aktarılmasına gerek olmaksızın bağlayıcı ve doğrudan uygulanabilir olan düzenlemelerdir. Direktiflerde ise, ulaşılmak istenen hedef öngörülerek, bunun hangi hukuki araçla iç hukuka aktarılacağı üye devletlerin seçimine bırakılmıştır (Bozkurt vd., 2004, s. 145). Bu çerçevede söz konusu hedefe ulaşma yöntemi veya asgari gerekliliklerin üzerinde bir uygulama düzeyi üye devletlerin yetkilerine bırakılmaktadır. Diğer yandan, direktifler için öngörülen uyum süresinin tamamlanmasının ardından ulusal düzenlemelerin direktiflerle uyumlu olmaması durumunda, direktif hükümlerinin uygulanması ulusal mahkemelerden talep edilebilmektedir. AB hukukunun diğer kaynakları ise muhatapları bakımından bağlayıcı olan kararlar ile bağlayıcı olmayan tavsiyeler ve görüşlerdir (Petkov ve Krastev, 2018, s. 471-479).

Bir önceki başlıkta açıklandığı üzere cinsiyet eşitliği ilkesi köklü bir geçmişe sahip olup, toplumsal yaşamın her alanına yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır.

Bu çerçevede Roma Antlaşmasının yürürlüğe girmesinden çok sonra kadın ve erkeğe eşit ücret ödenmesi ilkesinin bütün üye ülkelerde aynı şekilde uygulanmasını sağlamak üzere 75/117/EEC sayılı Eşit Ücret Direktifinin ancak 1975 yılında kabul edilmesi, bu alanda ilerleme kaydedilmesi bakımından gecikme yaşanıp yaşanmadığını sorusunu akla getirmektedir. Öncelikle sosyal politika alanlarının geliştirilmesinde 1970'li yılların ortalarına kadar beklenilmiş olmasının sebeplerinden biri, AET'nin kurulduğu dönemde, kurucu devletlerin sosyal politika anlayışlarının birbiriyle uyumlu olması ve o yıllarda ek bir politikaya ihtiyaç duyulmaması şeklinde açıklanmıştır (Yazıcı, 2018. s. 436-451). Zira her ne kadar düzenleme daha sonraki yıllarda yapılmış ise de Avrupa Komisyonunun 1961 yılında cinsiyetler arası ücret farklılıklarının giderilmesi amacıyla bir tedrici programı da hayata geçirdiğini belirtmek gerekir. Söz konusu programa göre 30/06/1962 tarihine kadar %15'i geçen ücret farklılıkları önce %15, 30/06/1963 tarihine kadar %10 seviyesine düşürülmüş ve 1964 yılı sonunda, üye devletlerde cinsiyete dayalı ücret farkları tamamen kaldırılmıştır (Jensen ve Walter, 1965, s. 106). Eşit Ücret Direktifinin kabulünden bir yıl sonra da çalışma hayatında kadın ve erkekler arasında fırsat eşitliği ile eşit muameleyi sağlamaya yönelik 76/207/EEC sayılı Eşit Muamele Direktifi kabul edilmiştir.

Bu çalışma bakımından önemli kaynaklardan biri olan ve kabul edildiği 1975 yılından günümüze kadar değişikliğe uğramadan yürürlükte kalan 79/7/EEC sayılı Direktif ile de zorunlu sosyal güvenlik programları alanında cinsiyete dayalı eşitliğin aşamalı biçimde gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu Direktif aşamalı olarak eşitliğin gerçekleştirilmesini öngörmekte ve bazı alanlarda istisnalara yer vermektedir. Sosyal güvenlik alanında istisnalara yer verilerek öngörülen bu esnekliği, ulusal sosyal güvenlik sistemlerinin birbirlerinden çok farklı yapıları ve yapılacak düzenlemelerin de üye devletlerin ekonomilerine getireceği yükü açıklamak mümkündür.

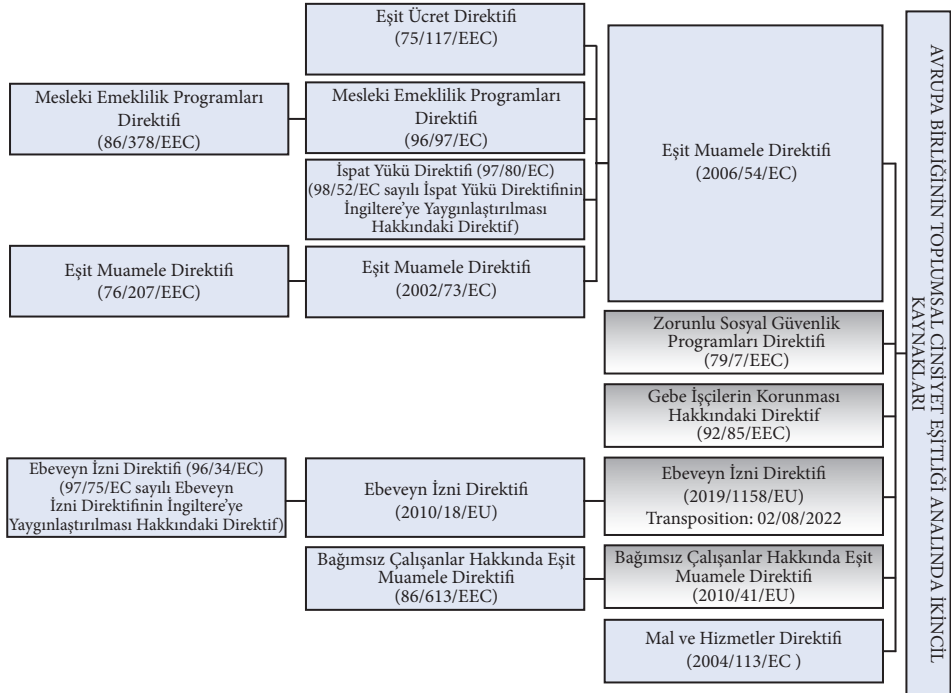
Kabul edilmiş tarihlerine göre cinsiyete dayalı eşitliği farklı kapsamlarda ele alan diğer ikincil düzenlemeler de aşağıda sayılmıştır:

1. 86/378/EEC sayılı Mesleki Emeklilik Programları Direktifi,
2. 86/613/EEC sayılı Bağımsız Çalışanlar Hakkında Eşit Muamele Direktifi,
3. 92/85/EEC sayılı Gebe İşçilerin Korunması Hakkındaki Direktif,

- 96/34/EC sayılı Ebeveyn İzni Direktifi,
- 97/80/EC sayılı İspat Yükü Direktifi ile
- 2004/113/EC sayılı Mal ve Hizmetler Direktifleridir.

Görüldüğü üzere, bu düzenlemeler farklı alanlarda olup, pek çok defa da değişikliğe uğramıştır. AB'nin cinsiyet eşitliğine dayalı ayrımcılığı yasaklayan ikincil kaynakları ve bu düzenlemelerde değişiklik yapılarak yerine yürürlüğe konulan düzenlemeler ayrıca bir tablo halinde Şekil 1'de sunulmaktadır.

**Şekil 1:** İkincil Kaynaklarda Cinsiyet Eşitliği



*Kaynak:* Günder, 2019, s. 80.

Şekil-1 yazarlardan Zeynep Günder'in "European Union Non-Discrimination Principle: Rereading Statutory Social Security Schemes in Turkey" başlıklı yüksek lisans tez çalışmasında yer alan Tablo'nun bu çalışma için Türkçeye çevrilmiş halidir. İngilizcesi veya Türkçesinin kısmen veya tamamen başka çalışmalarda kullanılması halinde usulüne uygun olarak söz konusu çalışmaya atıf yapılması gerekmektedir.

Şekil 1'den anlaşılacağı üzere AB'de cinsiyet eşitliği ve ayrımcılık yapmama yükümlüğüne ilişkin geniş bir düzenleme havuzu oluşturulmuştur. Hemen belirtmek gerekir ki ikincil düzenlemelerin tamamı sosyal güvenlik alanında ayrımcılığın önlenmesi veya sadece eşitliğin sağlanması amacıyla yönelik olmayıp çok daha geniş kapsamlıdır. Bu çalışmada da Türkiye'de uygulanmakta olan sosyal güvenlik düzenlemeleri, AB Hukukunda zorunlu sosyal güvenlik alanında koruma sağlayan 79/7/EEC sayılı Zorunlu Sosyal Güvenlik Programları Direktifi, 92/85/EEC sayılı Gebe İşçilerin Korunması Hakkındaki Direktif, 2010/41/EU sayılı Bağımsız Çalışanlar Hakkında Eşit Muamele Direktifi ve 2019/1158/EU sayılı Ebeveyn İzni Direktifi dikkate alınarak aşağıdaki başlıklarda incelenmiştir.

### **3. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Uygulamalarının Avrupa Birliği'nin Cinsiyet Eşitliği İlkesi Açısından Değerlendirilmesi**

#### **3.1. Sigortalılara İlişkin Hükümler Çerçevesinde**

Türkiye'de uygulanmakta olan sosyal sigorta düzenlemeleri kişiler bakımından değerlendirildiğinde aktif sigortalılar ve pasif sigortalılar olmak üzere iki farklı grubun yer aldığı görülmektedir. Aktif sigortalılar; işçiler, kendi adına bağımsız çalışanlar, kamu görevlileri<sup>7</sup> ile isteğe bağlı sigortalılar olup, bu sigortalıların sosyal risklerle karşılaşmaları durumunda yardımlardan yararlanabilmek için sisteme aktif olarak prim ödemeleri gerekmektedir. 5510 sayılı Kanun'un aktif sigortalılarla ilgili hükümleri birlikte değerlendirildiğinde<sup>8</sup>, Kanunda kişiler bakımından oldukça geniş bir çerçeve belirlendiği tespiti yapılabilir. Sosyal sigorta düzenlemelerinde yer alan ikinci grup ise; daha önceki sigortalılıklarına bağlı olarak kendilerine veya ölümleri halinde hak sahiplerine kısa vadeli sigorta kollarından gelir veya uzun vadeli sigorta kollarından aylık ödenmesine hak kazanan pasif sigortalılardır. Dolayısıyla aktif sigortalılar, ödemiş oldukları sosyal sigorta primleriyle sistemin temel finansörü iken pasif sigortalılar yararlanıcısı konumundadır. Bu çerçevede, Türkiye'deki sosyal sigorta yardımlarının finansmanında, dağıtım esasının (pay as you go system) benimsendiği görülmektedir.

<sup>7</sup> Bu çalışmada kamu görevlileri ifadesi ile 01/10/2008 tarihinden sonra ilk defa kamu görevlisi olarak sigortalı olanlar kastedilmiştir.

<sup>8</sup> 5510 sayılı Kanunun dört, beş, 50, Ek-5, Ek-6, Ek-9 ve Ek-15. hükümleri.



Diğer yandan zorunlu sosyal sigorta düzenlemelerinin istihdamla ilişkilendirilmesi, buna karşın Türkiye’de kadınların iş gücüne katılım oranının düşük olması, kadınların sosyal güvenlik şemsiyesi altında korunma olanaklarını etkilemektedir. Nitekim Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2018 yılı verilerine göre; çalışma çağındaki nüfus içinde (15-64 yaş) erkeklerin istihdam oranı %70,9 iken kadınların %32,9 olarak gerçekleşmiştir. İşsizlik oranı erkeklerde %9,7, kadınlarda ise %14,2’dir (TÜİK, 2018a). Buna paralel olarak Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) istatistiklerine göre zorunlu sigorta kolları kapsamındaki erkeklerin oranı %72 iken, bu oran kadınlarda %28 düzeyindedir. Ayrıca işçi statüsünde çalışanların %28’i, kendi adına bağımsız çalışanların %20’si ve kamu görevlilerinin %36’sı kadındır (SGK, 2017a). Benzer şekilde bireylerin kendi çalışmalarına dayalı olarak sunulan maluliyet ve yaşlılık aylığında, yardımlara hak kazananların cinsiyet dağılımına bakıldığında kadınların sırasıyla %13,85 ve %21,47 düzeyinde söz konusu yardımlardan yararlandığı görülmektedir. Ancak sigortalıların hak sahiplerine sunulan ölüm aylığında, kadınların (kadın eş, kız çocuk ve ana) oranı dikkate değer bir biçimde değişerek %92,90 seviyesine çıkmaktadır<sup>9</sup>.

Özetle Türkiye’de sosyal güvenlik sistemine girişin genellikle kayıtlı istihdam yoluyla çalışarak prim ödeyen kişiler ve aileleri için düzenlenmiş olması, kadınların önemli bir kısmının eşleri üzerinden “bağımlı sigortalı” statüsünde sosyal güvenlik sisteminden yararlanmalarına neden olmaktadır. Bu çerçevede kadınlara yönelik ikincil iş gücü algısı kadınların iş gücüne katılımlarını azaltırken, Türkiye’de sosyal güvenlik alanında uygulamaya konulan politikaların da eleştirilmesine neden olmaktadır (Dedeoğlu, 2009, s. 44; KEİG, 2015 s. 64).

Buna karşın 5510 sayılı Kanunun kadınların iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması çerçevesinde; doğum borçlanmasına, malul çocuğu bulunan kadın sigortalılara prim ve yaş koşullarında avantaj sağlanarak erken emeklilik imkanının sağlanmasına, kendi adına bağımsız çalışan kadın sigortalılara analıkları halinde geçici iş göremezlik ödeneği ile emzirme ödeneği sunulmasına ve gelir vergisinden muaf olup evlerinde gelir getirici faaliyetlerde bulunan kadınların daha düşük gün üzerinden prim ödeyerek

<sup>9</sup> Yazar tarafından SGK’nın 2017b, 2017c, 2017d, 2017e istatistikleri derlenerek, hesaplanmıştır.



isteğe bağlı sigorta düzenlemelerinden yararlanmalarının kolaylaştırılmasına yönelik yeniliklerine de yer vermek gerekmektedir. Bunların dışında 2011 yılında yapılan düzenlemeyle erken doğum halinde kadınların doğumdan önce analık iznine ilişkin kullanamadıkları sürelerini doğum sonraki sürelerine eklenmesi ve bu süreler için de geçici iş göremezlik ödeneğinden yararlandırılmaları sağlanmıştır (5510 sayılı Kanun m. 18, 13/2/2011-6111/29 değişikliği). 2012 yılında yapılan düzenlemeyle tarımda kendi adına bağımsız çalışan kadın sigortalıların 2003 yılından önceki faaliyetlerinin de sigortalılık sürelerine eklenmesi ve tescil edilmesine imkan tanınmıştır (5510 sayılı Kanun Geçici m. 7, 17/1/2012-6270/13 değişikliği)<sup>10</sup>.

Bu çerçevede ayrıca 2014 yılında ev hizmetlerinde çalışanların haklarına yönelik bazı değişiklikler yapılmıştır. (5510 sayılı Kanun m. Ek-9, 10/9/2014-6552/55 değişikliği). TÜİK 2018 yılı istatistiklerinde kadınların %55'inin ev işleriyle uğraşmaları sebebiyle iş gücüne dahil olmadıkları belirtilmişken, 2014-2018 yıllarının tamamında erkeklerin iş gücüne dahil olmama sebepleri içinde ev işleriyle meşgul olmaları hiç yer almamıştır (TÜİK, 2018b). Dolayısıyla Türk toplumunda ev hizmetlerinin daha ziyade kadınlar tarafından yerine getirildiği kabul edilebilecektir. 5510 sayılı Kanun ilk yürürlüğe girdiğinde ev hizmetlerinde süreksiz olarak çalışanlar zorunlu sigortalılık kapsamı dışında bırakılmıştır. Ancak ilerleyen dönemde 4857 sayılı İş Kanunu'nun ev hizmetlerini kapsam dışında tutması (4857 sayılı Kanun m. 4/1-(e)), 5510 sayılı Kanunun ilgili hükümlerde yer alan "süreksiz" ifadesinin karşılığının bulunmamasına ve düzenlemenin kişi bakımından kapsamında tereddütlerin yaşanmasına yol açmıştır. Bunun sonucunda da ev hizmetlerinde çalışan kadınların tamamının sosyal güvenlik kapsamı dışında değerlendirilmeleri sorunuyla karşı karşıya kalınmıştır. Bu nedenle 2014 yılında yapılan değişiklikle ev hizmetlerinde çalışma süre bakımından ikili bir ayrıma tabi tutularak; ay içinde 10 günden fazla çalışanların kısa ve uzun vadeli sigortalar bakımından zorunlu sigorta kapsamına alınması, ay içinde

<sup>10</sup> 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununun yürürlüğe girdiği tarihte 22 yaşını doldurmuş erkekler ile 22 yaşını doldurmuş "aile reisi" kadınların diğer şartları yerine getirmeleri koşuluyla sigortalı sayılacağı düzenlenmiştir. 24/7/2003 tarihli ve 4956 sayılı Kanun ile 2926 sayılı Kanunda değişikliğe gidilmiş ve 2/8/2003 tarihinden itibaren, cinsiyet ayrımına ve "aile reisi" ifadesine yer verilmeksizin, kendi adına tarımsal faaliyetlerde bulunanlar söz konusu Kanun kapsamında sigortalı sayılmıştır.

10 günden az çalışanlarınsa iş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamında sosyal sigortalar ile ilişkilendirilmesi sağlanmıştır. Bununla birlikte ay içinde 10 günden az çalışanların, talep etmeleri halinde primlerini kendileri ödeyerek uzun vadeli sigorta kolları kapsamına alınmaları öngörülmüştür (Ertürk, 2014, s. 251-255; Güzel vd., 2018, s. 112-113; Tuncay ve Ekmekçi, 2019, s. 315-318; Alper Y, 2019, s. 82-85). Bu kapsamda ev hizmetlerinde çalışanların sigortalı sayılmamasına ilişkin Kanunun 6/1-(c) maddesinin, ev hizmetlerinde 10 günden az çalışıp, uzun vadeli sigorta kolları kapsamına girmeyi talep etmeyenlere ilişkin bir düzenleme olduğunu vurgulamak gerekmektedir.

Ayrıca, genç işçiler ile kadın işçilerin istihdamının artırılmasına yönelik olarak işverenlere prim teşviki sunulmaktadır (4447 sayılı Kanun Geçici m. 10, 13/2/2011-6111/74 değişikliği). Bu çerçevede, teşvik uygulamalarından yararlanmak için erkek sigortalılarda 18 ila 29 yaş sınırı öngörülmüşken, işyerinde son altı aydaki ortalama sigortalı sayısına ilave olarak ve son altı ayda işsiz olan 18 yaşından büyük kadınları işe alan işverenlerin, söz konusu çalışanların işveren hissesinin tamamı 54 aya kadar işsizlik sigortasından karşılanmaları öngörülmüştür. (Güzel vd., 2018, s. 306-308).

Diğer yandan 5510 sayılı Kanunun kısa ve uzun vadeli sosyal sigorta kollarına girişi düzenleyen hükümleri AB'nin cinsiyet eşitliği ilkesi çerçevesinde değerlendirildiğinde, bu hükümlerin ayrımcılığa neden olabilecek bazı düzenlemeler içerdiği dikkati çekmektedir.

### **3.1.1. Sigortalı Sayılmayanların Cinsiyetine Göre Farklılıklar**

#### **3.1.1.1. İşverenlerin İş Yerlerinde Ücretsiz Çalışan Eşleri**

5510 sayılı Kanunun sigortalı sayılmayanları düzenlediği altıncı maddesinde, kadın çalışanların dolaylı ayrımcılığına neden olabilecek hükümler bulunmaktadır. Bu çerçevede işverenlerin iş yerlerinde ücretsiz çalışan eşlerinin sigortalı sayılmamasının öncelikle değerlendirilmesi gerekmektedir. Daha önce de ifade edildiği gibi SGK istatistiklerine göre kendi adına bağımsız çalışanların %80'i erkek, %20'si kadındır (SGK, 2017a). Dolayısıyla söz konusu hükümden, daha çok eşlerinin faaliyetlerine yardımcı olan kadınların etkilenebileceği açıktır. Bu düzenleme bakımından en önemli kıstas, eşlerine yardımcı olan kadın çalışanların, çalışmaları karşılığında ücret alıp almadığına ilişkindir (Caniklioğlu, 2006a, s. 380-381; Güzel vd.,

2018, s. 110-111; Tuncay ve Ekmekçi, 2019, s. 347-348; Alper Y, 2019, s. 101). Bu kapsamda ücret alanlar, zorunlu sosyal sigortalar kapsamında işçi statüsünde sayılırken, kendilerine ücret ödenmeyenlerin sosyal sigortalardan yararlanma imkanları ancak isteğe bağlı sigortalılık kapsamında söz konusu olabilecektir. Burada değerlendirilmesi gereken bir başka konu ise isteğe bağlı sigortalılık hükümleri gereği bireylerin analık halinde geçici iş göremezlik ödeneğinden yararlanma imkanının bulunmamasıdır. Buna karşılık, 2010/41/EU sayılı Bağımsız Çalışanlar Hakkında Eşit Muamele Direktifinin sekizinci maddesinde, tarım dahil bağımsız çalışanların faaliyetlerinde onlara yardımcı olan eşlerine en az 14 haftalık analık yardımının sunulması öngörülmüş olup, katılımın zorunlu veya isteğe bağlı olması üye devletlere bırakılmıştır. Dolayısıyla eşlerinin faaliyetlerine yardımcı olanlardan ücret almayanların geçici iş göremezlik ödeneğinden yararlandırılmaları gerekmekte olup, 2010/41/EU sayılı Tüzüğü'nün 8. maddesine uyumu için 5510 sayılı Kanunun 6/1-(a) maddesi ile analık sigortasından geçici iş göremezlik ödeneğinin sunulacağı kişilerin sayıldığı Kanunun 18/1-(c) ve geçici iş göremezlik ödeneğinin ödenme süresinin belirlendiği 18/1-(d) hükümlerinin gözden geçirilmesi gerekmektedir.

### **3.1.1.2. Aynı Konutta Üçüncü Derece Dahil Akrabalarla Yapılan İşlerde Çalışanlar**

Kadınlara yönelik dolaylı ayrımcılığa neden olabilecek bir diğer hüküm yine sigortalı sayılmayanlara ilişkin 6/1-(b) maddesinde yer almaktadır. İlgili düzenleme gereği aynı konutta birlikte yaşayan ve üçüncü derece dahil akrabalar arasında ve aralarına dışardan başka kimse katılmaksızın, yaşadıkları konut içinde yapılan işlerde çalışanlar zorunlu sigortalı sayılmamaktadır (Caniklioğlu, 2006a, s. 380-381; Güzel vd., 2018, s. 112; Tuncay ve Ekmekçi, 2019, s. 348; Alper Y, 2019, s. 102-103). TÜİK 2018 yılı istatistiklerin göre iş gücüne katılan bireylerin %10,48'inin ücretsiz aile işçisi olarak istihdam edildiği görülmektedir. Ayrıca bunların %29'u erkek, %71'i kadındır. Buna karşın ücretli işçilerin toplam istihdam içindeki payı %68, kendi adına bağımsız çalışanların %4,46'dır (TÜİK, 2018c). Dolayısıyla ücretsiz aile işçilerinin sayısının yüksek olduğu ve önemli bir kısmının kadın olduğu dikkate alındığında daha çok kadınların bu hükümlerden etkilenebileceği değerlendirilmektedir. Diğer yandan bu kişilerin sosyal sigorta düzenlemelerinden tam olarak

yararlanamadığını söylemek yanlış olacaktır. Çünkü söz konusu kişiler talep etmeleri halinde isteğe bağlı sigortalılık hükümleri gereği 4(b) sigortalılık statüsünden uzun vadeli sigorta kollarından, tarımda mevsimlik işçi olarak faaliyet göstermeleri halinde 4(a) sigortalılık statüsünden iş kazası ve meslek hastalığı ile uzun vadeli sigorta kollarından yararlanabilmektedir (5510 sayılı Kanun m. Ek-5).

AAD'nin de pek çok kararında sosyal sigortaların hangi grupları kapsayacağı hususunda üye devletlerin geniş yetkisi bulunduğu yer verilmiştir. Buna ilave olarak ulusal düzenlemeler kapsamında, cinsiyetler biri diğerine göre daha dezavantajlı konuma gelse dahi üye devletin objektif ve makul sosyal politika hedeflerine ulaşılması için gerekliyse bunun cinsiyete dayalı ayrımcılık teşkil etmeyeceği kabul edilmiştir<sup>11</sup>. Bu kapsamda söz konusu hükmün, Türkiye'nin AB'ye üye olması durumunda sosyal politika hedefleri bakımından savunulması gerekecektir. Ancak bu düzenleme, ABA'nın genel eşitlik ilkesiyle de çelişmekte olduğundan, Türkiye açısından tartışılması gereken hükümler arasında yer alabilecektir. Çünkü Kanundaki hüküm incelendiğinde faaliyetin aynı konutta ama üçüncü derecenin üstündeki akrabalarla gerçekleştirilmesi veya farklı konutta ancak üçüncü derece dahil akrabalarla gerçekleştirilmesi durumlarında, bu kişilerin zorunlu sosyal sigortalar kapsamına alınması sonucu doğmaktadır. Tüm bu nedenlerle, 5510 sayılı Kanununun 6/1-(b) maddesinin, 79/7/EEC sayılı Direktifin 4/1 ve ABA'nın ikinci maddesi kapsamında yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir.

### 3.2. Kısa Vadeli Sigorta Kollarından Sunulan Yardımlar Çerçevesinde

5510 sayılı Kanunun kapsamında kısa vadeli sigorta kollarına ilişkin düzenlemeleri, AB'nin cinsiyete dayalı eşitlik ilkesi bakımından değerlendirildiğinde özellikle analık sigortası kapsamında 2010/41/EU sayılı Bağımsız Çalışanlar Hakkında Eşit Muamele Direktifine uyum bakımından bazı tereddütler olduğu görülmektedir.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Case C-226/91 Molenbroek v. Sodale Verzekeeringsbank [1992] ECR I-5943; Case C-343/92 De Weerd, née Roks and Others [1994] ECR I-571; Case C-444/93 Ursula Megner and Hildegard Scheffel v. Innungskrankenkasse Vorderpfalz, now Innungskrankenkasse Rheinhessen-Pfalz [1995] ECR I- 4741.

<sup>12</sup> "3.1.2.1. İşverenlerin İş yerlerinde Ücretsiz Çalışan Eşleri" adlı başlıkta ifade edildiği üzere, kendi adına bağımsız çalışanların faaliyetlerinde onlara yardımcı olan eşlerine analık halinde en az 14 hafta analık yardımı sunulması gerekmektedir. Tekrardan kaçınmak amacıyla, söz konusu kişilere yönelik yeniden değerlendirmelerde bulunulmamıştır.

### 3.2.1. Şirket Ortaklarına Analık Sigortasından Geçici İş Göremezlik Ödeneği Sunulmaması

Analık sigortasına ilişkin tartışılabilecek hususlardan biri Kanun kapsamında kendi adına bağımsız çalışanlar arasında şirket ortakları sayılmışken ve bu sigortalıların analık sigortasından yararlanan işçilerle aynı oranda prim ödemesi gerektiği düzenlenmişken söz konusu kişilere analık halinde geçici iş göremezlik yardımının sunulmasının öngörülmemiş olmasıdır (Güzel vd., 2018, s. 443-445; Tuncay ve Ekmekçi, 2019, s. 469-470; Alper Y, 2019, s. 240).

2010/41/EU sayılı Direktifin kişi bakımından kapsamının belirlendiği 2/a maddesinde bağımsız çalışanlar ulusal mevzuatın öngördüğü şekilde, kendi adlarına gelir elde etmek için faaliyet gösteren kişiler olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla ulusal mevzuat tarafından kazanç getirici bir faaliyeti gerçekleştiren bireyler kendi adına bağımsız çalışan olarak tanımlanmışsa, söz konusu çalışanlara 2010/41/EU sayılı Direktifin uygulanması gerekmektedir. Şirket ortaklarının cinsiyet dağılımına ilişkin veri bulunmamasına karşın, bu düzenlemeden doğum yapan ve çalışmalarına ara veren şirket ortağı kadınların etkileneceği açıktır. Bu kişiler çalışmalarına ara verseler dahi şirket ortağı olmaları sebebiyle kazançlarının kesintiye uğramayacağı savunulsa da, bu görüş şirket ortaklarının iş kazası geçirmeleri veya meslek hastalığına tutulmaları durumunda yatarak tedavi süresince kendilerine geçici iş göremezlik ödeneği sunulmasıyla çelişmektedir. Çünkü benzer şekilde iş kazası veya meslek hastalığı durumunda da şirket ortaklarının kazançları kesintiye uğramamakta ve paylarına bağlı olarak sürdürülmektedir. Tüm bu açıklamalar çerçevesinde analık halinde iş göremezlik ödeneğinden şirket ortaklarının yararlanmasını engelleyen Kanunun 18/1-(c) ve 18/1-(d) maddelerinin, gerek genel eşitlik ilkesini içeren ABA'nın ikinci gerekse cinsiyet eşitliğini öngören 2010/41/EU sayılı Direktifin 2/a ve 8. maddelerine uyumu bakımından gözden geçirilmesi gerekmektedir.

### 3.2.2. Emzirme Ödeneğinin Sunumunda Cinsiyete Göre Öncelik

Analık sigortasına ilişkin farklılık yaratan bir diğer düzenleme, emzirme ödeneğine ilişkindir. İlgili düzenleme uyarınca sigortalı kadınların ve sigortalı erkeklerin sigortalı olmayan eşlerinin doğum yapması durumunda emzirme

ödeneginden yararlanmaları öngörölmüştür. Ancak ebeveynlerden her ikisinin sigortalı olması durumunda emzirme ödeneginden yararlanacak olan kadın sigortalılardır. Emzirme ödenegi, analık sigortası kapsamında sunulan yardımlar arasında sayılmasına karşın yardım, çocuğun doğumu nedeniyle ailenin artan masraflarına destek olmayı amaçlayan tek seferlik bir ödeme niteliğindedir. Bu noktada emzirme ödeneginin analık sigortası yardımı mı yoksa aile sigortası yardımı mı olduğu önem arz etmektedir. Çünkü emzirme ödeneginin analık sigortası yardımı olarak kabul edilmesi durumunda, 79/7/EEC sayılı Direktifin kapsamında saydığından, ebeveynlerin her ikisinin sigortalı olması halinde erkeklerin bu düzenlemeden olumsuz etkilenebileceği değerlendirilerek ilgili düzenlemeye uyumsuz olduğu görüşü benimsenebilecektir.

Emzirme ödeneginin aile yardımı olarak nitelendirilmesi gerektiğine ilişkin önemli bir diğer referans noktası, 883/2004/EC sayılı Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Koordinasyonu Tüzüğüdür. 883/2004/EC sayılı Tüzüğün birinci maddesi (z) paragrafında aile yardımlarını “*Ek 1’de belirtilen bakım ödemeleri ve özel doğum ve evlat edinme ödenekleri hariç olmak üzere, aile giderlerini karşılamayı amaçlayan aynı veya nakit tüm yardımlar anlamına gelir.*” biçiminde tanımlanmış olmasıdır. Söz konusu düzenleme gereği, emzirme ödeneginin aile yardımı olduğunun benimsenmesi gerekmektedir. Bu nedenle ilgili düzenlemenin 79/7/EEC sayılı Direktife uygun olmadığı söylenemeyecektir. Ancak yine de Türkiye’de Avrupa normlarının üzerinde ve daha eşitlikçi bir yapıda emzirme ödeneginin sunumu arzu ediliyorsa, Kanunun 16/3 maddesine “*Evli olanlar için, eşlerden hangisinin bu maddeye göre emzirme ödenegine hak kazanacağıının tespiti kendi tercihlerine bırakılır.*” ifadelerinin eklenmesi önerilebilecektir.

### 3.2.3. Ebeveyn İzninin Kurumsallaşmaması

AB’de aile içi bakım sorumluluklarının kadınlardan erkeklere kaydırılması; ataerkil inanışların giderilmesi, kadınların istihdama katılımlarının arttırması ve nihayetinde toplumsal dönüşümün sağlanması bakımından önemsenmektedir. Bu nedenle aile içi sorumlulukları karşılamaya yönelik düzenlemeler sadece kadınlara değil erkeklere de sunularak, erkeklerin de özellikle çocukların bakımında en az kadınlar kadar sorumlu olduklarının

altı çizilmektedir. Bununla beraber bu alanda kadın ve erkeklere eşit haklar sunularak, işverenlerin işe alımlarında kadınların aile içi sorumluluklarını gerekçelendirerek, erkekleri tercih etmelerinin önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

Bu kapsamda güncel bir değişiklik olan ve 20/06/2019 tarihinde yayınlanan 2019/1158/EU sayılı Ebeveyn İzni Direktifiyle yeni asgari normlar belirlenmiş olup, üye devletlerin bu normlara 02/08/2022'ye kadar uyumu beklenmektedir. Buna göre; en az 10 gün ücretli babalık izninin sunulması, çocukların bakımı için her bir ebeveyne yıllık beş iş günü çocuk bakım izni tanınması gerekmektedir. Babalık izni süresince hastalık nedeniyle çalışmasına ara veren bir çalışana sunulacak yardımdan az olmayacak tutarda ücret veya yardım yapılması ayrıca öngörülmüştür. Bunlara ilave olarak, üye devletlerce bireysel bir hak olarak ebeveynlere, çocukları en fazla sekiz yaşını dolduruncaya kadar en az dört ay ebeveyn izninin verilmesi gerekmektedir. Ayrıca ebeveyn izninin en az iki ayının ebeveynler arasında devredilememesi esası getirilmiştir. Bu kapsamda iki aylık devredilemeyen ebeveyn izni süresinde çalışanlara ücret veya yardım ödenmesi gerekmekte olup, tutarı üye devletlere bırakılmıştır. Ancak söz konusu tutarın ailenin geçimini sağlayacak düzeyde olması gerektiğine de yer verilmiştir.

Bilindiği gibi Türkiye'de halen ebeveyn izni konusunda tüm çalışanlar için kapsamlı bir düzenlemenin oluşturulmadığı görülmektedir. Örneğin ücretli babalık izin süresi kamuda 10 gün iken, özel sektörde çalışanlar için beş gündür. Diğer yandan ücretsiz ebeveyn izni hakkı kamu görevlileri için cinsiyet ayrımı yapılmaksızın 24 ay olarak belirlenmesine karşın, özel sektörde çalışanlardan sadece kadınlara altı ay süresince ücretsiz ebeveyn izni hakkı öngörülmüştür. Son olarak, gerek işçi gerekse kamu görevlisi kadınların analık izni süresinin bitiminden itibaren birinci doğumda 60 gün, ikinci doğumda 120 gün, sonraki doğumlarda ise 180 gün gün yarı zamanlı çalışma imkanı getirilmiştir. Görüldüğü gibi Türkiye'de özel sektörde çalışan erkeklere; ebeveyn izni hakkı tanınmadığından ve en az 10 gün babalık izni sunulmadığından, söz konusu düzenlemeler bu haliyle uyum süresi 02/08/2022 tarihinde tamamlanacak olan 2019/1158/EU sayılı Direktifin gerisinde kalınacaktır.

2019/1158/EU sayılı Direktif, aylıklara ilişkin olarak, çalışanların izinleri süresince sosyal güvenlik sistemine ilişkin primler dahil haklarının üye



devletlerce düzenlenmesinin zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla Türkiye’de ücretsiz olarak sunulmasına karşın, AB’ye uyumun sağlanabilmesi için analık sigortasından sunulan geçici iş göremezlik ödeneğine benzer bir şekilde, ancak bu defa erkekleri de kapsayan ve devredilemeyen iki aylık ebeveyn izni süresince geçici iş göremezlik ödeneğinin sunulması gündeme gelebilecektir. Ayrıca doğum borçlanmasında olduğu gibi ebeveyn izni süreleri için borçlanma imkanının tanınması ve genel sağlık sigortası yardımlarının ebeveyn izni süresince kesintisiz sunulması ele alınabilecek konular arasında görülmektedir.

### 3.3. Uzun Vadeli Sigorta Kollarından Sunulan Yardımlar Çerçevesinde

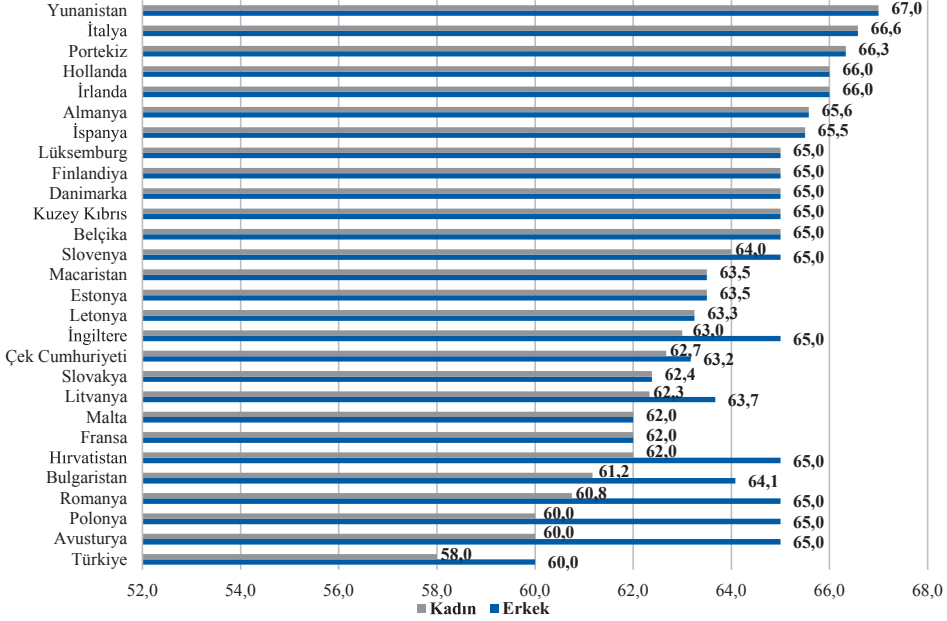
Türkiye’de cinsiyete dayalı farklılık oluşturan düzenlemelerden en çok bilineni, yaşlılık aylığına hak edebilmek için kadınların 58, erkeklerin ise 60 yaşını doldurmasının öngörülmüş olmasıdır. Bu çerçevede öncelikle 79/7/EEC sayılı Direktifin belki de en can alıcı noktası cinsiyet eşitliğinde bazı istisnalara imkan tanıyan maddesidir. Söz konusu 7/1 hükmünde üye devletlerin;

- (a) Yaşlılık aylığına hak kazanım ile bunlardan doğan diğer yardımlarda emeklilik yaşının belirlenmesinden
- (b) Çocuklarını yetiştirmek amacıyla çalışma hayatlarına ara verenlere, yaşlılık aylığına hak kazanımda avantajlar sağlanmasından
- (c) Kadın eşlere yaşlılık ve maluliyet aylıklarından doğan haklar çerçevesinde yardımlardan yararlanma hakkı sunulmasından
- (d) Bakmakla yükümlü olunan kadın eş için yaşlılık, iş kazası veya meslek hastalığı ile ilgili uzun süreli yardımların arttırılmasından;
- (e) Direktifin kabulünden önce zorunlu sosyal güvenlik programları kapsamında bir haktan yararlanmamak veya yükümlülüklere girmemekle ilgili bir tercih hakkının kullanılmasından, kaynaklanan düzenleme farklılıkları ayrımcılık olarak değerlendirilmektedir.

Üye devletlerde yaşlılık aylığına hak kazanımda aranan yaş şartları Grafik 1’de gösterilmektedir. Görüldüğü gibi AB’ye üye devletler içinde; Avusturya, İngiltere, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Litvanya, Polonya, Romanya ve Slovenya’da kadınlar daha erken yaşta yaşlılık aylığına hak kazanabilmekte ve bu durum ayrımcılık olarak nitelendirilmemektedir.



**Grafik 1:** AB'ye Üye Devletlerde ve Türkiye'de Emeklilik Yaş Şartı



**Kaynak:** Social Security Administration, 2018, s. 21-22 temel alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

İsveç'te emeklilik yaşı esnek bir yapıda belirlendiğinden, Grafikte gösterilmemiştir.

Bu çerçevede 79/7/EEC sayılı Direktifin istisna hükümleri, AAD'nın çok sayıdaki ön karar davalarına konu olmuştur (Ingeborg, 2004, s. 299-399). Bu davalarda uyuşmazlıkların temeli ekseriyetle kadın ve erkeklere yaşlılık aylığına hak kazanımında uygulanan yaş farklılıklarına dayanmaktadır. Örneğin *The Queen v Secretary of State for Social Security* davasında; tam aylığa hak kazanmak için erkeklerin beş yıl daha fazla prim ödemeleri ile çalışmaya devam eden erkeklerden 60 ila 64 yaşları arasında prim ödemeleri aranırken, kadınlardan söz konusu koşulun aranmaması tartışılmıştır<sup>13</sup>. Esasında erkeklerin daha uzun süre prim ödemelerinin sebebi, ilgili yasa uyarınca 16 yaşından itibaren çalışan kimselerin emekli olacakları yaşa kadar prim ödemeleriyle bağlantılıdır. İlgili sigorta hükümleri uyarınca yaşlılık aylığına hak kazanmak için kadınların 60, erkeklerinse 65 yaşını doldurmalarının bir

<sup>13</sup> Case C-9/91 *The Queen v Secretary of State for Social Security*, ex parte Equal Opportunities Commission [1992] ECR I-4297.

sonucu olarak, prim ödeme süresi de artmaktadır. AAD kararında, Direktifin 7/1 hükmünde yer alan yaşlılık aylığına hak kazanımda aranacak yaş şartının aylığının ödenebileceği zaman olarak değerlendirilmesi gerektiği ve her ne kadar Direktifin gerekçesinde belirtilmemiş olsa da yer verilen istisna maddesi uyarınca üye devletlerde cinsiyet eşitliği aşamalı biçimde sağlanırken sosyal güvenlik sistemlerinin finansal sürdürülebilirliğinin bozulmamasının amaçlandığını belirtilmiştir. Sonuç olarak yaşlılık aylığına hak kazanımında yaş şartlarının farklı belirlenebilmesi ve erkeklerin daha uzun süre prim ödemesi sosyal güvenlik sisteminin dengesiyle ilgili olup, düzenlemenin ayrımcılık teşkil etmediği ifade edilmiştir.

Uyuşmazlık sadece yaşlılık aylığıyla ilgili olduğunda, kadın ve erkekler arasında farklı yaşların belirlenmiş olması karşısında, bu düzenlemenin Direktife uygun olup olmadığına ilişkin değerlendirme kolaylıkla yapılabilecektir. Ancak üye devletlerde yaşlılık aylığı dışında sunulan diğer yardımlara hak kazanım koşulları, yaşlılık aylığı yaşına bağlanabilmekte ve Direktifin istisna hükümleri ardına sığınarak ayrımcılığa neden olabilmektedir. Bu kapsamda yaşlılık aylığında yaş koşulu içeren pek çok uyuşmazlığın AAD kararına konu edilmiştir. Örneğin İngiltere Sosyal Güvenlik Yasası uyarınca ağır engelleri nedeniyle çalışamayanlara veya ağır engelli kişilerin bakımını üstlenenlere sunulan ağır engelli yardımı AAD'nin ön karar davasına konu olmuştur. Düzenleme gereği ağır engellilik yardımı; kadınlar için 60, erkekler için 65 yaş olan emeklilik yaşına ulaşıldığında kesilmektedir. Ağır engelli yardımına başvuruları reddedilen *Thomas* ile dört kadın, erkeklerin emeklilik yaş şartları dolayısıyla beş yıl daha fazla söz konusu yardımı almaya devam ettiğini, dolayısıyla ayrımcılığa uğradıklarını ileri sürmüşlerdir<sup>14</sup>. AAD uyuşmazlığa konu kararında Direktif kapsamındaki istisnaların, üye devletlerin sosyal güvenlik sistemlerinin karışık finansal yapısının bozulmasının önlenmesi veya yaşlılık aylığıyla diğer yardımlar arasında uyumun sağlanması bakımından dar olarak yorumlanması gerektiğini belirtmiştir. Bu çerçevede vergilerle finanse edilen ağır engellilik yardımının primlerle finanse edilen sosyal sigorta sistemiyle doğrudan ilişkili olmadığına işaret ve dolayısıyla düzenlemenin istisna kapsamında değerlendirilemeyeceğine hükmetmiştir.

<sup>14</sup> Case C-328/91 Secretary of State for Social Security v. Thomas and Others [1993] ECR I-1247.

Sonuç olarak, Türkiye’de uygulanmakta olan yaşlılık aylığında kadın ve erkeklere yönelik yaş farkını içeren düzenlemenin 79/7/EEC sayılı Direktifin 7/1 maddesinde yer alan istisna hükmü uyarınca ayrımcılık teşkil etmediği görülmektedir. (Caniklioğlu, 2006b, s. 675-677). Buna ek olarak, yaş koşulunun aşamalı biçimde arttırılarak 01/01/2048 tarihi itibarıyla eşitlenmesinin öngörülmesi ilgili Direktifin birinci maddesinde ifade edilen sosyal güvende aşamalı eşitliğin sağlanması, 7/2 kapsamında da süresiz istisnaya yer verilmemesi bakımından önemli olduğu değerlendirilmektedir.

### 3.3.1. Malul Çocuğunun Bakımını Üstlenen Çalışanların Cinsiyetine Göre Farklılıklar

79/7/EEC sayılı Direktifin, 7/1-(b) maddesinde yer alan çocuklarını yetiştirmek amacıyla çalışma hayatlarına ara verenlere yaşlılık aylığına hak kazanımda avantajlar sağlanmasının ayrımcılık teşkil etmediğine ilişkin bir diğer istisnası olduğu görülmektedir. Bu çerçevede, 5510 sayılı Kanunun gereği başka birinin bakımına muhtaç malul çocuğu olan kadın sigortalıların yaşlılık aylığı taleplerinde, 01/10/2008 tarihinden sonraki çalışma sürelerinin dörtte birinin prim gün sayılarına eklenmesi ve eklenen sürelerin yaşlılık aylığına hak kazanımda yaş şartından indirilmesi, 79/7/EEC sayılı Direktifin 7/1-(b) hükmü gereği ayrımcılığa neden olan bir düzenleme olarak değerlendirilmemesi yerinde olacaktır.

Ancak 79/7/EEC sayılı Direktifin 7/2 hükmü uyarınca, istisnaya neden olan düzenlemelerin sosyal gelişmeler dikkate alınarak haklı bir nedene dayanıp dayanmadığının gözden geçirilmesi ve sekizinci maddesi gereği devamlılığı veya muhtemel revizyonları konularında Avrupa Komisyona bilgi verilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında 2001 yılında yapılan değişikli incelemek yerinde olacaktır.(Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m. 41, 03/10/2001 - 4709/17 değişikliği). Bilindiği gibi söz konusu değişiklikle “*Aile, Türk toplumunun temelidir*” cümlesinden sonra “*ve eşler arasında eşitliğe dayanır.*” ifadesi eklenmiştir. Söz konusu değişiklik, eşitlik ilkesi üzerine kurulan 4721 sayılı Türk Medeni Kanunun aynı yıl içinde kabulünün temelini oluşturmuştur (Kılıçoğlu, 2003, s. 21). Bu kapsamda erkek sigortalıların bakıma muhtaç malul çocukları varsa ve çocuğun bakımı baba tarafından yerine getiriliyorsa, bu haktan sadece kadınların yararlandırılması

Anayasa'nın öngördüğü aile içi eşitlik ilkesiyle çelişmektedir. Nitekim bu düzenlemenin odak noktasında malul çocuğun bakımının üstlenilmiş olması yatmakta olup, ebeveynlerin kadın veya erkek olması göz ardı edilebilecektir. (Ertürk, 2014, s. 258; Mutlay, 2015, 435-439; Güzel vd., 2018, s. 518).

Bu çerçevede, Anayasanın hükmüne uyum ve sosyal gelişmelere dayalı olarak babaların da malul çocuklarının bakımında sorumluluk üstlenebileceği öngörülerek, 5510 sayılı Kanununun 28/8 düzenlemesiyle erken emekliliğe imkan tanıyan hükümlerde değişiklik yerinde olacaktır. Ebeveynlerin her ikisinin de sigortalı olarak çalışması durumunda tercihlerine bağlı olarak malul çocuğun bakım süreleri paylaşılabilir. Ayrıca annenin ölümü veya çocuğun velayetinin babaya verilmesi durumlarında, çocuğun bakımı baba tarafından üstlenilmişse erkek sigortalıların da söz konusu hükümlerden yararlandırılması da ayrıca değerlendirilebilir.

### **3.3.2. Borçlanabilecek Sürelerde Cinsiyetine Göre Farklılıklar**

#### **3.3.2.1. Doğum Borçlanması**

Çocuk yetiştiren kadınlara sunulan bir diğer avantajlı düzenleme, yardımlara hak kazanımında prim gün sayılarının arttırmasına imkan veren doğum borçlanması uygulamasıdır. Buna karşın ilgili düzenleme her ne kadar 79/7/EEC sayılı Direktifin 7/1-(b) maddesinde yer alan istisna hükmüyle uyumlu gözükse de tereddütlere yol açmaktadır. Çünkü kadın sigortalıların sadece yaşlılık aylığını değil, aynı zamanda maluliyet ve ölüm aylığını da etkileyerek avantaj sağlamaktadır. Özellikle ifade etmek gerekirse, istisna içeren avantaj sadece yaşlılık aylığına yöneliktir. Bu sebeple doğum borçlanması, maluliyet ve ölüm aylığında erkek sigortalıların dolaylı ayrımcılığına neden olabilecektir. Diğer yandan doğum borçlanmasında, doğumdan sonraki iki yıllık çocuk bakım süresine analık izin süresi de dahil edilmektedir. Bu çerçevede, 79/7/EEC sayılı Direktifin 4/2 hükmünde, eşitlik ilkesinin kadının analık nedeniyle korunmasını gerektiren düzenlemelere aykırı olamayacağı öngörülmüştür. Sonuç olarak Kanununun 41/1-(a) maddesinde yer alan doğum borçlanmasının, analık izin süresi hariç, aynen 5510 sayılı Kanununun 28/8 düzenlemesindeki gibi yaşlılık aylığıyla sınırlandırılarak gözden geçirilmesi, 79/7/EEC sayılı Direktifin 7/1-(b) maddesine uyum bakımından önem arz etmektedir.

### 3.3.2.2. Askerlik Borçlanması

Doğum borçlanması düzenlemesi maluliyet ve ölüm aylığında erkek sigortalıların dolaylı ayrımcılığına neden olabileceği değerlendirilmiş olsa da başka bir bakış açısıyla erkeklere sunulan askerlik borçlanması, bu defa kadınlar aleyhine ayrımcılık teşkil edebileceği ileri sürülebilir. Bilindiği gibi Türkiye’de zorunlu askerlik hizmeti sadece erkeklerin görevi olduğundan, askerlikte geçen sürelerin primleri ödenerek prim gün sayısını arttırma imkanı sadece erkeklere sunulmuştur. Bu çerçevede erkeklerin; askerlik hizmeti nedeniyle çalışmaya başlamadan önce istihdam piyasasında yer almaması veya çalışmaya başladıktan sonra faaliyetlerinin askerlik görevi nedeniyle kesintiye uğraması ihtimalleri göz önünde bulundurulmuştur. Dolayısıyla doğum borçlanması ve askerlik borçlanması, sırasıyla fizyolojik yapıları nedeniyle kadınların ve askerlik hizmetini gerçekleştiren erkeklerin istihdamda yer alamamasının olumsuz etkilerini bertaraf etme amacına yöneliktir. Amaç aynı olmasına karşın askerlik borçlanmasında erkeklerin sigortalı olup olmaması önemli değilken, doğum borçlanmasından yararlanabilmek için kadının doğumdan önce sigortalı olması gerekmektedir<sup>15</sup>. Bu farklılığın yol açtığı en temel sonuç, sigortalılık başlangıç tarihinin değişmesine ilişkin olarak, yaşlılık aylığı hak etme koşullarının değişebilme olasılığıdır. Bilindiği gibi, Türkiye’de bireylerin yaşlılık aylığına hak kazanım koşulları sigortalılık başlangıç tarihlerine göre değişmektedir<sup>16</sup>. Örneğin 09/09/1999 tarihinde çalışmaya başlayan bir erkek sigortalının, söz konusu tarihten önce askerlik

<sup>15</sup> 5510 sayılı Kanunda açıkça bir kısıtlamaya yer verilmemesine karşın Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayınlanan ikincil düzenlemelerle (28/09/2008 tarih ve 27011 sayılı Hizmet Borçlanma İşlemlerinin Usul ve Esasları Hakkında Tebliğ, 26/12/2008 tarih ve 2008/111 sayılı Hizmet Borçlanması İşlemleri Genelgesi, 01/07/2010 ve 27628 sayılı Hizmet Borçlanma İşlemlerinin Usul ve Esasları Hakkında Tebliğ ve 16/09/2010 tarih ve 2010/106 sayılı Genelge Hizmet Borçlanması İşlemleri Genelgesi) kadın sigortalıların doğum borçlanması yapabilmeleri için doğumun ilk defa sigortalı oldukları tarihten sonra gerçekleşmesinin aranması, uzun süre tartışılmış ve uyuşmazlıklara neden olmuştur. Nihayetinde Yargıtay Hukuk Genel Kurulunca doğum borçlanmasının amacının doğum yapan kadın sigortalının çalışmadığı dönemde uzun vadeli sigorta kolları yönünden mağduriyetini gidermek olduğu, dolayısıyla söz konusu düzenlemeden yararlanmanın ön koşulunun sigortalı olmayı gerektirdiği ifade edilmiştir (YHGK, 18/05/2011, E.2011/10-311, K. 2011/322; Güzel vd., 2018, s. 532-533; Tuncay ve Ekmekçi, 2019, s. 724).

<sup>16</sup> Türkiye’de emekliliği hak etme koşulları önce 4447 sayılı Kanun ve daha sonra da 5510 sayılı Kanunla değişikliğe uğramıştır. Bu sebeple yaşlılık aylığına hak etme koşulları ve hesaplanma yöntemleri sigortalılığın başlangıç tarihine göre; 08/09/1999 tarihi ve öncesi, 09/09/1999 - 30/04/2008 tarihleri arası ve 01/05/2008 tarihi ve sonrası olmak üzere üç döneme ayrılmıştır. Bu çalışmada 5510 sayılı Kanun dikkate alındığından, emeklilik hak etme koşulları ve yöntemlerinde 01/05/2008 tarihi ve sonrasında sigortalılık başlangıcı olanlara yönelik düzenlemelere yer verilmiştir.

hizmeti yapmışsa askerlik hizmet süresine ilişkin primlerini ödeyerek sigorta başlangıç tarihini 09/09/1998 tarihine taşıma imkânı bulunmaktadır. Bu durumda, işçi olarak çalışan erkek sigortalının yaşlılık aylığına hak kazanım şartlarında 60 yaş ve 7000 gün prim yerine, 57 yaş, 5900 gün prim ve 25 yıl sigortalılık süresi dikkate alınmaktadır. Ancak kadın sigortalılar için sigortalılık başlangıç tarihi değişmeyeceğinden, erkekler gibi daha kolay şartlarla yaşlılık aylığına hak etme imkanı sunulmamaktadır. Buna karşın kadın sigortalılara erkeklerin askerlik hizmetindeki gibi sigortalı olmadan önceki doğumları için primlerini ödeyerek prim ödeme gün sayılarını arttırma imkanının verilmesi, sosyal güvenlik sisteminin mali yapısını ciddi biçimde etkileyebilecektir. Çünkü Türkiye’de zorunlu askerlik süresi eğitim düzeyine bağlı olarak 6 ila 12 ay arasında değişmektedir. Diğer yandan TÜİK verilerine göre 2018 yılı kadın başına doğurganlık hızı oranı 2,10’dur (TÜİK, 2019). Kadın başına doğum oranının görece yüksek olması neticesinde doğum borçlanması düzenlemesinin sigortalı olmadan önceki doğumları içermemesinin avantajlı yaşlılık aylığı hak ediş koşullarına erişimle birlikte sosyal güvenlik sistemlerinin mali sürdürülebilirliği açısından risk teşkil etmektedir. Dolayısıyla doğum borçlanması uygulamasının mevcut haliyle Sosyal güvenlik sisteminin bütçe olanakları doğrultusunda ve sosyal güvenlik sistemin sürdürülebilirliği gerekçesiyle AB ayrımcılık hukuku çerçevesinde genel eşitlik ilkesine aykırı olmadığı savunulabilecektir.

### 3.3.3. Hak Sahibi Çocukların Cinsiyetine Göre Farklılıklar

Uzun vadeli sigorta kollarından sunulan yardımlarda, ölüm geliri veya ölüm aylığında hak sahibi kız çocukları ile erkek çocukları arasında da farklılıklar öngörülmüştür. Düzenleme farklılıklarının temelinde, diğer şartları yerine getirmeleri koşuluyla, çocukların medeni durumları ve yaşları etken faktör olarak yer almaktadır. Bu doğrultuda ölüm geliri/aylığına hak kazanım koşullarında 18/20/25 yaşına kadar erkek çocuklarının, bu yaşlardan sonra kız çocuklarının daha avantajlı olduğu söylenebilecektir<sup>17</sup>. Çünkü 18/20/25 yaşına kadar evli olsalar dahi erkek çocuklarına ölüm geliri/aylığı ödenirken, kız

<sup>17</sup> 18 yaşına kadar eğitim şartı öngörülmez, 20 yaşına kadar lise ve dengi öğrenim veya 3308 sayılı Meslekî Eğitim Kanununda belirtilen aday çıraklık ve çıraklık eğitimi ile işletmelerde meslekî eğitim görmesi halinde, 25 yaşına kadar yüksek öğrenim görmesi halinde.

çocuklarının evlenmeleri durumunda ölüm geliri/aylığı ödenmemektedir<sup>18</sup>. Diğer yandan 18/20/25 yaşından sonra erkek çocuklara ölüm geliri/aylığı ödenme imkanı hiç yokken, kız çocuklarına ölünceye kadar evlenmemeleri ve çalışmamaları şartıyla ölüm geliri/aylığının ödenmesine devam edilmektedir.

Bu düzenleme dışında erkek çocukları için öngörülmemiş olmasına rağmen kız çocuklarına evlenmeleri halinde kendilerine ödenmekte olan ölüm geliri/aylığının iki yıllık tutarı bir defaya mahsus olmak üzere evlenme ödeneği adı altında toptan ödenmektedir. Yukarıda ifade edildiği üzere erkek çocuklara bağlanan gelir/aylığın kesilmesi yaş ve eğitim durumuna bağlı olarak gerçekleşmekteyken kız çocuklarının ölüm geliri/aylığına hak kazanımlarında evli olmama şartı önem arz etmektedir. Bu çerçevede evlenme ödeneği, “teşekkür” olarak değerlendirilebilecek bir düzenlemeyle sistemden çıkan kız çocuklarına tanınmıştır (Caniklioğlu, 2006b, s. 681). Sosyal sigortalardan sağlanan yardımlarda kız çocuklarının erkek çocuklara göre daha avantajlı konuma getirilmesinde, muhtemeldir ki, ekonomik ve sosyal nedenler yer almaktadır (Caniklioğlu, 2006a, s. 371-375).

TÜİK 2018 istatistiklerine 15-24 yaş aralığındaki erkeklerin %15,6’sı ne eğitimde ne de istihdamda yer alırken, kadınlarda bu oran %33,6’dır (TÜİK, 2018d). Bu nedenle anne/babaları ölen kadınlara evlenmedikleri sürece gelir garantisi sunulmakta ve aylıkların ödenmesi durdurulmaktadır. Kız çocuklarının korunması gereken grup olarak görünmesi anlaşılır olmakla birlikte, yapılacak yardımların karşılık esasına dayalı olarak sunulan sosyal sigortalar marifetiyle değil, kamu kaynakları ve vergi gelirleri üzerinden karşılık esası gözetmeyen sosyal yardımlar kapsamında sunulması daha isabetli olacaktır (Caniklioğlu, 2006a, s. 411).

<sup>18</sup> Güzel vd. ölüm aylığına hak kazanan çocukların düzenlendiği 5510 sayılı Kanunun 34/1-(b/1) bendinin çocukların cinsiyetine dayalı bir ayrıma gidilmeden kapsayıcı bir nitelikte ifade edildiğini ve kız çocuklarının da 18/20/25 yaşına kadar evli olsalar dahi erkek çocuklar gibi ölüm aylığına hak kazanacağını kabul etmektedir (Güzel vd., 2018, s. 612-613). Buna karşın, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayınlanan 12/05/2010 tarih ve 27011 sayılı Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği’nde “Hak sahiplerinin ölüm aylığından yararlanma şartları” başlıklı 60/1-(b) düzenlemesinde; “1) 18 yaşını, ortaöğrenim görmesi halinde 20 yaşını, yüksek öğrenim görmesi halinde 25 yaşını doldurmayan erkek çocuklarına, ..., 3) Yaşları ne olursa olsun evli olmayan, evli olmakla beraber sonradan boşanan veya dul kalan kız çocuklarına, .... Kanununun 34 üncü maddesindeki esaslar dahilinde ölüm aylığı bağlanır” ifadelerine yer verilmiştir. Bu nedenle çalışmada, 5510 sayılı Kanunun kız çocuklarına ilişkin özel hükümleriyle birlikte ikincil mevzuat ve uygulama dikkate alınarak, ölüm aylığı yardımına hak kazanımda “evli olmama koşulunun” 18/20/25 yaşına kadar kız çocukları bakımından kısıtlayıcı nitelikte olduğu değerlendirilmiştir.



Diğer yandan AB'nin cinsiyet eşitliği ilkesi bakımından hak sahibi çocuklar arasındaki düzenleme farklılıklarını, cinsiyete dayalı eşitsizlik olarak ileri sürmek mümkün görülmemektedir. Çünkü ölüm yardımları 79/7/EEC sayılı Direktifin kapsamında sayılmamıştır. Ancak daha eşitlikçi bir yapıda ölüm geliri/aylığı sunumu arzu ediliyorsa çocuklara cinsiyetlerinden bağımsız olarak; 18/20/25 yaşına kadar evli olanlara ölüm geliri/aylığı ödenmemesi ve en çok 18/20/25 yaşına kadar ölüm geliri/aylığının ödenmesi veya kadınların korunması arzu ediliyorsa kendi sigortalılıklarından gelir/aylığa hak kazanamayanlara yaşlılık aylığına hak kazanımında aranan yaş şartını doldurduklarında ölüm gelir/aylığının ödenmesi (gerekirse geçiş dönemi öngörülerek) seçenek olarak değerlendirilebilecektir. Ayrıca çocukların cinsiyetinden bağımsız evlenme ödeneğinin kaldırılması da yine politika değişikliği olarak uygulanabilecektir. Bu çerçevede 5510 sayılı Kanun ölüm gelir/aylığına hak kazanım şartlarının belirlendiği 34/1-(b) maddesi ile evlenme ödeneğini düzenleyen 37/1 ve 37/2 hükümleri ile Kanunda buna ilişkin ifadelerinin kaldırılması ya da düzenlenmesi gerekecektir.

### 3.4. Genel Sağlık Sigortasından Sunulan Yardımlar Çerçevesinde

Türkiye'de uygulanmakta olan zorunlu genel sağlık sigortasının en önemli özelliği nüfusun tamamını kapsamasıdır. Buna karşın genel sağlık sigortasının kişi bakımından kapsamında yer alan bakmakla yükümlü olunan çocukların hem genel eşitlik ilkesi hem de cinsiyete dayalı eşitlik ilkesi bakımından farklı düzenlemelere tabi oldukları görülecektir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 01/10/2008 tarihinde bakmakla yükümlü olunanların tanımlandığı Kanun 3/1-(10) fıkrasında çocukların; cinsiyetine bakılmaksızın sigortalı sayılmayan, kendi sigortalılıkları nedeniyle gelir/aylık ödenmesine hak kazanmamış ve evli olmamaları şartlarıyla; 18/20/25 yaşına kadar bakmakla yükümlü kapsamında değerlendirileceği hüküm altına alınmıştır. Erkek çocukların sağlık yardımlarından yararlanmasına ilişkin önceki sosyal güvenlik kanunlarıyla 5510 sayılı Kanun karşılaştırıldığında, kamu görevlilerinin erkek çocukları hariç, aynı kurallar öngörüldüğünden erkek çocukları için hak kaybı yaşanmamıştır. Ancak önceki sosyal güvenlik kanunlarının tamamında kız çocuklarından sigortalı sayılmayan, kendi sigortalılıkları nedeniyle gelir/aylık almayan ve evli olmayanların yaşlarına



bakılmaksızın bakmakla yükümlü olunan kişiler olarak değerlendirildiği görülmektedir.(Caniklioğlu, 2006b, s. 671). Bu nedende de 5510 sayılı Kanunun kız çocuklara ilişkin yeni hükümlerinin, kız çocuklarının hak kaybına neden olduğu değerlendirilmiştir.

Bu kapsamda kız çocuklarının hak kaybına uğramaması için durumlarında değişiklik oluncaya kadar sağlık yardımlarından yararlanmaları, durumları değiştikten sonraysa erkek çocukları gibi bakmakla yükümlü kapsamında değerlendirilmeleri öngörülmüştür (5510 sayılı Kanun Geç. m. 12/8). Bu çerçevede örneğin 01/10/2008 tarihinde bakmakla yükümlü olunan 32 yaşında bir kadının, sigortalı çalışıp işinden ayrıldıktan veya evlenip boşandıktan sonra artık erkek çocukları veya 01/10/2008 tarihinde bakmakla yükümlü kapsamında olmayan kız çocukları gibi Kanunun 3/1-(10) hükümlerine tabi olması düzenlenmiştir. Ancak 2011 tarihinde yapılan düzenlemeyle, cinsiyet eşitliği bakımından geriye adım atılmış ve Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte bakmakla yükümlü olunan kız çocuklarının durum değişikliği olsa dahi eski sosyal güvenlik kanunları gereği yaşlarına bakılmaksızın sağlık yardımlarına erişmeleri sağlanmıştır (5510 sayılı Kanun Geç. m. 12, 13/2/2011-6111/49 değişikliği).

Cinsiyete dayalı farklılık dikkati çekmekle birlikte, düzenlemenin 79/7/EEC sayılı Direktif kapsamında eşitsizlik olarak değerlendirmek mümkün değildir. Çünkü 79/7/EEC sayılı Direktifin kişi bakımından kapsamının yer aldığı ikinci maddesi, çalışan nüfusa işaret etmektedir. Nitekim AAD'nı da *Drake* kararında, 79/7/EEC sayılı Direktifte yer alan çalışan nüfusun geniş bir biçimde tanımlandığını ve sayılan risklerle çalışma hayatı kesilenlerin de Direktif kapsamında nitelendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir<sup>19</sup>. Bu doğrultuda ekonomik olarak faal olmayan veya çalışma hayatları; hastalık, kaza, irade dışı işsizlik, yaşlılık veya maluliyet nedenleriyle kesilmeyenlerin, Direktif kapsamında cinsiyetler arası eşitliğinin sorgulanması mümkün olmamaktadır. Bu nedenle genel sağlık sigortasından kendi ekonomik faaliyetlerinden değil ebeveynlerinin ekonomik faaliyetleri nedeniyle aynı sağlık yardımına hak kazanan çocuklara ilişkin düzenlemelerin, 79/7/EEC sayılı Direktife aykırı olmadığı savunulabilir.

<sup>19</sup> Case C-150/85 *Drake v. Chief Adjudication Officer* [1986] ECR 1995.

Buna karşın, bakmakla yükümlü olunan kız çocuklarının hak kaybına uğramaması için gerçekleştirilen 2011 yılı değişikliği, sadece kız ve erkek çocukları arasında fark yaratmamıştır. Çünkü 01/10/2008 tarihinde bakmakla yükümlü kapsamında olmayan kız çocukları aynen erkek çocukları gibi yaş, eğitim, medeni durum şartlarına sağlık yardımlarından yararlanırken, 01/10/2008 tarihinden önce bakmakla yükümlü olunan kız çocukları yaşları ne olursa olsun evli olmadıkları sürece daha avantajlı olarak genel sağlık sigortasından yararlanmaktadır. Bu sebeple Türkiye’de çocuklar arasında daha eşitlikçi bir yapıda sağlık yardımlarının sunumu arzu ediliyorsa, 2011 yılında Kanunun Geçici 12/8 düzenlemesine eklenen “Kız çocuklarının durum değişikliklerinin ortadan kalkması halinde, bu kişiler tekrar ilgili kanunlarına göre bakmakla yükümlü olunan kişi sayılır” hükmünün kaldırılması, ABA’nın ikinci maddesinde yer alan genel eşitlik ilkesine uyum bakımından önerilebilir.

### 3.5. İşsizlik Sigortasından Sunulan Yardımlar Çerçevesinde

Türkiye’de 1999 yılında yürürlüğe giren 4447 sayılı Kanun ile ilk defa işsizlik sigortası zorunlu olarak uygulamaya konulmuştur. İşsizlik sigortasının kapsamının çizildiği Kanunun 46. maddesinde, 5510 sayılı Kanunun dördüncü maddesine atıfta bulunarak bir iş sözleşmesine dayalı olarak çalışan sigortalıların işsizlik sigortasından faydalanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan pek çok ülkede; aile yapısındaki değişiklikler, kadınların iş gücüne katılım istihdamının artırılması, teknolojinin hızla gelişmesi, küreselleşmenin etkisi ve standart olmayan çalışma ilişkilerinin artması sonucunda iş gücü piyasasında esnekliğin artırılmasına yönelik politikalara yer verildiği görülmektedir (Ünal, 2005, s. 75-85). Türkiye’de kısmi süreli çalışma ilişkisinin kadınlar arasında yoğun olduğu görülmektedir (Kırel, 1999, s. 115-136; Karadeniz, 2011, s. 83-127). Bu nedenle 4857 sayılı İş Kanunu ile getirilen kısmi süreli çalışmaya yönelik düzenlemeler, kadınların çalışma hayatına kazandırılması bakımından önem arz etmektedir. Söz konusu politikanın devamında, 2011 yılında 6111 sayılı Kanunla gerek 5510 sayılı Kanunda gerekse 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunda değişikliğe gidilmiştir. Bu düzenlemelerle; ay içinde 30 günden az çalışan işçiler, ay içinde 10 günden az şehir içi toplu taşıma araçlarında çalışanların ve ay içinde 10 günden az çalışan sanatçı, düşünür ve yazarlar işsizlik sigortası kapsamına alınmıştır (4447 sayılı Kanun m. 46, 13/2/2011 - 6111/68 değişikliği).

Buna karşın Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde gerek işsizlik sigortası gerekse diğer zorunlu sosyal sigorta yardımlarının sunumu için işçilerin kısmi veya tam zamanlı çalışıp çalışmadığına ilişkin bir ayrıma gidilmemektedir. Örneğin gerek kısmi süreli çalışan gerekse tam süreli çalışan bir işçinin yaşlılık aylığına hak kazanabilmesi için 7200 gün uzun vadeli sigorta kolları prim gün sayısı olması gerekirken (yaş koşulu hariç), aynı işçinin işsizlik sigortası yardımlarına hak kazanabilmesi için son üç yıl içinde en az 600 gün işsizlik sigortası priminin bulunması gerekmektedir (hizmet akdine tabi 120 gün çalışma şartı hariç). İşsizlik sigortası kapsamında bir değerlendirmede bulunursak, kısmi süreli çalışan bir kimsenin, son üç yıl içinde en az 600 gün işsizlik sigortası priminin bulunabilmesi için aylık ortalama 17 gün çalışması gerekmektedir. Aksi halde işsizlik ödeneğine hak kazanması mümkün görünmemektedir (Koç ve Görücü, 2011, s.149-178; Mutlu, 2013, s. 29-49). İşte 2011 yılında söz konusu kişiler kapsama alınırken, aynı zamanda bunların kalan günleri için isteğe bağlı sigorta primi ödeme imkanı getirilerek işsizlik sigortasından yararlanmalarının önündeki engel kaldırılmaya çalışılmıştır. Benzer şekilde kısmi süreli çalışanların 30 günden eksik kalan günleri için borçlanma imkanı ile birlikte bu sürelerde işçi statüsünde sayılmaları kabul edilerek başta yaşlılık aylığı olmak üzere uzun vadeli sigorta kollarından yararlanmaları önündeki engeller ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır (5510 sayılı Kanun m. 41, 13/2/2011 - 6111/30 değişikliği). Ancak ilerleyen dönemde kısmi süreli çalışanların, işsizlik ödeneğine hak kazanımı için diğer şart olan işçinin işinden ayrılmadan önceki son 120 gün primini ödeyerek “sürekli çalışmış olması” şartını yerine getirmede zorlandıkları görülmüş ve 2019 yılında yapılan değişiklikle “sürekli çalışma şartı” kaldırılmıştır (4447 sayılı Kanun m. 50, 17/1/2019-7161/25 değişikliği). Nihayetinde, bugün kasıt veya kusuru olmaksızın işini kaybeden bir işçinin işsizlik ödeneğine hak kazanabilmesi için işten ayrılmadan önceki son 120 gününde hizmet akdine tabi çalışmış olması ve son üç yıl içinde en az 600 gün işsizlik sigortası priminin bulunması şartları yeterli görülmektedir.

Ancak Türkiye’de kısmi süreli işlerde genellikle düşük ücretlerin verildiği ve çalışanların çoğunlukla sosyal güvenceden yoksun olarak kayıt dışı çalıştığı bilinmektedir. Bu nedenle, söz konusu kişilerin ekonomik zorluklar gereği eksik günleri için gerek isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödeyerek, gerekse

borçlanma yoluyla prim günlerini tamamlayarak söz konusu yardımlardan yararlanabileceğini kabul etmek zordur. Bu çerçevede Almanya'da istihdamının arttırılması ve bireylere düzenli bir işe geçişlerinde belli bir deneyim ve kolaylık imkanı sağlayan “Küçük İş (Minijob) Uygulaması” politika seçeneği olarak değerlendirilecektir. Esasen Küçük İş Uygulaması, Türkiye’de 2014 yılında ev hizmetlerinde 10 günden az çalışanların iş kazası ve meslek hastalığı risklerine karşı korunmalarını amaçlayan değişikliği anımsatmaktadır. Ancak Küçük İş Uygulamasında uygulamanın kapsamı çalışma yeri bazlı bir sınırlamaya gidilmeksizin, çalışanın elde ettiği ortalama aylık gelirine bağlı olarak kurgulanmıştır (Koçer, 2014, s. 13-17). Bu kapsamda 450 Euro üzerinde ortalama aylık geliri olanlardan zorunlu sigortalar kapsamında ücretlerinden %39,93 oranında (%19,38 işçi - %20,55 işveren payı) prim alınırken, aylık geliri 450 Euro altında olan çalışanların sadece işverenlerince %15 emeklilik, %13 hastalık primi ve iş kazası sigortası için aylık 5 Euro ödenmektedir (Social Security Administration, 2018, s. 132-141).

Buna ilave olarak AB'nin siyasi gündeminde önemli bir yer tutan ve kadınların iş gücü piyasasında daha fazla görünür kılınmasını amaçlayan, esnek çalışma modelleri ile iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması kapsamındaki ebeveyn izni politikalarına da yer verilmesi de politika seçeneği olarak değerlendirilebilecektir. (Doğrul ve Tekeli, 2010, s. 15-16). Örneğin İtalya, Avusturya ve Polonya'da esnek çalışma modelleri kapsamında iş gücü piyasasının etkinliğine odaklanmaktadır. Bu çerçevede İtalyan Fırsat Eşitliği Komisyonunca pilot bir iş yerinde esnek çalışma modelleri hayata geçirilmiştir. Proje kapsamında erkeklere sunulan esnek çalışma imkanlarının, bilinçlendirme faaliyetlerinin ve ebeveyn izninin kullanımının teşvikinin çalışanların refahını ve işyerinin verimliliğini arttırdığı görülmüştür (European Union, 2017, s. 13).

Fransa, Almanya ve İngiltere’de babaların ebeveyn izninden daha çok yararlandırılması, kadınların iş gücü piyasasını terk etmemeleri yönünde atılan önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir (UNICEF, 2013, s. 18). Fransa’da uygulamaya konan “Karşılaştırmalı Durum Raporu (RSC)” gereği 50’den fazla çalışanı olan iş yerlerinde; işe alımlarda cinsiyet eşitliğinin sağlandığı, iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması amacıyla mesai bitiminde toplantı

yapılmamasının teşvik edildiği, zorunlu eğitime gönderilen çalışanların eğitim süresince çocuklarının bakımı için finansal destek sağlandığı gibi alanlarda uygulamaya koydukları düzenlemeleri raporlamaları gerekmektedir (Weiler, 2013, s. 50). Estonya'da 2001 yılında iki medya kuruluşu tarafından başlatılan "En İyi Aile Dostu İşletme Yarışması", daha sonra hükümetin finansal katkısı ve kazanan firmaları sertifikasyonu ile işletmeler arasında ulusal bir rekabete dönüşmüştür. Böylelikle iş yerlerinin görünürlüğü artarken, çalışanların ve toplumun cinsiyet eşitliğine yönelik farkındalığının arttığı görülmüştür (European Institute for Gender Equality, 2015, s. 58-59).

Bulgaristan'da Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından başlatılan ve tüm paydaşların katılımıyla hazırlanan Cinsiyet Eşitliği Yasası 2016 yılında yürürlüğe girdiğinde, toplumsal cinsiyet eşitliğinin geliştirilmesini destekleyen kurumsal mekanizmalar merkezi ve yerel düzeyde oluşturulmuştur. Hırvatistan'da 2016 yılında toplumsal cinsiyet eşitliği alanında yargının etkinliğinin artırılması amacıyla AB'nin desteklediği ve Hırvatistan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ofisi ile Finlandiya Ulusal Sağlık ve Refah Enstitüsü'nün birlikte sürdürdüğü "Cinsiyet Eşitliğine Destek Projesi (CRO Gender) gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede yargı mensuplarıyla derinlemesine görüşmeler ve anketler gerçekleştirilerek, eğitim ihtiyaçları tanımlanmış ve bilinçlendirme faaliyetleri yürütülmüştür (European Union, 2017, s. 13).

Sonuç olarak, işsizlik sigortasına ilişkin mevcut düzenlemelerin AB ayrımcılık hukukuna aykırı olduğunu ileri sürmek mümkün olmasa da kısmi süreli çalışma ilişkisinde bulunma eğiliminin daha çok kadınlar arasında yaygın olduğundan ve Türkiye'de aile içi sorumlulukların daha çok kadınlar tarafından yerine getirildiğinden bu kapsamda çalışanların fiili eşitliklerinin sağlanması için ABİDA'nın 157/4 hükmünde yer verilen olumlu eylem politikalarının hayata geçirilmesi gerekli görülmektedir. Bu çerçevede üye ülkelerdeki iyi uygulama örnekleri hayata geçirilebileceği gibi isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödeyenler teşvik edilerek, Türkiye İş Kurumunun aktif işgücü programlarında öncelikli yararlandırılmaları ve mesleki niteliklerinin geliştirilmesi de değerlendirilmelidir.

## Sonuç ve Öneriler

Bu çalışmada Türkiye’de uygulanmakta olan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu hükümleri, AB Hukuku çerçevesinde cinsiyete dayalı ayrımcılık yapmama yükümlülüğü perspektifinden, ulusal düzenlemelerin farklılıklarına odaklanılarak incelenmiştir. Bu kapsamda; AB adaylık süreci devam etmekte olan Türkiye’de ilgili mevzuatın, zorunlu sosyal güvenlik uygulamalarında cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklayan 79/7/EEC sayılı Zorunlu Sosyal Güvenlik Programları Direktifi ve 2010/41/EU sayılı Bağımsız Çalışanlar Hakkında Eşit Muamele Direktifiyle getirilen düzenlemelere uyumunun sağlanması amacıyla;

- İşverenin iş yerlerinde ücretsiz olarak çalışan eşine analık halinde geçici iş göremezlik ödeneği verilmesi,
- Kendi adına bağımsız çalışan sigortalılardan şirket ortaklarına analık halinde geçici iş göremezlik ödeneği sunulması ile
- Kadın sigortalılara sunulan doğum borçlanması düzenlemesi, maluliyet ve ölüm aylığında erkek sigortalıların ayrımcılığına neden olabileceğinden, analık izin süresi hariç yaşlılık aylığı ile sınırlandırılması
- Aynı konutta birlikte yaşayan ve üçüncü derece dahil akrabalar arasında ve aralarına dışardan başka kimse katılmaksızın yaşadıkları konut içinde yapılan işlerde çalışanlara yönelik kapsayıcı bir anlayışa geçilmesi, önerilmiştir.

Ayrıca, AB ayrımcılık yasağı ilkesine aykırı olmadığı halde, zorunlu sosyal sigortalar yardımlarının daha eşitlikçi bir yaklaşımla sunulması amacıyla,

- Ebeveynlerden her ikisinin sigortalı olması durumunda emzirme ödeneğinin taleplerine bağlı olarak eşlerden birine sunulması,
- Ebeveynlerin her ikisinin de sigortalı olarak çalışması durumunda malul çocuğun bakımını üstlenen erkek sigortalılara da erken emeklilik imkanının sunulması,
- 18/20/25 yaşına kadar evli olan çocuklara cinsiyetlerinden bağımsız olarak ölüm geliri/aylığı ödenmemesi,

- Gerekirse geçiş dönemi öngörülerek çocukların cinsiyetinden bağımsız olarak en çok 18/20/25 yaşına kadar ölüm geliri/aylığının ödenmesi veya kadınların korunması arzu ediliyorsa kendi sigortalılıklarından gelir/aylığa hak kazanamayanlara yaşlılık aylığına hak kazanımda aranan yaş şartını doldurduklarında ölüm gelir/aylığının ödenmesi,
- Ölen sigortalının erkek çocukları için öngörülmemiş olmasına rağmen kız çocuklarına evlendiklerinde ödenen evlenme ödeneğinin kaldırılması,
- Sağlık yardımlarının sunumundan çocukların cinsiyetine ve doğum tarihlerine dayalı farklılıkların giderilmesi, birer politika seçeneği olarak değerlendirilebilir.

Türkiye'nin, üye ülkeler bakımından uyum süresi 02/08/2022 tarihinde tamamlanacak olan 2019/1158/EU sayılı Ebeveyn İzni Direktifinin gerisinde bulunduğunu ifade etmek yerinde olacaktır. Bu çerçevede, AB'nin gündeminde sıklıkla yer verilen, kadınların istihdamının artırılması bakımından aile içi sorumluluklara ortak katılımın vurgulandığı ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında önemi bir politika aracı haline gelen ebeveyn izni düzenlemelerinin Türkiye'de de kurumsallaşması önem arz etmektedir. Bu nedenle ebeveyn iznine ilişkin politikaların iş hukuku düzenlemelerinde öncelikle ele alınarak, devamında devredilemeyen iki aylık ebeveyn süresine karşılık gelen ebeveyn izni yardımının sağlanmasına ilişkin öneri tartışılabilir.

Yukarıdaki tespitlere dayalı olarak yapılan önerilerin gerçekleştirilmesi için yapılacak düzenlemelerin, sosyal güvenlik sistemine getireceği yükler, toplumsal yapıya uygunlukları ve sosyal politika öncelikleri göz önünde tutularak aşamalı bir biçimde gerçekleştirilmeleri de mümkündür. Her koşulda bu değişikliklerin hayata geçirilmesiyle AB normlarına uyumun sağlanmasının yanı sıra, evrensel değerlerden olan cinsiyete dayalı eşitlik ilkesinin sosyal güvenlik hukukunda uygulanmasında önemli kazanımlar elde edilmiş olacaktır. Böylelikle cinsiyet eşitliği önce çalışma hayatına ardından da toplumsal yaşamın tamamına nüfuz ederek, Türkiye'de cinsiyete dayalı ayrımcılığın önlenmesi suretiyle temel hakların güçlenmesinde, görünür kılınmasında ve kurumsallaştırılmasında da etkili olacaktır.

## Kaynakça

- Alper, Y. (2019). *Sosyal Sigortalar Hukuku* (10. Baskı). Bursa: Dora Yayınevi.
- Bercusson, B. (2009). *European Labour Law*. New York: Cambridge University Press.
- Bozkurt, E., Özcan, M., Köktaş, A. (2004). *Avrupa Birliği Hukuku*. Ankara: Asil Yayınları.
- Caniklioğlu, N. (2006a). Sosyal Sigorta İlişkisi Kuran Kanunlar Çerçevesinde Kadınların Sosyal Güvenliği, İş Hukukunda ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Kadın. *Ankara Barosu Hukuk Kurultayı, C.III*. Ankara: Ankara Barosu Yayını. Erişim Tarihi: 15 Ocak 2020,  
<http://www.ankarabarusu.org.tr/Siteler/1940-2010/Kitaplar/pdf/until2007/hukukkurultay06-3.pdf>
- Caniklioğlu, N. (2006b). “Sosyal Hukukta Ayrımcılık Olarak Değerlendirilebilecek Düzenlemeler ve Mağduriyetin Giderilmesi İçin Başvurulabilecek Yollar”, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 30. Yıl Armağanı, Ankara: TŞOF Plaka Matbaası, 643-700.
- Case C-150/85 Drake v. Chief Adjudication Officer [1986] ECR 1995.
- Case C-226/91 Molenbroek v. Sodale Verzekeeringsbank [1992] ECR I-5943.
- Case C-319/03 Serge Briheche v. Ministre de l’Intérieur, Ministre de l’Éducation nationale and Ministre de la Justice [2004] ECR I-8807.
- Case C-328/91 Secretary of State for Social Security v. Thomas and Others [1993] ECR I-1247.
- Case C-343/92 De Weerd, née Roks and Others [1994] ECR I-571.
- Case C-43/75 Defrenne v. Sabena (No. 2) [1976] ECR 445.
- Case C-444/93 Ursula Megner and Hildegard Scheffel v. Innungskrankenkasse Vorderpfalz, now Innungskrankenkasse Rheinhessen-Pfalz [1995] ECR I- 4741.
- Case C-9/91 The Queen v. Secretary of State for Social Security, ex parte Equal Opportunities Commission [1992] ECR I-4297.
- Çelik, A. (2004). Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye’nin Uyum Süreci-1. *Sendikal Notlar*, 24, 30-55.
- Çelik, A. (2014). *Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye*. İstanbul: Kitap Yayınevi.



- Dedeoğlu, S. (2009). Eşitlik mi Ayrımcılık mı? Türkiye’de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Kadın İstihdamı. *Çalışma ve Toplum*, 2(21), 41-54.
- Doğrul, B.Ş., Tekeli, S. (2010). İş Yaşam Dengesinin Sağlanmasında Esnek Çalışma. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2(2), 11-18.
- Ertürk, A.E. (2014). 6552 sayılı Kanununun 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa Getirdiği Bazı Önemli Değişikliklerin Değerlendirilmesi. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 20(3), 247-272.
- European Commission. (2009). *International Perspectives on Positive Action Measures: A Comparative Analysis in the European Union, Canada, the United States and South Africa*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Institute for Gender Equality. (2015). *Supporting Reconciliation of Work, Family and Private Life - Good practices*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Union. (1979). “Directive 79/7/EEC of 19 December 1978 on the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security”, *Official Journal of the European Union*, L 6/24, Volume 22, 10 January 1979.
- European Union. (1992). “Directive 92/85/EEC of 19 October 1992 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding”, *Official Journal of the European Union*, L 348/1, Volume 35, 28 November 1992.
- European Union. (2004). “Regulation 883/2004/EC of 29 April 2004 on the coordination of social security systems, *Official Journal of the European Union*, L 166/1, Volume 47, 30 April 2004.
- European Union. (2010). “Directive 2010/18/EU of 8 March 2010 implementing the revised Framework Agreement on parental leave concluded by BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP and ETUC and repealing Directive 96/34/EC”, *Official Journal of the European Union*, L 68/13, Volume 53, 18 March 2010.
- European Union. (2010). “Directive 2010/41/EU of 7 July 2010 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity and repealing Directive 86/613/EEC”, *Official Journal of the European Union*, L 180/1, Volume 53, 15 July 2010.

- European Union. (2012). "Charter of Fundamental Rights of the European Union", *Official Journal of the European Union*, C326/2, Volume 55, 26 October 2012.
- European Union. (2012). "Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union", *Official Journal of the European Union*, C326/1, Volume 55, 26 October 2012.
- European Union. (2017). *2017 Report on Equality Between Women and Men in the EU*. Belgium: Publications Office of the European Union.
- European Union. (2019). "Directive 2019/1158/EU of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU", *Official Journal of the European Union*, L 188/1, Volume 62, 12 July 2019.
- Günder, Z. (2019). *European Union Non-Discrimination Principle: Rereading Statutory Social Security Schemes in Turkey* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). ODTÜ SBE, Ankara.
- Güzel, A., Okur, A.R., Caniklioğlu, N. (2018). *Sosyal Güvenlik Hukuku* (17. Baskı). İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Ingeborg, H. (2004). Sex equality and social security; Selected rulings of the European Court of Justice. *International Labour Review*, 143(4), 299-399.
- Jensen, F.B., Walter, I. (1965). *The Common Market: Economic Integration in Europe*. Philadelphia: J. B. Lippincott Co.
- Kantola, J. (2010). *Gender and the European Union*. New York: Palgrave MacMillan.
- Karadeniz, O. (2011). Türkiye'de Atipik Çalışan Kadınlar ve Yaygın Sosyal Güvencesizlik. *Çalışma ve Toplum*, 2, 83-127.
- Karlık, R. (2005). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. İstanbul: BETA Basım.
- KEİG. (2015). *Türkiye'de Kadınlar Sosyal Güvenliğin Neresinde? 5510 sayılı SSGSS Kanunu'nun Toplumsal Cinsiyet Açısından Analizi*. İstanbul: Kayhan Matbaa.
- Kılıçoğlu, A. (2003). *Kadın ve Çocuk Hakları Açısından Yeni Türk Medeni Kanunu*. Ankara: Başbakanlık, Kadın Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Kırel, Ç. (1999). Esnek Çalışma Saatleri Uygulamalarında Cinsiyet, İş Tatmini ve İş Bağlılığı İlişkisi. *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi*, 28(2), 115-136.
- Koç, M., Görücü, İ. (2011). 4857 sayılı İş Kanunu'na Göre Kısmi Çalışma Uygulaması ve Sonuçları. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 1, 149-178.

- Koçer, Ş. (2014). *Almanya Federal Cumhuriyeti Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sistem İçerisinde Sosyal Sigorta Uygulamaları* (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi). Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara.
- Lock, T. (2016). *The EU and Human Rights*, The Royal Society of Edinburg: Enlightening the European Debate, Erişim Tarihi: 10 Ağustos 2019, <https://www.rse.org.uk/wp-content/uploads/2016/11/Paper-10-FINAL-The-EU-and-Human-Rights.pdf>.
- MISSOC. *Birth or adoption grant*, Erişim Tarihi: 8 Kasım 2019, <https://www.missoc.org/glossary/birth-or-adoption-grant/>.
- Mutlay, F.B. (2015). *Sosyal Sigorta Yardımlarına Hak Kazanma ve Eşitlik İlkesi*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Mutlu, E. (2013). Kısmi Süreli Çalışmanın İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kapsamında Değerlendirilmesi, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 4, 29-49.
- Petkov, M.M., Krastev, D. (2018). Sources of European Union Law. *International E-Journal of Advances in Social Sciences*, 4(11), 471-479.
- Piris, J.C. (2010). *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*. New York: Cambridge University Press.
- Rossilli, M. (1997). The European Community Policy on the Equality of Women. From the Treaty of Rome to the Present. *The European Journal of Women's Studies*, 4, 63-82.
- Şimşek, O. (2008). Bir Temel Hak Kataloğu Olarak Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı. *İzmir Barosu Dergisi*, 73(1), 116-134.
- Social Security Administration. (2018). *Social Security Programs Throughout the World: Europe*. (Publication No. 13-1180). Washington DC: SSA.
- Sosyal Güvenlik Kurumu. (2017a), İstatistik Yıllığı, sayılı Kanununun 4. Maddesi Kapsamındaki Zorunlu Sigortalıların Cinsiyet ve İllere Göre Dağılımı, Erişim Tarihi: 2 Şubat 2020, [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk\\_istatistik\\_yilliklari](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. (2017b), İstatistik Yıllığı, 5510 sayılı Kanununun 4-1/a Maddesi Kapsamında Aylık Alanların Cinsiyet, İl ve Aylık Türüne Göre Dağılımı, Erişim Tarihi: 2 Şubat 2020, [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk\\_istatistik\\_yilliklari](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari).

- Sosyal Güvenlik Kurumu. (2017c), İstatistik Yıllığı, 5510 sayılı Kanununun 4-1/b Maddesi Kapsamında (Bağımsız Çalışanlar 1479 S.K.) Aylık Alanların Cinsiyet, İl ve Aylık Türüne Göre Dağılımı, Erişim Tarihi: 2 Şubat 2020,  
[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk\\_istatistik\\_yilliklari](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. (2017d), 5510 sayılı Kanununun 4-1/b Maddesi Kapsamında (Bağımsız Çalışanlar 2926 S.K.) Aylık Alanların Cinsiyet, İl ve Aylık Türüne Göre Dağılımı, Erişim Tarihi: 2 Şubat 2020,  
[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk\\_istatistik\\_yilliklari](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. (2017e), İstatistik Yıllığı, 5510 Sayılı Kanununun 4-1/c Maddesi Kapsamında Aylık Alanların Cinsiyet ve İllere Göre Dağılımı, Erişim Tarihi: 2 Şubat 2020,  
[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk\\_istatistik\\_yilliklari](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari).
- Stratigaki, M. (2005). Gender Mainstreaming vs Positive Action: An Ongoing Conflict in EU Gender Equality Policy. *European Journal of Women's Studies*, 12(2), 165-186.
- T.C. Resmi Gazete. (1930). "İş Kanunu", 25134, 10/06/2003.
- T.C. Resmi Gazete. (1999). "4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu", 23810, 08/09/1999
- T.C. Resmi Gazete. (2006). "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu", 26200, 16/06/2006.
- Tekinalp, G., Tekinalp, Ü., Atamer, Y.M. (2000). *Avrupa Birliği Hukuku*. İstanbul: BETA Basım.
- TÜİK. (2018a), İşgücü İstatistikleri, 15-64 yaş grubundaki nüfusun yıllar ve cinsiyete göre işgücü durumu, Erişim Tarihi: 8 Kasım 2019,  
[http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=2253](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=2253).
- TÜİK. (2018b), İşgücü İstatistikleri, İş gücüne dahil olmayanların yıllar ve cinsiyete göre işgücüne dahil olmama nedenleri, Erişim Tarihi: 8 Kasım 2019,  
[http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=2260](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=2260).
- TÜİK. (2018c), İş gücü İstatistikleri, İstihdam edilenlerin yıllar ve cinsiyete göre işteki durumu, Erişim Tarihi: 8 Kasım 2019, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=2257](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=2257).

- TÜİK. (2018d), İş gücü İstatistikleri, Genç nüfusun eğitimde ve istihdamda olma durumu, Erişim Tarihi: 8 Kasım 2019, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=2461](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=2461).
- TÜİK. (2019), *Demografik Göstergeler 2000-2025, Toplam doğurganlık hızı (Kadın başına)*, Erişim Tarihi: 8 Kasım 2019, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=1636](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1636).
- Tuncay, C., Ekmekçi, Ö. (2019). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri* (20. Baskı). İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Ünal, A. (2005). AB'de Belirli Süreli Çalışma. *Kamu-İş*, 8(1), 75-85.
- UNICEF. (Şubat 2013). *Erken Yaşlarda Çocuk Refahı ve Kadın İstihdamı Politika Belgesi*, Erişim Tarihi, Erişim Tarihi: 20 Ocak 2020, <http://www.unicef.org.tr/bilgimerkezidetay.aspx?id=78>.
- Van der Vleuten, A. (2007). *The Price of Gender Equality: Member States and Governance in the European Union*. London: Routledge.
- Weiler, A. (2013). *Social Dialogue and Gender Equality in the European Union*. Geneva: International Labour Office.
- Yazıcı, İ.G. (2018). Lizbon Stratejisi ve Avrupa 2020 Hedeflerinde Bölgesel Kalkınma ve Sosyal Politikalar. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(3), 436-451.
- Yenisey, K.D. (2002). Kadın Erkek Eşitliği Bakımından Türk İş Hukuku'nun Avrupa Birliği Hukuku ile Olası Uyum Sorunları. *Kamu-İş, Yargıç Dr. Aydın Özkul'a Armağan*, 6(4), 31-72.
- YHGK, 18/05/2011, E.2011/10-311, K. 2011/322.
- Yüksel, M.O. (2000). *Karşılaştırmalı Hukuk Işığında Türk İş Hukukunda Kadın-Erkek Eşitliği*. İstanbul: BETA Basım.



# KUZEY AMERİKA ÜLKELERİNDE AİLE POLİTİKALARI: AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ VE KANADA ÖRNEĞİ

Yunus KARA <sup>1</sup>

## Öz

Günümüz toplumlarında yaşanan sanayileşme, modernleşme, kentleşme gibi sosyal, kültürel ve teknolojik değişimler toplumun temel birimlerinden olan ailenin yapısı, işlevleri ve türlerinde de büyük değişimler yaratmıştır. Ailenin yapı, fonksiyon ve türlerinin değişmesiyle birlikte aile üyelerinin ihtiyaçları, aktiviteleri ve onlara uygulanabilecek politikalar da farklılaşmıştır. Bu çalışmada, Kuzey Amerika bölgesinde yer alan Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada ülkelerinin aile politikaları olarak adlandırılabilir bazı çalışmalarından bahsedilecektir. Çalışmalar incelendiğinde, Kanada hükümetinin çocuk odaklı politikalar gerçekleştirdiği, uygun fiyatlı çocuk bakımı hizmeti ve ebeveynler için uygun ücretli izin sunduğu görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde ise aile politikaları gelişmeye devam etmekte, çocuk bakımı, ebeveyn izni gibi hizmet ve politikalar, toplumsal cinsiyet normlarını ve beklentilerini sürdürmektedir. Çalışmaya konu olan ülkelerin aile politikaları düşünüldüğünde, ailelere ve özellikle çocuklara yönelik kapsamlı politika reformlarının gerçekleştirilmesi, bu politikalarda çocuğun yüksek yararının düşünülmesi önemlidir. Çocuk, kadın, engelli ve yaşlı gibi dezavantajlı gruplara öncelik veren aile politikalarının gerçekleştirilmesi, toplumun refah seviyesini arttırarak daha güçlü ve eşit bir sosyal devlet yapısını sağlayacaktır.

**Anahtar kelimeler:** *Aile, Aile Politikaları, Amerika Birleşik Devletleri, Kanada*

<sup>1</sup> Araştırma Görevlisi, Altınbaş Üniversitesi, Sosyal Hizmet Bölümü, e-posta: yunus.kara@altinbas.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7812-5845

KARA, Y. (2020). Kuzey Amerika Ülkelerinde Aile Politikaları: Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada Örneği. Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, 20(48), 643-666. DOI: 10.21560/spcd.vi.557651

# FAMILY POLICIES IN NORTH AMERICAN COUNTRIES: THE UNITED STATES AND CANADA EXAMPLE

## Abstract

Social, cultural and technological changes such as industrialization, modernization and urbanization in today's societies have created a great change in the structure, functions and types of the family which are the basic units of the society. The needs, activities and policies of the family members have changed with the change in the structure, function and types of the family. In this study, some studies that can be called family policies of the United States and Canada countries in North America will be mentioned. When the studies are examined, it is seen that the Canadian government offers child-oriented policies, affordable child care and appropriate paid leave for parents. In the United States, family policies continue to develop, and services and policies such as child care, parental leave continue to meet gender norms and expectations. Considering the family policies of the countries in question, it is important to carry out comprehensive policy reforms for families and especially for children, and to consider the best interests of the child in these policies. The realization of family policies that give priority to disadvantaged groups such as children, women, people with disabilities and elderly will increase the level of welfare of the society and provide a stronger and equal social state structure.

**Key words:** *Family, Family Policies, United States, Canada*



## Giriş

İnsanlık tarihi kadar eski, toplumsal bir konu olan aile olgusu, farklı formlarda kendisini göstererek yapısal ve biçimsel değişimler geçirmiş ve biyolojik, sosyolojik, ekonomik, politik pek çok tartışmanın yapıldığı odak bir nokta olmuştur. Aile, insanın beslenme, bakım, koruma, eğitim, sevgi ihtiyacı, duygusal ve bilişsel gelişim, sosyalleşme gibi temel ihtiyaçlarını karşılamasına yardımcı olur. Bireye destek olarak güven duygusu geliştirmesini, sağlıklı kimlik oluşturabilmesini ve sosyal beceriler geliştirmesini sağlar.

Aile kavramı için evrensel bir tanımlama yapabilmek oldukça zordur. Günümüz toplumlarında yaşanan sanayileşme, modernleşme, kentleşme gibi sosyal ve kültürel değişimler toplumun temel birimlerinden olan ailenin yapısı, işlevleri ve türlerinde de büyük değişimler yaratmıştır. Yaşanan hızlı toplumsal değişimlerle birlikte ailenin işlevleri farklılaşmış; boşanma, tek ebeveynli aile ortamı, evlenme olmadan birlikte yaşama, evliliğe, aileye alternatif yaşam biçimleri ve yeni aile türleri ortaya çıkmıştır (Dündar, 2018, s. 39). Bununla beraber toplumlar arasındaki farklılıklar, her toplumun kendine özgü bir aile yapısına sahip olmasını mümkün kılmıştır.

Aile kurumu, toplumda yaşanan siyasi, politik, sosyolojik ve ekonomik değişimlerle birlikte fonksiyonlarının büyük bir çoğunluğunu farklı kurumlara devretse de aile üyelerinin birbirlerine sağladığı psikolojik, sosyal ve ekonomik desteğe kadar çok önemli fonksiyonlarını hâlâ yerine getirmektedir. Ailelerin yerine getirdiği söz konusu fonksiyonlar hem bireyler hem de toplumlar açısından kritik bir öneme sahiptir. Sağlıklı bir aile yapısının, bireylerin ve dolayısıyla toplumların daha sağlıklı hale gelmesine ve birçok sorunun çözümlenmesine yardımcı olduğu söylenebilir.

Modernleşme süreci, artan küreselleşmeyle birlikte hız kazanmış ve demografik anlamda özellikle geçtiğimiz yüzyılın ikinci yarısında dünya genelinde ölüm ve doğurganlık hızlarında belirgin azalmaları beraberinde getirmiştir. Modernleşme sürecinde meydana gelen önemli gelişmelerden biri de kentleşme olgusudur. Kentleşme bir ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve siyasal yapısında meydana gelen değişimlerin sonucunda ortaya çıkar ve aile kurumundaki değişiklikler ile birbirinden karşılıklı biçimde etkilenir. Sanayileşme, modernleşme ve kentleşme süreciyle birlikte bireylerin toplum ve aile içindeki rol ve statülerinde de değişimler yaşanmıştır (Şentürk, 2008, s. 7).

Günümüzde kadınların meslek alanlarına yönelmesi, cinsiyetler bazında eşit fırsatlar gündeme gelmesi, ailedeki ebeveynlerin sorumlulukları paylaşması bu değişimlere örnektir.

Aile, birey sayısı ve işlevleri ile geçmişten günümüze değişerek her dönemde yeni bir form ve işlev kazanmıştır. Toplumsal yapıda bireyciliğin hâkim olması, ailenin ekonomik evrimini ve evlilik kurumunu bütünüyle değiştirmiş, bu durumda aile, bağımsız iki bireyin onayıyla özgürce oluşturulmuş bir birliktelik haline gelmiştir. Ailenin yapısında görülen bir diğer önemli değişme de ailenin çocuklara bakış açısındadır. Geleneksel toplumlarda bir kazanç olarak görülen çocuk, günümüz toplumlarında çocuktan beklentilerin azaldığı ve aileden çok toplumun bir parçası olarak görülebilmektedir (Kağıtçıbaşı ve Ataca, 2005, s. 336).

Ailenin yapı, fonksiyon ve türlerinin değişmesiyle birlikte aile üyelerinin ihtiyaçları, aktiviteleri ve onlara uygulanabilecek politikalar da farklılaşmaktadır. Bireyler ve toplumlar için önemini korumaya devam eden aile kurumuna yönelik gerçekleştirilebilecek politikaların önemini de vurgulamak gerekir. Bu çalışmada, ilk olarak aile politikaları kavramına değinilerek, Kuzey Amerika bölgesinde yer alan Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada ülkelerinin aile politikaları olarak adlandırılabilir bazı çalışmalarından bahsedilecektir.

### **1. Sosyal Politikaların Bir Yansıması Olarak Aile Politikaları**

Sosyal politika sanayileşmenin, kapitalist sistemin meydana getirdiği olumsuz sonuçlara çözüm bulmaya yönelik gerçekleştirilen ya da gerçekleştirilmesi hedeflenen politikaları kapsamaktadır (Serdar, 2016, s. 1). Sosyal politikanın hedefi toplumda refah ve huzurun sağlanmasıdır. Sosyal politika sosyal nitelikli politikalar bütününden oluşmaktadır ve gelişimi insan hakları ve demokrasi ile doğrudan ilişkilidir (Altan, 2003, s. 14).

Sosyal politikanın bir ülkedeki tüm insanlar için, koruyucu, güçlendirici, sosyal adaleti ve eşitliği sağlayıcı bir işlevi olduğunu söylemek mümkündür. Eğitim, sağlık, çalışma hayatı, sigorta, sosyal koruma, sosyal hizmetler gibi kapsamı çok geniş konuların hepsi sosyal politikanın bileşenleridir (Çoban ve Özbesler, 2009, s. 33). Bu nedenle bir ülkede yaşayan insanların refah ve huzur açısından en yüksek iyilik haline ulaşabilmeleri için sosyal politika uygulamaları büyük önem taşımaktadır.

Sosyal politika, eğitim, sağlık, sosyal yardım sistemi ve sosyal hizmetler gibi devlet kurumlarının plan ve eylemlerini ifade eder. Politikalar genellikle, bu kurumların faaliyet göstereceği çerçeveyi sağlayan hükümetler tarafından getirilen yasalara dayanır. Aile politikaları ise sosyal politikanın önemli bir parçasıdır; sosyal politikadan farklı olarak, özellikle aile ile ilgili süreçleri kapsayan ve devlet tarafından geliştirilmiş planlı programlar ve müdahalelerdir. Çoğu sosyal politika aileleri farklı şekillerde (evlilik, boşanma, çocuk koruma, evlat edinme vb.) etkiler. Buradan hareketle ailenin bir kurum olarak korunması, güçlendirilmesi, temel fonksiyonlarını yerine getirebilmesi ve karşı karşıya kaldığı sorunların çözülmesi için ulusal ve uluslararası resmi kurum ve kuruluşlar tarafından ortaya konan her türlü yasal düzenlemelerin, idari kararların ve uygulamaların ‘aile politikaları’ olarak tanımlanması mümkündür.

Politikaların mutlaka ailelere yönelik olması gerekmez, ancak ailelere etkisi olacağı da unutulmamalıdır. İlk olarak, samimi ilişkiler tüm bireylerin iyilik hali için önemlidir ve sosyal politikalar pozitif aile ilişkilerinin oluşumunu ve sürdürülmesini geliştirme veya engelleme potansiyeline sahiptir. İkincisi, olumlu işlevlere sahip olan aileler, daha geniş olarak toplumun refahına katkıda bulunan sosyal ve başarılı gençlerin gelişimini teşvik eder. Bu, ailelerin topluma karşı sorumluluk alması anlamına gelir, çünkü işlevsel olmayan aileler toplumlara, psiko-sosyal becerileri eksik olan çocukların desteklenmesi, korunması gibi sağlık hizmetleri için ödeme yapma ve yardım desteği sunma şeklinde ek maliyetler getirir. Üçüncüsü, işlevsel aileler, ekonomik üretkenlik ile bağlantılıdır. Bireyler arası ilişkiler sağlıklı olduğunda, ebeveyn-çocuk ilişkileri geliştirildiğinde, çalışma yaşamına katılım ölçülebilir bir şekilde daha fazla olur (Pryor, 2009, s. 2).

## 2. Amerika Birleşik Devletleri’nde Aile Politikaları

Amerika Birleşik Devletleri 50 eyalet ve bir federal bölgeden oluşan bir ülkedir. Başkenti Washington, DC’dir. Ülke geniş doğal kaynaklara, gelişmiş bir altyapıya, yüksek iş verimliliğine ve geniş bir ticaret hacmine sahiptir. Amerika teknolojik olarak ilerlemiş bir ülkedir ve enerji ve güç üretim imkânları ile genel olarak kendine yeterli bir haldedir. Amerika’nın 2017 yılına ait gayri safi yurt içi hasılası 19.390.604.000 dolar; 2016 yılına ait gayri safi yurt

içi hasılası 18.620.000.000 olup kişi başına düşen milli gelir miktarı 2017 yılına ait 59.531.66 dolar; 2016 yılına ait olan 57.588.54 dolardır. Amerika hükümeti 2017 yılında, sosyal harcamalara (sosyal yardımlar, vergi indirimleri, düşük gelirli hane halklarına, yaşlılara, engellilere, hastalara, işsizlere ve gençlere yönelik nakit faydalar) yurt içi hasılanın %18.7'sini harcamıştır. Aile yardımlarına (çocuk ödenekleri, ebeveyn izni süresinde kamu gelir desteği, tek ebeveynli aileler için gelir desteği, çocuk bakımı ve erken eğitim tesisleri için finansman, çocuk vergi indirimleri ve çocuk vergi kredileri) ise 2016 yılında yurt içi hasılanın %0.6'sını harcamıştır (The World Bank, 2019).

Tarihsel olarak, Amerika'daki kamu politikaları ve iş gücü piyasaları, erkeklerin kazancı ve sosyal katkıları üzerinden ilerleyerek kadınlara çocuk bakımı dahil tüm ev sorumluluklarının yüklenmesi şeklinde yapılandırılmıştır (Lewis, 2001, s. 152). Günümüze bakıldığında ise Amerika iş gücü piyasası ve aile yapısında köklü değişiklikler yaşanmıştır (Jacobs ve Gerson, 2004, s. 13). Ancak kadınların iş gücüne katılımı ve toplumsal beklentiler, bahsedilen demografik değişikliklerin gerisinde kalmıştır. Mevcut aile ve kamu sisteminin bireylere büyük maddi ve duygusal yükler getirmesi, ailelere yönelik çalışma yaşamı ile ilgili desteklerin sınırlılığı tartışılmaya başlanmıştır (Human Rights Watch, 2011). Birçok ülkede bir hak olan ücretli ebeveyn izinleri ve yardımları Amerika Birleşik Devletleri'nde yeni sayılabilecek bir gelişmedir.

Amerika'da aile politikaları daha çok bireyler üzerinden ve gelir desteği kapsamında gerçekleştirilmektedir. Ayrıca aile politikaları ile ilgili olarak Sağlık ve İnsan Hizmetleri Departmanı ve bu departmana bağlı olan çocuk ve aile ofisleri birçok hizmet yürütmektedir. Amerika Birleşik Devletleri, hem bireylerin rutin olarak karşılaştıkları sorunları hem de çalışma yaşamı ile ilgili politika eksikliklerinden kaynaklanan genel cinsiyet eşitsizliği sorunlarını ile ilgili olarak 1978 tarihli Gebelik Ayrımcılık Yasası'nı yürürlüğe koymuştur. Bu yasa işe alım, işten çıkarma ve hamilelik, doğum vb. tıbbi durumlar özelinde temel faydalar sağlayan, ayrımcılığa ve yasal olmayan cinsiyet ayrımcılığını engellemeye yönelik yaptırımları içermektedir (Pregnancy Discrimination Act, 1978).

**Çocuk Odaklı Yardımlar:** Amerika'da gelir desteği kapsamında gerçekleştirilen politikalarından biri çocuk odaklı ek gelir ödemeleridir. Bu

tür ödemeler birçok ülkede düşük gelirli ebeveynlerin bir yandan çalışmalarını diğer yandan gelirlerinin iyileştirilmesini sağlamak üzere uygulanmaktadır. Ödemeler kapsamında olan doğum izni, yeni doğmuş çocuğu olan veya evlat edinilen ebeveynlerin işleri koruma altında olmak üzere belli bir süreliğine izne ayrılmaları biçimindedir. Ücretli izin, düşük gelirli ve tek ebeveynli ailelerin sosyal, eğitim ve sağlık harcamaları ile daha iyi başa çıkmalarına yardımcı olarak mevcut cinsiyetçi sosyal ve kültürel ebeveynlik normlarını değiştirme potansiyeline sahiptir (Dowd, 2004, s. 249). Amerika Birleşik Devletleri'nin 1993 tarihli Aile Sağlığı İzin Yasası ilk federal ebeveyn izni politikası olma özelliğini taşımakta, doğum ya da aile üyelerinden herhangi birinin ciddi bir hastalığı olması durumunda izin alabilmesini kapsamaktadır (Brushan, 2012, s. 685). Bu yasanın etkililiği düşük olmuş ve reform yapılması gerektiği üzerinde durulmuştur (Wisensale, 2001, s. 163). Bu kapsamda Kaliforniya'daki ücretli ebeveyn izni programı, iyi bir model örneği olarak çalışanlara yönelik hastalık, yaralanma, bir aile üyesinin hastalığı veya yaralanması, doğum, evlat edinme veya koruyucu aile olma gibi nedenlerle çalışılmaması durumunda yılda altı haftaya kadar ücretli izin verilmesini kapsamaktadır (Unemployment Insurance Code, 2011). Belirtilen izin süresi Aile Yasası'nda belirtildiği üzere biyolojik anneler için doğum izni Geçici Engellilik Sigortası izni ile birlikte alınarak, 12 haftaya kadar yarar sağlayabilmektedir. Ödemeler eyaletler arasında farklılık göstermekle birlikte Kaliforniya için 1.104 dolar; New Jersey için 605 dolar; Rhode Island için 795 dolar ve New York için 1.306 dolara kadar olabilmektedir (Isaacs, Healy ve Peters, 2017, s. 10). Güçlü araştırma yöntemlerini kullanan son araştırmalar, Kaliforniya, New Jersey'de gerçekleştirilen ücretli doğum izninin, kadınların istihdama katılma, devam etme ihtimallerini ve iş gücüne olan bağlılıklarını arttırdığını ortaya koymuştur (Baum ve Ruhm 2016; Byker 2016). Bu araştırma sonuçlarının etkisiyle, ücretli ebeveyn izin programlarının, 2019'da Washington eyaletinde ve Massachusetts'te, 2020'de de Columbia eyaletinde yürürlüğe girmesi planlanmaktadır. Ayrıca ücretli ebeveyn izni programlarının, Amerika'nın birçok ailesini etkileyen uyuşturucu kullanımı ve bağımlılığı ile ilgili tedavi programlarına erişimini ve aile bakımını kolaylaştıracağı düşünülmektedir.

Amerika'daki Sağlık ve İnsan Hizmetleri Departmanı ve bu departmana bağlı ofisler; evlat edinme ve koruyucu bakım, boşanma süreci, isim değişikliği

bildirimleri, sosyal güvenlik, vergi bildirimleri, mal varlıkları ve vesayetler için vasiyetname, sağlık ve finans konuları için vekâletname oluşturulması, aile üyelerinden birinin ölümü durumunda cenaze işlemleri için ilgili kuruluşlarla iletişime geçmek, sosyal hizmetler ve sosyal yardım ile ilgili başvuru süreçleri, mortgage finansmanı, ipotek, kredi, haciz durumları ile ilgili danışmanlık hizmeti, toplumun karşılaştığı acil sağlık konuları ve doğal felaketlerin olumsuz etkilerini önleme, hazırlama ve bunlara müdahale etme konusunda liderlik etmektedir (United States Department of Health and Human Services, 2019).

Amerika'da sosyal alanların birçoğunda bebek ünitelerinin olması, yemek mekânlarının çocuk menüsü, çocuk sandalyesi, çocukların yemek boyunca oyalanması için boya kalemleri ile desteklenmesi, kaldırımlarda bebek arabası için mutlaka rampaların olması; alışveriş merkezlerinde çocuklu ailelerin daha kolay park edebilmesi için binanın kapısına yakın park yerlerinin ayarlanması gibi düzenlemeler çocuklu ailelerin sosyal yaşama daha rahat katılmasına yardımcı olmaktadır. Ayrıca şehirler planlanırken okul çevrelerine, lokal parklara, bahçelere, çocukların faydalanabileceği kütüphanelere özen gösterilmektedir.

**Yoksul Ailelere Geçici Yardım Programı:** Sağlık ve İnsan Hizmetleri Departmanı'na bağlı Çocuk ve Aile İdaresi aile yardımı, nafaka, çocuk bakımı, çocuk ve aile refahı ile ilgili programlar gerçekleştirmektedir. Yoksul Ailelere Geçici Yardım programı koruyucu ve önleyici bakımı içeren ayni ve nakdi yardımdır. Çocuk nafakası ise ebeveynlerin boşanması durumunda, çocuğun velayetini alan ebeveyne yönelik yiyecek, giyim, sağlık ve eğitim ihtiyaçları için mahkemenin karar aldığı aylık yaklaşık 350 dolar (mahkeme kararlarına, ebeveynlerin mal varlığı durumuna göre değişebilen) para ödemesidir. Nafaka ödemeleri, çocuğun belli bir yaşa gelinceye kadar yapılması gerekmekte olup, bazı eyaletlerde 18 ya da 19; çok azında ise 21 yaşına kadar yapılmaktadır (United States Department of Health and Human Services, 2019).

Amerika'daki eğitim sisteminde farklılıklara saygı temel alınmakta ve çocuklar bu tür bir eğitim sistemi içinde farklı değerleri/kültürleri ve yaşam biçimlerini tanıma ve onlara saygı gösterme anlayışı geliştirmektedir. Ayrıca eğitim sisteminin içerisinde spor ve sanat aktiviteleri desteklenmekte

ve çocukların bu aktivitelere katılabilmesi için pek çok tesis ve imkân sunulmaktadır. Ayrıca üniversite, teknik veya kariyer okulu için öğrencilere değişen miktarlarda ödeme de yapılmaktadır.

**Çocuk Sağlığı Sigortası Programı ve Temel Sağlık Programı:** Bu programlar ile milyonlarca aileye, çocuğa, hamile kadına, çocuksuz yetişkinlere, yaşlılara ve engellilere hizmet sunulmaktadır (United States Department of Health and Human Services, 2019). Örneğin çocuğun doğumundan itibaren ne tür rutin doktor ziyaretleri, hangi aşı ve tetkiklerin olması gerektiği önceden tanımlanmaktadır. Amerika'daki tüm eyaletler, düşük gelirli insanlar için sağlık sigortası sağlamak üzere tasarlanmış bu programlara sahiptir. Genel Müdürlük Ofisleri, 5 yaşın altındaki çocukların düşük gelirli ailelerden eğitim, sağlık, sosyal hizmetler ve diğer hizmetler yoluyla okula hazırlıklarını teşvik eder. Çocuk Bakım Ofisi, çocuk bakımı için maddi yardım yoluyla aileler için düşük gelirli çalışmayı desteklediği gibi, erken bakım ve eğitim kalitesini ve okul sonrası programların kalitesini artırarak çocukların öğrenmesini de katkı sunar.

**Tamamlayıcı Beslenme Yardımı:** Bu program düşük gelirli birey ve aileye beslenme yardımı sunar ve topluluklara ekonomik faydalar sağlar (United States Department of Agriculture, 2019). Program kapsamında devlet yardım kurumları, beslenme eğitimcileri ve mahalle ve inanç temelli kuruluşlar birlikte çalışarak beslenme yardımı almaya uygun olanların programa başvurma konusunda bilinçli kararlar alabilmelerini ve program faydalarına erişebilmelerini sağlar. Ailelerin program kapsamında aylık aldıkları miktar 435 dolardır. Ayrıca bebekler, çocuklar ve yaşlılar için yerel gıda bankalarından acil bir durumda ücretsiz veya düşük maliyetli yiyecek programları aracılığıyla gıda yardımlar da yapılmaktadır.

**Anne, Bebek ve Erken Çocukluk Dönemi Ev Ziyareti Programı:** Risk altındaki çocukların sağlığını geliştirmek için hamile kadınlara, 5 yaşın altındaki çocukların ebeveynlerine ve bakıcılarına ulaşarak kanıta dayalı ev ziyaret programları aracılığıyla federal, eyalet ve toplum düzeylerinde işbirliği ve ortaklığı geliştiren bir programdır (United States Department of Health and Human Services, 2019). Bu program kapsamında sosyal güvenliğin sağlanması, risk altındaki topluluklar için hizmetlerin koordinasyonunun



iyileştirilmesi ve risk altındaki topluluklarda bulunan ailelerin durumlarını iyileştirmek için kapsamlı hizmetlerin belirlenmesi hedeflenmektedir. Bu program kapsamında çocuk ihmal ve istismarı, aile içi şiddet mağdurlarına ve hayatta kalanlara yardım, ev içi veya eş şiddeti, genç şiddeti, zorbalığı önleme, insan ticareti mağdurlarına yönelik danışmanlık, eğitim ve koruma da gerçekleştirilmektedir.

**Ulusal Aşı Programı:** ABD hükümeti, Ulusal Aşı Programı kapsamında, çocuk felci, kabakulak, kızamıkçık, kızamık ve tetanoz gibi aşılardan kaçınılması için aşı tedariki sağlayarak aş masraflarını dengelemek için çalışmaktadır (United States Department of Health and Human Services, 2019). Hastalık Kontrol ve Önleme Merkezleri'nde bebekler, çocuklar, gençler, yetişkinler, yaşlılar ve uluslararası seyahat sırasında hastalıkları önlemek için aşılardan kaçınılması için bilgi sunmaktadır. Ayrıca Sağlık Kaynakları ve Hizmetler İdaresi, sağlıklı beslenme, diyet, fiziksel aktivite, yaşlılara, çocuklara ve yetişkinlere yönelik egzersizler, sağlık taraması (kanser, mamografi, alzheimer), akıl sağlığı sorunları, uyuşturucu kullanımı, sağlıklı yaşam tarzı (obezite, tütün ve sigara, alkol, yaralanma vb.) gibi konularda danışmanlık ve eğitim hizmetleri sunmaktadır. Bunlarla birlikte Hastalık Kontrol ve Önleme Merkezleri yaralanma ve şiddeti önlemede evde, okulda ve iş yerinde nasıl güvende olunacağına dair bilgi sunmaktadır.

**Kredi Desteği:** ABD hükümeti, bireylere bir işe başlamaları durumunda ya da ailelerin kendilerine yeterli hale gelmesi için belirli şartları yerine getirmek koşuluyla kredi desteği sunmaktadır. Ayrıca kamu hizmeti gerçekleştirmek ve ekonomiyi canlandırmak için fikir ve projelerin finanse edilerek desteklenmesi sağlanarak yenilikçi araştırmalara devlet teşvikleri verilmektedir. İş kaybı yaşayan bireyler için ise işsizlik maaşı, işçi tazminatı, sosyal yardım veya geçici yardım verilmekte olup genişletilmiş işsizlik sigortası ödeneği 13 haftaya kadar sürmektedir.

**Uygun Bakım Yasası ve Yoksul Ailelere Geçici Yardım Programı:** Bu program kapsamında, federal yoksulluk seviyesinin altında geliri olan ailelerde 65 yaşın altındaki bireylere sağlık sigortası ve ailelere sağlık faturaları, telefon faturaları, reçeteli ilaç faturalarında yardımcı olunmaktadır (United States Department of Health and Human Services, 2019).



**Düşük Gelirli Ev Enerji Yardım Programı:** Devlet tarafından seçilen kuruluşlar tarafından yerel olarak sağlanan, düşük gelirli hanelere, evlerinin enerji faturalarını ödemesinde yardımcı olan federal destekli bir programdır. Program, fatura ödeme yardımı, enerji krizi, hava koşulları veya enerji verimliliği iyileştirmeleri ve enerji ile ilgili ev onarımları gibi durumları kapsamaktadır.

**Engellilere Yönelik Hizmetler:** Zihinsel ve Gelişimsel Engelliler İdaresi, engelliler için toplumsal yaşam için bilgi yönetimi, bakıcılar ve aileler için ulusal ve yerel program kaynakları, sağlık hizmetleri ve sosyal hizmetler programlarına ulaşım ve ayrımcılığa maruz kalma durumunda izlenecek prosedür gibi hizmetleri gerçekleştirmektedir (United States Department of Health and Human Services, 2019).

**Yaşlılara Yönelik Hizmetler:** Amerika Birleşik Devletleri hükümeti Yaşlanma İdaresi, Yaşlanma Ulusal Enstitüsü ve Ulusal Sağlık Enstitüleri ile birlikte yaşlı yetişkinler için yaşlı bireylerin refahını gözeterek, evlerinde ve topluluklarında bağımsız olarak yaşamalarına yardımcı olmak için tasarlanmış hizmet ve programlar sunmaktadır.

Sağlık ve İnsan Hizmetleri Departmanı, askerlere ve ailelerine yönelik sağlık (emeklilere ve bağımlılara bakım), barınma (ev kredisi ve konut), eğitim (askeri eğitim programları, meslek edindirme) ve ücretsiz aile danışmanlığı; Sosyal Güvenlik Yasası çerçevesinde emekliliği de kapsayan, bireylerin ve varsa yasal bağımlılarının (eş, çocuklar veya ebeveynler) sosyal haklardan yararlanmalarını sağlayan hizmetler sunmaktadır. Bunlarla birlikte çevresel adaletin sağlanabilmesi için çevre yasalarının, düzenlemelerin ve politikaların geliştirilmesi ve uygulanmasına ilişkin olarak ırk, renk, ulusal köken veya gelire bakmaksızın tüm insanlara eşit muamele gösterilmesi için çalışmalar gerçekleştirilmektedir (United States Department of Health and Human Services, 2019).

### 3. Kanada'da Aile Politikaları

Kanada, Kuzey Amerika kıtasının en kuzeyindeki ülkedir. Kanada'nın başkenti Ottawadır. Çağdaş ve teknolojik olarak ilerlemiş bir ülke olan Kanada, fosil yakıt kaynakları, nükleer enerji üretimi ve hidroelektrik güç üretim imkânları ile enerji bakımından genel ölçekte kendine yeterli

bir haldedir. Ekonomisi geleneksel olarak yüksek miktarlardaki doğal kaynaklarına dayalıdır. Kanada resmî olarak 10 eyalete (Britanya Kolumbiyası, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Québec, New Brunswick, Prens Edward Adası, Yeni İskoçya ve Newfoundland ve Labrador) ve 3 bölgeye (Yukon, Kuzeybatı Toprakları, Nunavut) ayrılmıştır. Eyaletlerin federal yönetimden geniş oranda özerkliği varsa da bölgelerin bağımsızlığı daha azdır. Eyaletler, Kanada'nın sosyal programlarının çoğundan (örneğin sağlık sistemi, eğitim ve refah) sorumludur ve toplamda federal hükümetten daha fazla gelir toplamaktadır. Kanada'nın 2017 yılına ait gayri safi yurt içi hasılası 1.653.042.795 dolar; 2015 yılına ait gayri safi yurt içi hasılası 1.560.000.000 olup kişi başına düşen milli gelir miktarı ise 2017 yılında 45.032.12 dolar; 2015 yılında ise 43.525.37 dolardır. Kanada hükümeti 2017 yılında, sosyal harcamalara (sosyal yardımlar, vergi indirimleri, düşük gelirli hane halklarına, yaşlılara, engellilere, hastalara, işsizlere ve gençlere yönelik nakit faydalar) yurt içi hasılanın %17.3'ünü harcamıştır. Aile yardımlarına (çocuk ödenekleri, ebeveyn izni süresinde kamu gelir desteği, tek ebeveynli aileler için gelir desteği, çocuk bakımı ve erken eğitim tesisleri için finansman, çocuk vergi indirimleri ve çocuk vergi kredileri) ise 2015 yılında yurt içi hasılanın %1.5'ini harcamıştır (The World Bank, 2019).

Kanada'da aile yaşamı, her geçen gün kamu politikaları ile geliştirilmeye çalışılmaktadır. Bu kapsamda gerçekleştirilen, Başbakan Justin Trudeau'nun 2015 yılında İstihdam ve Sosyal Gelişme Bakanlığı'nın istihdam ile ilgili sorumluluklarını Çalışma Bakanlığı'na devrederek bu bakanlığın adını Aileler, Çocuklar ve Sosyal Gelişim Bakanlığı olarak değiştirmesi örnek olarak gösterilebilir. Aileler, değişen sosyo-ekonomik ortamın zorluklarını karşılamak için yoğun bir tempoda çalışmaktadır ve hükümetlerin onları desteklemede önemli bir rolü vardır. Oyun alanını içeren çocuk bakımı, ebeveyn izni ve ekonomik politikalar Kanada'daki aile yaşamında önemli bir fark yaratmaktadır (McInturff ve Macdonald, 2015, s. 5).

Kanada'daki aile politikaları konut, doğum ve ebeveyn izni, çocuk yardımı/ödenegi, vasiyetname, cenaze düzenleme, emeklilik planlaması şeklinde sayılabilecek olup hükümet tarafından desteklenmektedir (Government of Canada, 2020). Toplumun temel olarak aileleri ve özellikle çocuklara sağlanan

hizmetleri, programları öğrenmesi için çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Ailelere sağlanan desteklerin çocuklarının gelişimine doğrudan ve olumlu bir şekilde etki ve hizmet etmesinin, çocukların refahlarının aile içindeki kaynakların eşit bir şekilde paylaşımına bağlı olduğu kabul edilmektedir.

**Konut Yardımları:** Kanada'da ailelere yönelik konut politikaları merkez ofisi Ottawa, Ontario'da yer alan ve ulusal bir ajans olan Kanada Mortgage ve Konut Şirketi (Canada Mortgage ve Housing Corporation) tarafından gerçekleştirilmektedir. Şirketin amacı Kanadalıların ülke genelinde çok çeşitli, kaliteli ve uygun fiyatlı evlere erişmesine yardımcı olmayı taahhüt etmektedir. Bunlarla birlikte Kanada'nın konut finansmanı seçeneklerini geliştirmek, özel pazarda konut satın alamayacak Kanadalılara yardım etmek, bina standartlarını ve konut inşaatını geliştirmek ve politika yapıcılara Kanada'da canlı bir konut piyasasını sürdürmeleri için ihtiyaç duydukları bilgi ve analizleri sağlamak için çalışmaktadır (Government of Canada, 2020). Şirketin Kasım 2017'de başlattığı Kanada'da sürdürülebilir konut satın alınabilirliğini sağlayarak sosyal içermeyi mümkün kılması planlanan 10 yıllık ve 40 milyar dolarlık bir plan olan Ulusal Konut Stratejisi hayata geçirilmiştir.

**Çocuk Odaklı Yardımlar:** Çocuk bakımı, ebeveynlerin iş ve aile yaşamını dengelemelerine yardımcı olmak isteyen hükümetlerin kullanabileceği en önemli kaldıraçtır. Kanada hükümeti için ailedeki her bir bebeğin güvenliğinin sağlanması, sağlıklı bir hamilelik ve doğum sürecinin yaşanması, ardından çocuğun ilk yıllarında sağlıklı bir şekilde büyümesi ve gelişmesi önemlidir. Bebeğin beslenme ihtiyaçlarının karşılanması, emzirme, bağışıklık sistemi, güvenli bebek arabaları, oyuncaklar ve birçok çocuk ekipmanı ve bebek ile ilgili daha birçok ihtiyaç bilgisi Kanada Sağlık Bakanlığı ve Kanada Halk Sağlığı Ajansı tarafından sunulmaktadır. Ayrıca Kanada Halk Sağlığı Ajansı ailelerin, bebek ve çocukların gelişimi, davranışı ve beslenmesi hakkındaki birçok sorusunu yanıtlamakta ve ebeveynlere önerilerde bulunmaktadır. Sağlıklı bir hamilelik süreci için bu ajans, hamile kadınlar için faydalı araçlar ve tavsiyeler içeren *Sağlıklı Bir Gebelik İçin Akıllı Kılavuz'u (The Sensible Guide to a Healthy Pregnancy)* geliştirmiştir. Kılavuzun içinde yer alan haftalık gebelik takvimi, ebeveynlerin bebeğin gelişimini takip etmesini de sağlamaktadır.

**Kanada Doğum Öncesi Beslenme Programı:** Hamile kadınlar ve Kanada'ya yakın zamanda gelmiş ve zorlu yaşam koşullarıyla karşı karşıya kalan yeni anneler için beslenme danışmanlığı, yemek hazırlama eğitimi, doğum öncesi vitamin takviyesi, emzirme eğitimi ve desteği, doğum öncesi sağlıklı yaşam tarzı danışmanlığı; bebek bakımı ve çocuk gelişimi konusunda eğitim ve destek ve gerektiğinde diğer kurumlara ve hizmetlere yönlendirmeleri içermektedir (Government of Canada, 2020).

**Kimse Mükemmel Değildir Programı (Nobody's Perfect Program):** Bu program ile beş yaş ve altındaki çocukların ebeveynlerine ebeveynlik eğitim ve destek sağlanmaktadır. Genç, bekar, sosyal ya da coğrafi olarak toplumdan uzak, düşük gelirlili ve toplumdaki kaynaklara ya da desteğe erişme olasılığı daha düşük olan ebeveynlerin ihtiyaçlarını karşılamak üzere tasarlanan bir program olma özelliğini taşımaktadır. Bebek sağlığı, beslenme ve güvenlik ile ilgili programlar il veya bölge hükümeti tarafından da verilmektedir.

**Ebeveyn İzinleri:** Ebeveyn izninin bireylerin ve ailelerin iş ve aile bakımını nasıl dengeleyecekleri konusundaki tercihleri üzerindeki etkisi, o iznin niteliğine büyük ölçüde bağlıdır. Birçok hükümet yalnızca annelere (doğum izni) ve her iki ebeveyne (ebeveyn izni) alınabilecek izinlere izin veren bir izin karışımı sunar. Ebeveyn izinlerinin annelerin çalışma yaşamları üzerindeki etkisi, ebeveynlerin gelir ve eğitim seviyelerinin yanı sıra sağlanan ebeveyn izninin uzunluğuna da bağlıdır. Ekonomik analizler sürekli olarak altı aya kadar ebeveyn izninin hem yarı zamanlı hem de tam zamanlı çalışanlar için kadınların iş gücüne katılımını olumlu yönde etkilediğini ve kadınların iş güvencesinin garanti altına alındığı ve altı aya kadar belirli bir gelir düzeyi sağlandığı durumlarda iş gücüne geri dönme olasılıkları daha yüksektir (Jaumotte, 2003; Hegewischa, Ariane ve Janet, 2011; Misra, Budig ve Boeckmann, 2011).

**İstihdam Sigortası ve Yardımlar:** Kanada hükümeti, bebeğin doğumundan sonra İstihdam Sigortası (EI) kapsamında annelere ya da ebeveynlere yönelik doğum, yeni evlat edinme ve ebeveyn izni ve yardımları sağlamaktadır. Doğum yardımı hamile olan kişilere yönelik maksimum 15 haftaya kadar kazançlarının %55'ini kapsayacak şekilde haftada en fazla 562 dolar yapılan yardımdır. Ebeveyn yardımları yeni doğmuş ya da yeni evlat edinilmiş bir

çocuk için ebeveyne yapılan yardımı kapsamakta ve bu yardımlar standart ebeveyn yardımları ve genişletilmiş ebeveyn yardımları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kişilerin bu yardımlarından herhangi birini seçmeleri yardımın yapılacağı hafta sayısını ve ödeme miktarını belirlemektedir. Ayrıca doğan çocuk için bir sosyal sigorta numarası için başvurulması gerekmekte ve aileler bu numara ile Kanada hükümetinin desteklediği eğitim tasarruf planı ve hibelerine başvurabilmektedir. Ayrıca yeni bir doğum gerçekleşmişse anne ya da ebeveynler Kanada Çocuk Yardımları için başvuruda bulunabilir.

**Kanada Çocuk Yardımı:** 18 yaşın altındaki çocukların yetiştirilmesinin maliyetine yardım etmek için ailelere yapılan vergisiz aylık bir ödemedir. Ödemeler Kanada Gelir Ajansı tarafından kişilerin gelir vergilerinin hesaplanması ile oluşturulmakta (yaklaşık olarak 6 yaş altındaki çocuklar için 6.496 dolar; 6-17 yaş arasındaki çocuklar için 5.481 dolar) ve Temmuz ayından bir sonraki yılın Haziran ayına kadar 12 aylık bir süre boyunca ödenmektedir.

**Quebec Ebeveyn Sigortası Planı:** Bu plan ile birlikte Kanada'da babalık izni sunan tek eyalet olma özelliğini Quebec taşımaktadır. Babalar 5 haftaya kadar izin kullanarak alınan izin süresine bağlı olarak haftada maksimum 1007 dolar yardım alabilmektedir. Quebec'in babalık izni vermesinden beş yıl sonra, Quebec'teki babaların %76'sı ülkenin geri kalanının izin aldığı görülmüştür (Findlay ve Kohen, 2012, s. 6).

**Çocuk Engellilik Ödeneği:** Kanada hükümeti, kapsamında, bedensel veya zihinsel işlevlerde ciddi ve uzun süreli yeti yitimi (hayat boyu süren tedaviye ihtiyaç olması, konuşma, işitme, görme, yürüme, sindirim, beslenme, korunma, zihinsel işlevler gibi günlük yaşamın temel faaliyetlerinde önemli ölçüde kısıtlanmalar vb.) olan 18 yaşın altındaki bir çocuğa bakım veren ailelere, vergisiz aylık ödeme gerçekleştirmektedir (Government of Canada, 2020). Bu ödenek kapsamında aileler çocuklarını hayat sürdürme terapisine haftada en az 3 kez, en az 14 saat dahil etmek durumundadır. Ödemeler ailedeki engelli çocuk sayısı, net aile geliri ve medeni hal bilgilerine göre bir yılın Temmuz ayından bir sonraki yılın Haziran ayına kadar engelli her çocuk için 2,771 dolar (aylık 230,91 dolar) şeklinde gerçekleştirilir.

**Krediler:** Mal ve hizmet vergisi/uyumlaştırılmış satış vergisi kredisi, düşük geliri olan bireylerin ya da ailelerin ödedikleri vergilerin tamamını veya

bir kısmını mahsup etmesine yardımcı olan vergisiz üç aylık bir ödemedir. Bekarlara yönelik 433 dolar, ailelere yönelik ise 19 yaşın altındaki her çocuk için 149 dolar ödeme yapılmaktadır.

**Kayıtlı Eğitim Tasarruf Planı:** Kanada hükümeti, bireylere, ailelere ve lise sonrası eğitime (çıraklık programları, ticaret okulları, kolejler, üniversiteler vd.) başlayan çocuklara yönelik Kayıtlı Eğitim Tasarruf Planı oluşturulmasını teşvik etmektedir (Government of Canada, 2020). Bu kapsamda Kanada Öğrenme Bono'su ile düşük gelirli ailelerden gelen çocuklar için Kayıtlı Eğitim Tasarruf Planı'na 2.000 dolara kadar ödeme yapmaktadır. Bu ödeme, çocuğun liseden sonraki tam ya da yarı zamanlı eğitim masraflarını karşılamaya yardımcı olmaktadır.

**Genç Suç Mağdurlarının Ailelerine Kanada Yardımı:** Kanada hükümeti, ailelerin çocuklarının ölümü durumunda ebeveynlerin çalışamayacağını, işten ayrılabilceğini öngörerek gelir kaybına uğrayan ebeveynler ya da yasal vasiler için Genç Suç Mağdurlarının Ailelerine Kanada Yardımı kapsamında minimum 2 maksimum 35 hafta boyunca haftada 450 dolar ödeme yapmaktadır. İşverenlerin çalışanlarının tam gün çalışmayı bıraktığına yönelik İstihdam Formu'nu; kolluk kuvvetlerinin ise olayın bildirilmesinden hemen sonra Olay Rapor Formu'nu doldurmaları gerekmektedir.

**Kamu Emeklilik Sistemi:** Kanada'da aile politikalarına yönelik bir diğer hizmet ise kamu emeklilik sistemidir. Bu sistem üç tabakadan oluşmaktadır. Bu tabakalardan birincisi 65 yaş ve üzerindeki her bireye kapsayıcı bir sabit miktardan emekli maaşı ödeyen ve Kanada'da ikamete dayalı bir program olan Yaşlılık Emekliliği'dir. İkinci tabaka Ek Gelir Garantisi ve benzeri bölgesel desteklerden oluşur. Ek Gelir Garantisi Yaşlılık Emekliliği'nden başka geliri olmayan veya geliri az olan emekliler ek bir gelir sağlamaktadır. Üçüncü tabaka hizmet ise Kanada Emeklilik Planı'dır. Bu plan kapsamındaki bireylerin ailelerindeki engellilere, 18 yaşın altındaki çocuklara ya da 25 yaşın altında olup bir okula ya da üniversiteye tam zamanlı devam eden bireylere aylık ödemeler sağlanmaktadır (Government of Canada, 2020). Quebec eyaleti dışında çalışan ve minimum bir miktarda (yılda 3.500 dolar) kazanan 18 yaşın üzerindeki her kişi, Kanada Emeklilik Planına katkıda bulunmakla yükümlüdür ve bir işverenleri varsa, gerekli katkıların yarısını kendileri, diğer

yarısını işverenleri öder. Eğer bireyler serbest meslek sahibiyse, tüm gerekli katkılar kendilerine aittir. Kanada Emeklilik Planı kapsamında; emeklilik aylığı kişi başı 723 dolar; maluliyet yardımı 1.001 dolar; geride kalanlar için emeklilik aylığı 310 dolar; vefat eden ya da engelli kişilerin çocukları için 250 dolar kadar ödemeler gerçekleştirilmektedir. Emeklilik planı kapsamındaki tüm kişiler için 1 Ocak 2019 tarihinden itibaren tek seferlik olan ölüm ödeneği tutarı ise 2.500 dolardır.

Kanada hükümeti, kişilerin kendi mülklerini planlamaları, vekaletname verme ve ölümden sonra ne yapılması gerektiğine dair bir vasiyetname vermesini ve bu yasal belge için kişinin isteğine bağlı olarak bir temsilci seçmesini önemsemektedir. Aileler için mülkün nasıl bölüneceği, varlıkların ve borçların miktarı önemli konulardır ve Kanada hükümeti bu konuda danışmanlık ve bilgilendirme çalışmaları gerçekleştirmektedir. Bunlarla beraber bireylere cenaze planlaması için ön ödeme yapabileceklerini, finansal olarak kendilerini hazırlamaları gerektiğini, farklı il ve bölgelerdeki cenaze hizmeti düzenleyicileri için iletişim bilgilerini sunmaktadır.

**Quebec Çocuk Bakım Programı:** Kanadadaki eyaletlerin birçoğu ailelere ve çocuklara yönelik hizmet ve programların gerçekleştirilmesi için çalışmaktadır. Çocuk bakım hizmetleri eyaletten eyalete önemli ölçüde değişmektedir ve Quebec'in daha kullanılabilir ve uygun fiyatta olan çocuk bakımı programı diğer eyaletlere oranla en fazla sübvansede edilen program olma özelliğini taşımaktadır (Beaujot, Du ve Ravanera, 2013). Quebec'in 1997 yılında başlattığı çocuk bakımı programı ile eyaletteki doğum oranları artmış ve şu anda ülkenin geri kalanını aşmıştır. Quebec'in kendine özgü bir yaklaşım olarak geliştirdiği çocuk bakım hizmeti modeli çocuk bakım merkezleri ve gündüz evleri açma, okul çağındaki çocuk ve bebekler için günde 20 dolara kadar katkı sunma, okul tatil dönemlerinde çocuk bakımını destekleme projeleri, okuma yazma ve matematik etkinlikleri için finansal destek sağlama, öğrenci-veli için belirli eğitim merkezlerinin hedeflendiği iş, aile yaşamı ve eğitim uzlaşımı finansal destek sağlama gibi önemli hizmetler gerçekleştirmektedir (Famille Quebec, 2019; Geloso ve Eisen, 2017, s. 2). Beş yaşındaki çocuklar için anaokulu Quebec'te tam gündür ancak her çocuğun katılımı zorunlu değildir. Dört yaşındaki çocuklar için de yarım günlük ya da



tam gün anaokulu vardır. Erken çocukluk merkezleri çocuk bakım programı kapsamında olan kâr amacı gütmeyen küçük hizmet ağlarının bir parçasıdır ve Quebec'te 1000'den fazla merkezi bulunmaktadır. Bununla beraber özellikle bahçecilik ile ilgilenen bahçe evleri; 0-4 yaş arası çocuklar için kâr amacı gütmeyen kuruluşlardır ve birçoğu çocuk bakım hizmetlerinde azaltılmış katkı payı sağlamak için kamu tarafından finanse edilmektedir. Ayrıca aile, çocuk bakımı koordinasyon ofisleri erken çocukluk merkezlerinin bir parçasıdır ve çocuk bakımı ile ilgili danışmanlık, eğitim ve hizmet sağlamaktadır. Bu ofislerdeki çocuk bakım uzmanları lisanslı uzmanlardır.

Quebec hükümetinin deneyimi, uygun fiyatlı ve erişilebilir çocuk bakımının olduğu yerlerde ebeveynlerin ve çocukların yarar sağladığını göstermektedir. Quebec çocuk bakımı programının başlatılmasından bu yana, kadınların istihdam seviyeleri %18 ve ülkedeki doğum oranları %5 artmıştır (McInturff and Macdonald, 2015, s. 6). Artan istihdam ekonomiye net bir kazanç sağlamıştır. Quebec çocuk bakımı programı, şu anda eyalet hükümetine diğer devlet gelirlerinden daha fazla, yıllık 200 milyon dolarlık net kazanç getirmektedir (Fortin, Godbout ve St-Cerny, 2013).

Düşük maliyetli, yüksek kaliteli çocuk bakımının daha geniş düzeyde düşünüldüğünde ekonomik faydaları da önemlidir. Uygun fiyatlı ve mevcut çocuk bakımı varlığı, istihdam, harcama ve vergi gelirlerini artırarak ekonomik büyümeyi teşvik eder. İstatistikler, uygulanan çocuk bakım programının, Quebec'in ekonomisine yıllık %1,7'ye varan oranda katkıda bulunduğunu göstermektedir. Çocuk bakım programından kaynaklanan artan istihdam seviyeleri aynı zamanda federal hükümetin vergi gelirlerini de arttırarak, yıllık kazancı önemli ölçüde arttırmaktadır (Fortin, Godbout ve St-Cerny, 2013, s. 33).

Kanada hükümeti 2007 yılında, çocuklara sanat ve spor vergisi kredisini uygulamaya koymuştur. Bu uygulama ebeveynlerin spor ve sanat etkinlikleri için ödedikleri ücretler için %15 oranında iade edilmeyen ek bir vergi kredisi talep etmelerini sağlamaktadır. Kredinin miktarı çocuk başına maksimum 75 dolardır ve bu vergi yardımını alabilmek için ebeveynlerin uygun spor ve sanat faaliyetlerine 1000 dolar harcaması gerekmektedir (Spence, Holt, Dutove ve Carson, 2010, s. 3).



## Sonuç

Sanayileşme, iş bölümü, eğitim ve mesleki yaşama ilişkin değişimler, ekonomik sistemlerin değişken olup büyümesi toplum yaşamını önemli ölçüde değiştirmiş, bu durum aile yaşamına da etki etmiştir. Toplumsal, ekonomik ve kültürel alanda meydana gelen değişimlerden etkilenen ailenin, kavram, yapı ve işlev olarak incelenip mevcut sorunlarına çözüm aranması, aile ile ilgili olası sorunlara karşı ülke genelinde önleyici politikalar geliştirilmesi önem kazanmıştır.

Dünyadaki birçok ülke için denilebilir ki, aile politikalarının önemi büyük ölçüde ekonomik gelişmişlik ve sosyal refah düzeyi ile yakından ilişkilidir. Ülkelerin uyguladıkları aile politikaları kültürel, toplumsal ve siyasi yapılanmalardan farklılık gösterebilmekte, planlanan ya da uygulamaya geçirilen politikaların birçoğu niteliksel ve niceliksel araştırmalarla desteklenmektedir. Aile politikaları, toplum genelindeki pek çok sorunun anlaşılmasını sağlayarak bu sorunlara çözüm üretilmesi noktasında kritik bir öneme de sahiptir. Özellikle kadın, çocuk, ergen, yaşlı ve engelli gibi dezavantajlı gruplara yönelik hem bireye hem de aileye yönelik olabilecek politikaların kategorik olarak analiz edilmesi önem taşır.

Avrupadaki ülkelerin çoğunluğu aile politikaları çerçevesinde çocuğun yüksek yararı ilkesini göz önünde bulundurmakta, çocukların iyilik halinin geliştirilmesine yönelik adımlar atmaktadır. Örneğin çocuk bakımı ebeveynlerin istihdam politikalarıyla çok yakından ilişkilidir ve ülkeler, ebeveynlerin (özellikle kadınların) çalışma yaşamına katılımını arttırmak için uygun çocuk bakım hizmetleri sunmaktadır. Uygun fiyatlı, kapsayıcı ve kaliteli çocuk bakım hizmetlerine erişim çalışan ailelere yardımcı olup, bunlar için yapılan devlet harcamaları, hem ekonomik büyümeye yarar sağlamakta hem de istihdama katılımı kolaylaştırmaktadır. Bu tür programların ve hizmetlerin finanse edilmesi ve uygulanması hem hükümetler açısından hem de toplum açısından zor ve pahalı gibi görünebilir. Ancak birçok araştırma ve rapor, ailelerin yaşamına yardımcı olacak herhangi bir politikanın (yüksek kaliteli çocuk bakımı yatırımları vd.) çocuklar, ebeveynler ve tabii ki toplum için büyük ekonomik kazanç sağladığını; düşük gelirli aileler için eğitim, sağlık, istihdam ve sosyal maliyetleri ise azalttığını göstermektedir.

Bir ülkedeki ekonomi ve aile politikaları, ortak bir zeminde hareket ederek ailelerin ve dolayısıyla bireylerin karşılaştıkları farklı baskılara cevap vermelidir. Hükümetlerin, aileler üzerindeki kısıtlamaları azaltması, uygun fiyatlı çocuk bakımını ve ebeveynler için uygun ücretli izni sunması, ebeveyn ve çocuk ilişkisine değer vermesi önemlidir. Kanada Quebec eyaleti örneğinde görüldüğü üzere ebeveyn izni, çocuk bakımı yardımı ve ödenekleri kapsamındaki politikalar, ailelerin ekonomik güvenliği üzerinde olumlu etkilere sahiptir. Bu politikaların bir arada sunulduğu durumlarda, ebeveynler, çocuklarının doğumundan sonra daha uzun izin süreleri alarak, bu iznin sonunda işe dönmeleri daha olası olmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde ise aile politikaları beklenen değişimi gösterememiştir. Çocuk bakımı, ebeveyn izni gibi hizmet ve politikaların toplumsal cinsiyet normlarını ve beklentilerini sürdürdüğü söylenebilir. Kadınların iş yaşamında karşılaştığı eşitsizlikler, aile ortamına da yansiyarak ekonomik, duygusal ve gelişimsel ihtiyaçlarını karşılanamamasına neden olmaktadır. Kapsamlı politika reformlarının gerçekleştirilmesi, bireylerin güçlenmesini ve desteklenmesini sağlayarak onların kendi ihtiyaçlarını karşılamalarına yardımcı olabilir. Politika reformları aynı zamanda erkekleri, bakım verme konusunda daha aktif roller almaya, toplumsal cinsiyete ilişkin ideolojilerin değiştirilmesine ve kadınların daha fazla ücret ve fırsat eşitliğine ulaşmasını sağlayabilir. Bu politika düzeyindeki reformlar daha güçlü birey, aile ve adil bir topluma işaret etmektedir.

## Kaynakça

- Altan, Ö. Z. (2003). *Sosyal Politika*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Baum, C. L., Ruhm, C. J. (2016). The Effects of Paid Family Leave in California on Labor Market Outcomes. *Journal of Policy Analysis and Management* 35 (2), 333-356.
- Beaujot, R., Du, C. J., Ravanera, Z. R. (2013). Family Policies in Quebec and the Rest of Canada: Implications for Fertility, Child-Care, Women's Paid Work, and Child Development Indicators. *Canadian Public Policy*, 39 (2), 221-239.
- Brushan, N. (2012). Work-Family Policy in the United States. *Cornell Journal of Law and Public Policy*, 21 (3), 677-696.
- Byker, T. S. (2016). Paid Parental Leave Laws in the United States: Does Short-Duration Leave Affect Women's Labor-Force Attachment? *American Economic Review* 106 (5), 242-246.
- Çoban, A. İ., Özbekler, C. (2009). Türkiye'de Aileye Yönelik Sosyal Politika ve Hizmetler. *Aile ve Toplum*, 5 (18), 31-41.
- Dowd, N. E. (2004). Race, Gender, and Work/Family Policy. *Washington University Journal of Law & Policy*, 15, 219-251.
- Dündar, Ö. Z. (2018). Değişen Toplumda Değişen Aile Sosyolojik Tartışmalar. Adak, N. (Ed.), *Değişen ve Değiş(e)meyen Yönleriyle Aile: Yapısı, Türleri, İşlevleri* (ss. 39-64). Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Famille Quebec. (14 Mayıs 2019), *Programs and Measures*, Erişim Tarihi: 15 Haziran 2019, <https://www.mfa.gouv.qc.ca/en/ministere/ministere/programmes-et-mesures/Pages/index.aspx>
- Findlay, L. K., Kohen, D. E. (2012), Leave Practices of Parents After The Birth or Adoption of Young Children. *Statistics Canada, Catalogue no. 11-008*, 1-12.
- Fortin, P., Godbout, L., St-Cerny, S. (2013). Emploi Et Inégalités Sociales: L'impact Des Services De Garde À Contribution Réduite Du Québec Sur Le Taux D'activité Féminin, Le Revenu Intérieur Et Les Budgets Gouvernementaux. *Revue Interventions économiques*, 47, 1-33.
- Geloso, V., Eisen, B. (2017). *Quebec's Daycare Program: A Flawed Policy Model*. Publishing: Fraser Institute.

- Government of Canada. (18 Ağustos 2020), *Family and Caregiving Benefits*, Erişim Tarihi: 17 Eylül 2020, <https://www.canada.ca/en/services/benefits/family.html>.
- Government of Canada. (21 Temmuz 2020), *Financial Consumer Agency of Canada*, Erişim Tarihi: 17 Eylül 2020, <https://www.canada.ca/en/financial-consumer-agency.html>.
- Hegewischa, A., Janet C. G. (2011). The Impact of Work-Family Policies on Women's Employment: A Review of Research from OECD Countries. *Community, Work and Family*, 14 (2), 119–138.
- Human Rights Watch. (2011). *Failing Its Families: Lack of Paid Leave and Work Family Supports in the U.S*, Erişim Tarihi: 5 Nisan 2019, <https://www.hrw.org/report/2011/02/23/failing-its-families/lack-paid-leave-and-work-family-supports-us>.
- Isaacs, J., Healy, O., Peters, H. E. (2017). *Paid Family Leave in the United States: Time For A New National Policy*. Washington, DC: Urban Institute.
- Jacobs, J. A., Gerson, K. (2004). *The Time Divide: Work, Family, and Gender Inequality*. Cambridge, MA, US: Harvard University Press.
- Jaumotte, F. (2003). *Female Labour Force Participation: Past Trends and Main Determinants in OECD Countries*. OECD Economics Department Working Papers, No. 376. Paris: OECD Publishing.
- Kağıtçıbaşı, Ç., Ataca, B. (2005). Value of Children and Family Change: A Three-Decade Portrait from Turkey. *Applied Psychology: An International Review*, 54 (3), 317-337.
- McInturff, K., Macdonald, D. (2015). *Time to Grow Up Family Policies for the Way We Live Now*. Canada: Canadian Centre for Policy Alternatives.
- Misra, J., Budig, M., Boeckmann, I. (2011). Work-Family Policies and the Effects of Children on Women's Employment Hours and Wages. *Community, Work and Family*, 14 (2), 139–157.
- Leanne C. F., Dafna E. K. (2012). *Leave Practices of Parents After The Birth or Adoption of Young Children*. Ottawa: Statistics Canada.
- Lewis, J. (2001). The Decline of The Male Breadwinner Model: Implications for Work and Care. *Social Politics*, 8 (2), 152-169.
- Pregnancy Discrimination Act. (1978). Public Law No: 95-555, 92, Statute: 2076.

- Pryor, J. (2009). The Family in Social Policy: An Introduction to the Families Commission Special Issue. *Social Policy Journal of New Zealand*, 35, 1-3.
- Serdar, A. B. (2016). Sosyal Politika. Tokol, A., Alper, Y. (Ed.), *Sosyal Politika Kavramı, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye'de Sosyal Politika* (ss. 1-77). Bursa: Dora Yayınları.
- Spence, J. Holt, N., Dutove, J., Carson, V. (2010). Uptake and Effectiveness of the Children's Fitness Tax Credit in Canada: The Rich Get Richer. *BMC Public Health*, 10, 356.
- Şentürk, Ü. (2008). Aile Kurumuna Yönelik Güncel Riskler. *Aile ve Toplum*, 4 (14), 7-31.
- The World Bank. (2019), *World Development Indicators*, Erişim Tarihi: 5 Nisan 2019, <https://databank.worldbank.org>.
- Unemployment Insurance Code. (2002), *UIC-2601*, Erişim Tarihi: 5 Nisan 2019, [http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes\\_displaySection.xhtml?lawCode=UIC&sectionNum=2601](http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displaySection.xhtml?lawCode=UIC&sectionNum=2601).
- United States Department of Agriculture. (14 Ağustos 2019), *Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP)*, Erişim Tarihi: 17 Eylül 2020, <https://www.fns.usda.gov/snap/recipient/eligibility>.
- United States Department of Health and Human Services. (2019), *Programs & Services*, Erişim Tarihi: 17 Eylül 2020, <https://www.hhs.gov/programs/index.html>.
- United States Department of Health and Human Services. (19 Temmuz 2019), *Temporary Assistance for Needy Families Program*, Erişim Tarihi: 17 Eylül 2020, <https://www.acf.hhs.gov/ofa/programs/tanf/about>.
- Wisensale, S. K. (2001). *Family Leave Policy: The Political Economy of Work and Family in America*. New York: Routledge.



# KAYNAŞTIRMA ÖĞRENCİLERİNE OKUMA BECERİSİ KAZANDIRMAYA YÖNELİK ÖĞRETMEN GÖRÜŞ VE UYGULAMALARI

Cafer ÇARKIT<sup>1</sup>

## Öz

Kaynaştırma, özel eğitim ihtiyacı olan öğrencilere ihtiyaç duydukları eğitim hizmetlerinin sağlanması amacıyla yürütülen faaliyetlerdir. Kaynaştırma öğrencilerine yönelik gerçekleştirilecek okuma eğitimi onların topluma kazandırılmasında oldukça önemli görülmektedir. Bu çalışmada kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitimine ilişkin sınıf ve Türkçe öğretmenlerinin görüşleri ile gerçekleştirmiş oldukları uygulamalar ele alınmaktadır. Araştırma Gaziantep ve Kayseri merkez ilçelerinde görev yapan ve kaynaştırma eğitimi veren 5'i sınıf, 5'i Türkçe öğretmeni olmak üzere toplam 10 öğretmen ile yürütülmüştür. Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden betimleme modeli kullanılmıştır. Araştırma verileri yarı yapılandırılmış görüşme formuyla toplanmış ve içerik analizi ile çözümlenmiştir. Öğretmenler bir ihtiyaç olması ve kaynaştırma öğrencilerinin kendilerini ispatlamalarına olanak vermesi yönüyle yapılan okuma çalışmalarını önemli görmekteyler. Birebir okuma ve tutor destekli okuma kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminde en sık kullanılan yöntemler olarak belirlenmiştir. Sınıfların kalabalık olması ile aile desteğinin olmaması ise öğretmenlerin bu konuda yaşadıkları güçlükler olarak tespit edilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kaynaştırma, Okuma Becerisi, Öğretmen, Görüş, Uygulama

<sup>1</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Gaziantep Üniversitesi, Nizip Eğitim Fakültesi, Türkçe ve Sosyal Bilimler Eğitimi Bölümü, e-posta:cafer\_carkit\_87@hotmail.com ORCID: 0000-0003-4126-2165

ÇARKIT, C. (2020). Kaynaştırma Öğrencilerine Okuma Becerisi Kazandırmaya Yönelik Öğretmen Görüş ve Uygulamaları. Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, 20(48), 667-686. DOI: 10.21560/spcd.vi.580454

# TEACHERS' OPINIONS AND PRACTICES ABOUT ACQUIRING READING SKILLS FOR INCLUSIVE STUDENTS

## Abstract

Inclusion is the activities carried out for students in need of special education. Reading education for inclusive students is seen as very important in bringing them into society. In this study, the opinions and practices of primary school teachers and Turkish teachers about reading education of inclusive students are discussed. The research was conducted with a total of 10 teachers (5 primary school teachers and 5 Turkish teachers) working in Gaziantep and Kayseri central districts. Descriptive survey model, one of the qualitative research methods, was used in the study. The data were collected through a semi-structured interview form and analyzed by content analysis. Teachers consider reading studies important as there is a need and it allows inclusive students to prove themselves. Paired reading and tutor supported reading were the most commonly used methods in reading education of the inclusive students. The fact that the classes were crowded and the lack of family support were identified as the difficulties experienced by teachers.

**Keywords:** *Inclusion, Reading Skills, Teacher, Opinion, Practice*



## Giriş

Türkiye’de özel eğitime ihtiyacı olan bireylere verilecek eğitimin nitelik ve şekilleri 07.07.2018 tarih ve 30471 sayılı Resmî Gazete’ de yayınlamış olan Özel Eğitim Hizmetleri Yönetmeliğine göre yürütölmektedir. Değişen ihtiyaçlar ve günümüz koşullarına göre düzenlemelerin yapıldığı bu yönetmelikle özel eğitime ihtiyaç duyan bireylerin erken çocukluktan başlayarak bütün eğitim kademelerinde kaynaştırma ve bütünleştirme uygulamalarının daha etkili ve kolay bir şekilde gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır (MEB, 2018). Bu anlamda kaynaştırma öğrencilerine yönelik gerçekleştirilecek öğretim programlarının daha etkili ve verimli bir şekilde uygulanması yönetmeliğin temel hedefleri arasında yerini almıştır. Böylece yönetmelikle dezavantajlı bireylerin eğitim kalitesinin artırılması için yasal düzenleme boyutunda önemli bir adım atılmıştır.

Kaynaştırma, özel eğitime ihtiyaç duyan bireylere toplumun bir üyesi olmaları yönünde gereksinim duydukları destek ve hizmetlerin sağlanarak en erken yaşlarda eğitim sürecine dâhil edilmeleri ve uygun koşullarda eğitim faaliyetlerinin yürütölmesi (Lewis ve Doorlag; 1999; OECD, 1995; Batu ve Kırcaali-İftar, 2006; Gök ve Erba, 2011) olarak tanımlanmaktadır. Kaynaştırma eğitimi ile dezavantajlı öğrencilerin kendilerini toplumun bir parçası olarak görmeleri ve ona göre yaşamlarını şekillendirmeleri amaçlanır. Bu süreçte kaynaştırma tanısı konulan öğrenciler normal gelişim gösteren öğrencilerin bulunduğu sınıflarda eğitimine devam eder ve derslerde bu öğrencilere yönelik “Bireyselleştirilmiş Eğitim Planı” (BEP) uygulanır.

Kaynaştırma öğrencilerinin eğitimi sürecinde, öğretmenlere önemli görevler düşmektedir. Yıkımaşa (2006) göre özel gereksinimli öğrencilerin sınıflarına hatta sosyal yaşama uyumları büyük ölçüde öğretmenlerinin onlara yaklaşımlarına bağlıdır. Sınıftaki diğer öğrencilerin kaynaştırma öğrencisini kabul etmeleri, bireysel ve sosyal becerilerin bu öğrencilere kazandırılması, kaynaştırma öğrencilerine özel materyal tasarımı başta olmak üzere bu öğrencilerin gelişimlerinin takibi ve aile ile etkileşimli bir işbirliğinin kurulması sürece yönelik öğretmenlere düşen bu görevlerden sadece birkaçıdır. Öğretmenlerin bu görevleri etkili bir şekilde yerine getirmeleri ve bu öğrencilere yönelik verimli uygulamalar gerçekleştirmeleri onların bu

öğrencilerin eğitimine ilişkin algıları ile doğrudan ilişkilidir (Odom, 2000). Bu bağlamda öğretmenlerin kaynaştırma öğrencilerinin eğitimine dair olumlu algıya sahip olmaları sürecin verimliliği adına oldukça önemli görülmektedir. Goatley'e (2000) göre özel gereksinimli öğrencilerin başarısı ya da başarısızlığı öğretmenlerin bu öğrencilere dönük öğretim sürecini etkili yönetip yönetememelerinin bir sonucudur. Bu çerçevede kaynaştırma öğrencilerinin öğrenme sürecine ilişkin öğretmenlerin gerçekleştirecekleri her bir eğitim faaliyeti onların hayatının şekillenmesinde önemli bir rol oynamaktadır.

Kaynaştırma öğrencilerine kazandırılacak en önemli eğitsel faaliyetlerden biri şüphesiz okumadır. Okuma, ses organları ve göz yoluyla algılanan işaret ve sembollerin beyin tarafından yorumlanarak değerlendirilmesi ve anlamlandırılması sürecidir (MEB, 2006, s. 6). Okuma, okunan metinden anlam çıkarma işidir (Demirel, 2014). Okuma öğrenme ve eğlenme isteği ile başlayan ve araştırmadan yorumlamaya, tartışmadan eleştirel düşünmeye varan bir süreci içine alan karmaşık bir beceridir (Durmuş, 2013). Okuma ile bireylere farklı dünyaların kapıları aralanır. Yeni bilgiler, değişen dünya koşulları ve farklı yaşamlar okuma ile öğrenilebilir. Modern yaşam şartlarına göre günümüzde eğitimden sağlığa, ticaretten ekonomiye bütün alanlarda okuma bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkmaktadır. Çağımızın gereksinimlerine cevap verebilmenin yolu ise iyi bir okur olmaktan geçmektedir (Güneş, 2014). Bu anlamda kaynaştırma öğrencilerinin ilk okuma yazma becerisini kazanmaları ve devamında onların da iyi birer okur olmaları, sosyal hayata dâhil olup günümüz koşullarında hayatlarını idame ettirebilmeleri adına oldukça önemli bir kazanım olarak görülmektedir.

Gerek ilkokul gerek ortaokul seviyelerinde kaynaştırma öğrencilerine verilecek okuma eğitimi özel uygulamalar gerektirmektedir. Kargin'a (2004) göre öğretmenler özel gereksinimli öğrencilerin ihtiyaçları doğrultusunda en üst düzeyde gelişimlerini sağlayabilmek adına uygun öğrenme ortamları hazırlamalıdır. Bu anlamda öğretmenlerin kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitimi sürecinde öğrenciyi iyi bir şekilde tanımaları ve hazırlayacakları öğretim uygulamaları ile okumayı öğrenciye cazip hale getirmeleri oldukça önemlidir. Öğrencinin ilgi duyduğu metin ve kitaplar üzerinden yürütülecek okuma eğitimi öğrenciyi aktif olarak okuma sürecinin içerisinde tutacaktır.

Ayrıca öğretmenlerin gerektiğinde hazırlayacakları özel materyal ve çalışma kâğıtları ile öğrencinin okuduğu metin veya kitaplar üzerinde düşünmesini sağlamaları gerekmektedir. Çünkü gerçekleştirilecek bu faaliyetler öğrencinin başarı duygusunu tatmasını sağlayacak böylelikle öğrenciyi kendisinin diğer öğrencilerden farklı olmadığı düşüncesine ulaştıracaktır. Saylan ve Pekçağlıyan'a (2002) göre özel gereksinim ihtiyacı olan öğrencilerin sosyal bir çevre içinde diğer öğrencilerle paylaştıkları yaşantılar bir birey olarak toplumun kendilerinden beklentilerini öğrenmelerinin ve bu beklentilere cevap verebilmelerinin zeminini hazırlamaktadır.

Kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitimini ilkokullarda sınıf öğretmenleri ortaokullarda Türkçe öğretmenleri yürütür. Bu süreçte öğretmenler her şeyden önce kaynaştırma öğrencilerine sabırla yaklaşmalıdır. Bu öğrencilere bir kazanımın edindirilmesi bazen aylarca sürebilmekte ve onlarca etkinlik tekrarı gerektirebilmektedir. Okuma eğitimi ve okuma alışkanlığının ediniminde aile en temel etkenlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır (Yıldız, 2013). Bu anlamda aile ile sıkı bir işbirliği ve etkili bir iletişim kurmak sürecin vazgeçilmez unsurlarındandır. Okulda gerçekleştirilen okuma faaliyetlerinin evde takip edilip aile ile birlikte gerçekleştirilecek tekrarlar öğrencinin okuma sürecine olumlu katkı sağlayacaktır. Sürecin aile ile işbirliği içerisinde yürütülmesi ortaya çıkabilecek birçok güçlüğün aşılmasında öğretmenlerin işlerini kolaylaştıracaktır. Bu çerçevede kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminde başarılı sonuçlara ulaşmada öğretmenlerin duyarlı yaklaşımları önemli görülmektedir. Batu'ya (2000) göre ise öğretmenlerin kaynaştırma konusunda bilgilendirilmeleri ve hizmet içi eğitime tabi tutulmalarının sürecin sağlıklı bir şekilde yürütülmesine önemli katkıları olacaktır.

Kaynaştırma eğitimi her bir kaynaştırma öğrencisine özel BEP hazırlanmasını ve her öğrenciyeye yönelik özel okuma eğitimi metotlarının sınıf içi uygulamalarda işe koşulmasını gerekli kılmaktadır. Bu anlamda alan yazında kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitimine dönük yeterli çalışma bulunmamaktadır. Yapılan çalışmalar daha çok kaynaştırmaya dönük öğretmen veya öğretmen adayı yeterlilik ve tutumlarının (Sarı ve Bozgeyikli, 2003; Yıkılmış ve Gözün 2004; İzci, 2005; Babaoğlu ve Yılmaz 2010) belirlenmesine dönük araştırmalardan oluşmaktadır. Bu durum, kaynaştırma öğrencilerin

okuma eğitimine dönük öğretmenlerin gerçekleştirdikleri uygulamaların araştırılmasını bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkarmaktadır. Bu veriler ışığında araştırmanın amacı öğretmenlerin kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitimine yönelik görüşleri ile gerçekleştirdikleri sınıf içi uygulamalarının ortaya konulmasıdır. Böylece alan yazına katkı sağlamak ve süreçte tespit edilen aksaklıkların giderilmesine dönük öneriler geliştirmek hedeflenmektedir. Bu amaç doğrultusunda araştırmanın soruları aşağıdaki şekilde oluşturulmuştur?

1-Öğretmenlerin kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminin önemine ilişkin görüşleri nasıldır?

2-Öğretmenlerin kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitime yönelik gerçekleştirdikleri uygulamalar nelerdir?

3-Öğretmenlerin kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminde karşılaştıkları güçlükler nelerdir?

4-Kaynaştırma öğrencilerinin iyi bir okur olabilmeleri için öğretmenlerin önerileri nelerdir?

## 2. YÖNTEM

### 2.1. Araştırmanın Modeli

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemleri içerisinde yer alan betimleme modeli kullanılmaktadır. Betimleme modelinde araştırma konusu edilen olay ve olgular belirlenir, sınıflandırılır, aralarında ilişkiler saptanır ve bunlar kayıt altına alınır (Yıldırım, 2000). Bu araştırma yaklaşımında bireylerin bir olgu ve olayla ilgili olarak görüşleri ve tutumları alınır, var olan bir durum betimlenir ve ele alınan konu ayrıntılı bir biçimde açıklanır (Karakaya, 2011). Kaynaştırma öğrencilerine okuma becerisi kazandırmak amacıyla öğretmenlerin gerçekleştirdikleri uygulamalar ile bu uygulamalara yönelik görüşlerinin ayrıntılı olarak betimlenmek istenmesi çalışmada betimleme modelinin kullanılmasının temel nedenidir. Betimleme modelinde veriler, bireylere anket veya görüşmeler aracılığıyla çeşitli sorular sorularak elde edilir (Fowler, 1995). Bu çalışmanın verileri görüşme yolu ile elde edilmiştir. Betimleme modelinde araştırmalar belli aşamalarda gerçekleştirilir. Bu araştırmada Fraenkel ve Wallen (1990) tarafından betimleme modeline dönük ifade edilen aşağıdaki süreç takip edilmiştir.

**Tablo 1.** Araştışma İzlenen Aşamalar

Sıra No	Araştışmanın Aşamaları
1. Aşama	Araştışma probleminin belirlenmesi
2. Aşama	Hedef grubun belirlenmesi
3. Aşama	Veri toplama araçlarının hazırlanması
4. Aşama	Verilerin toplanması ve analizi
5. Aşama	Analizlerin yorumlanması

Araştışmada betimleme modelinin ruhuna uygun bir süreç takip edilmiştir. Bu anlamda öncelikle öğretmenlerin kaynaştışma öğrencilerine yönelik gerçekleştirdikleri okuma uygulamalarına dönük veriler toplanmış daha sonra bu verilerin analiz biçimi kararlaştırılmış ve elde edilen veriler değerlendirilmiştir. Böylelikle araştışma süreci sistematik bir yapıda ilerlemiştir.

## 2.2. Çalışma Grubu

Bu çalışmada nitel araştışma yöntemi kullanılmasına bağlı olarak bir çalışma grubu oluşturulmuştur. Çalışma grubunun oluşturulmasında nitel örnekleme yöntemlerinden amaçlı örnekleme yoluna başvurulmuştur. Amaçlı örnekleme tam anlamıyla nitel araştışma geleneği içinde ortaya çıkmış ve zengin bilgiye sahip olduğu düşünölen durumların derinlemesine çalışılmasına olanak veren bir örnekleme yöntemidir (Yıldırım ve Şimşek, 2016, s. 118). Araştışmada amaçlı örnekleme yöntemlerinden ölçüt örnekleme kullanılmıştır. Ölçüt örnekleme yönteminde ölçütler araştışmacılar tarafından oluşturulabildiği gibi önceden belirlenmiş ölçüt listeleri de kullanılabilir (Marshall ve Rossman, 2014). Çalışmada yer alacak öğretmenlerin Türkçe veya sınıf öğretmenliği alanında çalışıyor olması, sınıflarında kaynaştışma öğrencilerinin bulunması ve bu öğrencilere yönelik okuma eğitimlerinin gerçekleştirilmesi çalışma grubunun belirlenmesinin başlıca ölçütleridir. Çalışma grubunda yer alan öğretmenlerin özellikleri Tablo 2'de sunulmaktadır.

**Tablo 2.** Çalışma Grubunda Yer Alan Öğretmenlerin Özellikleri

	Özellik	(f)
Cinsiyet	Erkek	4
	Kadın	6
Branş	Türkçe Öğretmenliği	5
	Sınıf Öğretmenliği	5
Görev Yapılan İl	Kayseri	6
	Gaziantep	4
Eğitim Düzeyi	Lisans	8
	Yüksek Lisans	2
Meslekî	1-9 yıl	4
	10-19 yıl	4
Deneyim	20 yıl ve üzeri	2

Çalışmada katılımcı öğretmenlerin isimleri kullanılmamış bunun öğretmenlere kodlar verilmiştir. Erkek katılımcı için E, kadın katılımcı için K kodlaması kullanılmıştır. Öğretmenlerin görev yaptığı şehirlerden Gaziantep için G, Kayseri için K kodu kullanılmıştır. Sıralama rastgele yapılmış ve 1'den 10'a kadar katılımcılara numara verilmiştir. Birinci harf cinsiyeti, ikinci harf katılım yerini rakam ise sırayı belirtmektedir. Örneğin "EK5" kodlaması katılımcının erkek, Kayseri'den ve 5. Sırada olduğu anlamına gelmektedir

### 2.3. Verilerin Toplanması

Bu çalışmanın verileri nitel araştırmalarda sıkça başvurulan bir veri toplama tekniği olarak kullanılan görüşme yoluyla toplanmıştır. "Sosyal bilimler alanında görüşme bireylerin deneyimlerine, tutumlarına, görüşlerine, şikâyetlerine, duygularına ve inançlarına ilişkin bilgi elde etmede etkili bir yöntemdir" (Yıldırım ve Şimşek, 2016, s. 129). "Nitel araştırmalarda kullanılan görüşme tekniği, üzerinde araştırma yapılan kişilerin bakış açılarını, anlam dünyalarını ortaya koyma, dünyayı onların gözleriyle görme amacına hizmet edecek şekilde kullanılmaktadır" (Cemaloğlu, 2011, s. 152). Araştırma soruları ve çalışılacak durumun derinlemesine incelenmesi düşüncesiyle 5 sorudan oluşan taslak bir yarı yapılandırılmış görüşme formu hazırlanmıştır. Formun hazırlanması sürecinde alan yazın çalışmaları incelenmiş ve 3 Türkçe eğitimcisiinden görüş alınmıştır. Alan uzmanları hazırlanan sorulara dönük

“uygun”, “uygun değil” ve “düzeltmeli” şeklinde görüş bildirmişlerdir. Bu anlamda soruların güvenilirliğinin sağlanmasında Miles ve Huberman’ın (1994) güvenilirlik formülü kullanılmıştır. Bu çerçevede uyum katsayısı %70 ve üzeri olan 4 madde görüşme formuna alınmış 1 madde ise formdan çıkarılmıştır. Forma alınan soruların tamamının uyum katsayısı %82,5 olarak bulunmuştur. Görüşmelerden olabildiğince fazla veri toplanması amacı güdülmüş ve katılımcılar sorulara içtenlikle cevap vermişlerdir.

#### **2.4. Verilerin Tanımlanması**

Araştırmacı tarafından toplanmış bütün veriler bilgisayar ortamında yazılı hale getirildikten sonra verilerin analizi gerçekleştirilmiştir. Toplanan verilerin analizinde içerik analizi kullanılmıştır. İçerik analizi elde edilen verilerden bu verilerin içeriğine yönelik tekrarlanabilir ve geçerli sonuçlar çıkarabilmek amacıyla kullanılan bir veri analizi tekniğidir (Krippendorff, 1980; Koçak ve Arun, 2006). “İçerik analizinde temel amaç toplanan verileri açıklayabilecek kavramlara ve ilişkilere ulaşmaktır” (Yıldırım ve Şimşek, 2016, s. 242). Çalışma sonunda elde edilip bilgisayar üzerinde yazılı hale getirilen ham veriler üzerinde katılımcı öğretmenlerin ifadeleri kodlanmış ve araştırmanın tema ve alt kategorileri oluşturulmuştur. Tema ve alt kategorilerin oluşturulması sürecinde araştırma soruları da göz önünde bulundurulmuştur. Nitel araştırmalarda elde edilen ham veriler içerik analizine tabi tutularak veriler kategori ve alt kategorilere ayrılır daha sonra bu veriler yorumlanarak ulaşılan örüntü, anlayış ve iç görüler betimlenir (Patton, 2014). Araştırmada bu aşamalar izlenmiş bu anlamda çalışmanın genel örüntüsünün ortaya konulması amaçlanmıştır.

### **3. BULGULAR**

Çalışma sürecinde elde edilen bulgular araştırma soruları bağlamında tablolar halinde sunulmuştur. Öğretmenlerin kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminin önemine ilişkin görüşleri araştırma sürecinde ulaşılan birinci temadır. Bu temaya yönelik bulgular Tablo 3’te gösterilmektedir.

**Tablo 3.** Kaynaştırma Öğrencilerinde Okuma Eğitiminin Önemine İlişkin Bulgular

Kod Listesi	Frekans(f)	Yüzde %
Önem Durumu	10	100
Okumanın bir ihtiyaç olması	10	100
Yeni şeyler öğrenme	6	60
Kendini ifade etmeye katkı sağlama	6	60
Kendini ispatlamaya katkı sağlama	5	50
Kendini farklı hissetmeme	3	30
Sorumluluk kazanma	2	20

Öğretmenlerin tamamı okumanın günümüzde bir ihtiyaç olduğu için bütün öğrenciler gibi kaynaştırma öğrencilerinin de okuma eğitimlerinin önemli olduğunu vurgulamışlardır (10 Kişi). Kaynaştırma öğrencilerinin yeni şeyler öğrenme yollarından birinin okuma olması (6 kişi), özellikle bu öğrencilerin okuma becerileri ilerledikçe kendilerini ifade edebilmelerinin kolaylaştığının gözlenmesi (6 kişi) ve kendilerine güven duygularının gelişip kendilerini ispatlayabilmeleri (5 kişi), açılardan kaynaştırma öğrencilerinde okuma eğitimi öğretmenler tarafından önemli bulunmaktadır. Ayrıca sınıftaki diğer öğrenciler gibi okumaya başladıklarında bu öğrencilerin kendilerini farklı hissetmemeleri (3 kişi) ve okudukça sorumluluk duygularının gelişmesi (2 kişi) de okuma eğitiminin kaynaştırma öğrencilerine sağladığı önemli katkılar olarak görülmektedir. Bu tema anlamında ulaşılan bulguların bir kısmı aşağıya alınmıştır:

*Hocam okuma günümüzde herkes için bir **ihtiyaçtır**. Kaynaştırma öğrencilerinin tıpkı diğer öğrenciler gibi hayatta başarılı olabilmeleri için mutlaka iyi bir okuma eğitimi almaları gerekir (EG9).*

*Kaynaştırma öğrencilerinin birçoğunda dikkat eksikliği veya dikkat dağınıklığı oluyor. Bu durumda onların iyi bir okuma eğitimi almaları **okuyarak birçok yeni bilgiye hiç kimseye ihtiyaç duymadan ulaşabilmelerinin** yolunu açacaktır (KK3).*

*Bu öğrenciler de sınıfta diğer öğrenciler gibi okuyabiliyorlarsa **kendilerini farklı hissetmiyorlar**. Ama okuma düzeyleri zayıfsa **kendilerini farklı hissedip** sınıftaki okuma faaliyetlerinin hiçbirine katılmak istemiyorlar (EK1).*



Araştırma sürecinde ulaşılan temalardan ikincisi kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitimine yönelik öğretmenlerin gerçekleştirdikleri uygulamalardır. Tablo 4'te bu uygulamalara dönük bulgular yer almaktadır.

**Tablo 4.** Kaynaştırma Öğrencilerinin Okuma Eğitimine Yönelik Uygulamalar

Kod Listesi	Frekans(f)	Yüzde %
<b>Uygulamalar</b>	<b>10</b>	<b>100</b>
Birebir okuma	10	100
Okuduğunu anlama çalışmaları	10	100
Tutor destekli okuma	6	60
Görsel içerikli kitaplar ile çalışma	6	60
Akıllı tahtadan sevilen bir yazıyı okutma	4	40
Tiyatro metni okutma	3	30
Okuduklarını canlandırma etkinliği	3	30
Törenlerde şiir okutma	2	20

Kaynaştırma öğrencilerine yönelik öğretmenlerin tamamı birebir okuma faaliyeti ile seviyelerine uygun okuma anlama çalışmaları yürütmektedir. Bununla beraber özellikle sınıf öğretmenleri tutor destekli okuma ilk okuma eğitiminde kullandıklarını ifade etmişler; Türkçe öğretmenlerinin bir bölümü ise ortaokul seviyesinde okuma seviyesi çok düşük olan öğrencilerde tutor desteğinden yararlandıklarını belirtmişlerdir (6 kişi). Kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminde daha çok görsel yönden zengin içerikli kitaplar kullanılmakta (6 kişi) ve akıllı tahtadan öğrencinin sevdiği bir yazı ya da şiir okutulmaktadır (4 kişi). Tiyatro metinlerinde kaynaştırma öğrencilerine okuma rolü verilmekte (3 kişi) ve okunan bir metnin canlandırılması aşamasında bu öğrencilerin faaliyetlere katılması teşvik edilmektedir (3 kişi). 2 öğretmen yıl içerisinde hazırlanan bayramlar, kutlamalar ve anmalar gibi okul törenlerinde öğrencilerin istekli olmaları kaydıyla kaynaştırma öğrencilerine metin ya da şiir okuma görevi verdiğini ifade etmiştir. Tema bağlamında elde edilen görüşlerin bir bölümü aşağıda yer almaktadır.

İlk okuma eğitimi esnasında kaynaştırma öğrencileri kendilerini belli ediyor. Okul öncesinde böyle bir tanı almamışsa öncelikle rehberlik servisine yönlendiriyorum öğrenciyi. Daha sonra ise gelen tanıya göre faaliyetlerimi planlıyorum. Bu öğrenciler genelde yavaş öğrendikleri için ***birebir çalışmaya***

ihtiyaç duyuyorlar ve en sık **birebir okuma çalışması** yapıyorum (EK7).

Öğrencinin seviyesine uygun etkinlikler ve sorular ile **okuduğunu anlama çalışmaları** yaptırıyorum (KG2).

**Karagöz ve Hacivat gibi metinlerde** kaynaştırma öğrencilerime mutlaka görev veriyorum çünkü bu tip metinleri okumayı çok seviyorlar (EK1).

Kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminde öğretmenlerin karşılaştıkları güçlükler araştırma sürecinde ulaşılan üçüncü temadır. Bu güçlüklerle yönelik bulgular Tablo 5'te gösterilmektedir.

**Tablo 5.** Kaynaştırma Öğrencilerinin Okuma Eğitiminde Karşılaşılan Güçlükler

Kod Listesi	Frekans(f)	Yüzde %
<b>Güçlükler</b>	<b>10</b>	<b>100</b>
Öğrencinin okuma isteksizliği	8	80
Sınıfların kalabalık olması	7	70
Aile desteğinin olmaması	7	70
Sınıftaki öğrencilerin olumsuz davranışı	6	60
Okuma tekrarı yapılmaması	5	50
Çabuk unutma	4	40
Verilen okuma görevinin yapılmaması	3	30

Kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminde öğretmenler öğrenci, aile, arkadaş ve fiziki olanaklardan kaynaklı güçlüklerden bahsetmişlerdir. Buna göre kaynaştırma öğrencilerinin birçoğunda okumaya karşı isteksizlik olduğu (8 kişi), sınıflar kalabalık olduğu için bu öğrencilerin okuma eğitimine yeterli zaman ayıramadığı ve ailelerden bu süreçte gereken desteği göremedikleri (7 kişi) öğretmenler tarafından en sık dile getirilen güçlükler olarak belirlenmiştir. Okuma esnasında sınıftaki arkadaşlarının olumsuz davranışlarının kaynaştırma öğrencilerini okumaya karşı isteksizleştirdiği (6 kişi), bu öğrencilerin yeterli okuma tekrarı yapmadığı (5 kişi) çabuk unutmaları (4 kişi) ve verilen okuma görevini yerine getirmemeleri (3 kişi) öğretmenler tarafından dile getirilen diğer güçlükler olarak tespit edilmiştir. Temaya ilişkin elde edilen görüşlerin bir bölümü aşağıya alınmıştır.

*Okuma anlamında en dertli olduğum yön bütün öğrenciler gibi kaynaştırma öğrencilerinin de öğrencilerin **okumaya karşı isteksiz** olmalarıdır (KG5).*

Gaziantep genelinde oluğu gibi bizim de **sınıflarımız çok kalabalık** ve bu öğrencilerin okuma eğitimine yeterli zamanı ayıramadığımızı söyleyebilirim (KK6).

Kaynaştırma öğrencilerinde okuma süreci **aile** ile beraber yürütülecek bir süreç ama maalesef ben o **desteği** şimdiye kadar hiç **göremedim** (EK1).

Bu öğrencilerin bolca **okuma tekrarı** yapması gerekir ki bu konudaki eksiklerini giderebilsinler ama öğrenciler **yeterli tekrarı yapmıyorlar** maalesef (EK7).

Kaynaştırma öğrencilerinin iyi bir okur olmaları için öğretmenlerin sunmuş oldukları görüşler araştırmada ulaşılan dördüncü temadır. Temaya ilişkin bulgular Tablo 6'da gösterilmiştir.

**Tablo 6.** Kaynaştırma Öğrencilerinin Okuma Eğitimine İlişkin Öğretmen Önerileri

Kod Listesi	Frekans(f)	Yüzde %
Öneriler	11	100
Kaynaştırma öğrencilerine özel okuma kitapları hazırlanmalı	7	70
Ailelere yönelik bilinçlendirme eğitimleri yapılmalı	6	60
Rehberlik servisi, öğretmen ve aile arası iş birliği kurulmalı	5	50
Aile tarafından gerekli görev takibi yapılmalı	5	50
Kaynaştırma öğrencilerinin özel eğitim olanakları genişletilmeli	3	30
Destek eğitim odaları etkili bir şekilde kullanılmalı	2	20

Kaynaştırma öğrencilerinin iyi bir okur olabilmelerinde öğretmenlerin çoğu bu öğrencilere özel kitaplar basılması (7 kişi) ve öğrenciyi takip ve sürece katkı sağlamaları adına ailelere bilinçlendirme çalışmaları yapılması (6 kişi) gerektiğini belirtmişlerdir. Bunlarla birlikte kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminde rehberlik servisi, öğretmen ve aile iş birliğinin kurulması gereği (5 kişi), ailelerin okuma ve görev takibi yapmalarının önemli olduğu (5 kişi) ve bu öğrencilerin özel eğitim olanaklarından yararlanmalarının kolaylaştırılması (3 kişi) öğretmenler tarafından dile getirilen öneriler olmuştur. 2 katılımcı özellikle kaynaştırma öğrencilerinin ilk okuma yazma sürecinde destek eğitim odalarından etkili bir şekilde yararlanılması gerektiğini vurgulamıştır. Temaya ilişkin bulguların bir bölümü aşağıda yer almaktadır.

*Kaynaştırma öğrencilerinde okuma çalışmalarının daha sağlıklı olabilmesi için bu öğrencilere özel kitaplar hazırlanmalıdır (KG9).*

*Öncelikle bu öğrencilerin ailelerine bilinçlendirme çalışmaları yapılmalıdır bence (EK1).*

*Bir sınıf öğretmeni olarak özellikle ilk okuma öğretiminde birebir çalışma konusunda destek eğitim odalarının etkili şekilde kullanılması gerektiğini düşünüyorum (EK7).*

#### 4. SONUÇ VE TARTIŞMA

Araştırma sürecinde öğretmenlerin kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitimine ilişkin görüşleri ve uygulamaları ele alınmıştır. Bu anlamda görüşme yapılan öğretmenlerin tamamı kaynaştırma eğitimi alan öğrencilere yönelik gerçekleştirilen okuma eğitimini önemli görmektedir. Okumanın günümüzde bir ihtiyaç olması, okuma yoluyla yeni bilgi ve deneyimlerin kazanılması ve okuma becerileri geliştikçe kaynaştırma öğrencilerinin özgüven duygularının da gelişmesi bu öğrencilere dönük gerçekleştirilen okuma eğitimin değerli kılmaktadır. Ayrıca kaynaştırma öğrencilerinin okuma alışkanlıklarına paralel olarak sorumluluk duygusu kazandıkları ve okumanın bu öğrencilerin kendilerini kanıtlamada önemli bir yol olduğu öğretmenler tarafından dile getirilmektedir. Çakıcı (2005)'ya göre okuma insanın hayatı boyunca gereksinim duyup kullanacağı bir beceridir. Bu nedenle her bireye bu beceri en etkili bir şekilde kazandırılmalıdır. Bu bağlamda kaynaştırma öğrencilerinin de bu beceriyi kazanıp günlük hayatlarında kullanmaları için uygun öğrenme ortamları oluşturulmalıdır.

Birebir okuma, tutor destekli okuma, görsel içerikli kitaplar ile okuma ve okuma anlama çalışmaları kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitimlerinde en sık kullanılan okuma faaliyetleri olarak tespit edilmiştir. Özellikle sınıf öğretmenleri ilk okuma öğreniminde birebir okuma faaliyetinin bu becerinin kazandırılmasında çok etkili olduğunu dile getirmişlerdir. Türkçe öğretmenleri ise kaynaştırma öğrencilerinin Karagöz ve Hacivat gibi tiyatro metinlerini okumayı ve okunan metinlerin canlandırılmasını çok sevdiğini belirtmişler ve bu faaliyetlerde mutlaka kaynaştırma öğrencilerine söz hakkı vermeye çalıştıklarını vurgulamışlardır. Öğrenme ortamlarında kaynaştırma

öğrencilerinin okumaya yönelik olumlu tutum geliştirecekleri faaliyetlerin gerçekleştirilmesi oldukça önemli görölmektedir (Gömlüksiz, 2004; Ünal 2006; Sallabaş, 2008). Bu anlamda öğretmenlerin öncelikle kaynaştırma öğrencilerinin kişilik özelliklerini belirleyip buna göre bir okuma eğitimi planı çerçevesinde sınıf içi okuma eğitimlerini sürdürmeleri yararlı olacaktır.

Kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminde öğrenci, aile, arkadaş ve fiziki şartlardan kaynaklı güçlüklerle karşılaştığı öğretmenler tarafından ifade edilmiştir. Okumaya karşı isteksizlik, sınıfların kalabalık olması ve buna bağlı olarak öğrencilerin okuma eğitimine yeterli zamanın ayrılamaması, ailelerden gerekli desteğin görölememesi bu anlamda en sık karşılaşılan güçlükler olarak belirlenmiştir. Bu sonuçlar Çarkıt'ın (2019) yaptığı araştırma bulguları ile örtüşmektedir. Nitekim araştırmacı Okuma Becerileri dersinde öğretmenlerin benzer güçlüklerle karşılaştıkları sonucuna ulaşmıştır. Bunlarla birlikte sınıftaki arkadaşlarının kaynaştırma öğrencilerine ilişkin olumsuz tutum ve davranışları, kaynaştırma öğrencilerinin çabuk unutmaları ve gerekli okuma tekrarını yapmamaları öğretmenlerin kaynaştırma öğrencilerinin okuma eğitiminde karşılaştıkları diğer güçlükler olarak tespit edilmiştir. Öğretmenlerin kaynaştırma öğrencilerine yönelik gerçekleştirdikleri okuma eğitiminin etkili ve faydalı olması her şeyden önce bu öğrencilerin okumayı sevip okumaya karşı olumlu tutum geliştirmelerine bağlıdır. Aile desteği de bu anlamda önemlidir. Alanda yapılan çalışmalarda (Uysal, 2004; Gözün ve Yıkılmış, 2005; Cankaya ve Korkmaz, 2012) bu araştırmanın sonucuna benzer şekilde öğretmenler kaynaştırma öğrencilerinin ailelerinden gerekli desteği göremediklerini ifade etmektedir. Bu bağlamda kaynaştırma öğrencilerinin ailelerine yönelik gerekli eğitimin verilmesi süreçte karşılaşılan sorunların çözümünde oldukça yararlı olacaktır.

Öğretmenler kaynaştırma öğrencilerine yönelik etkili bir okuma eğitimi gerçekleştirmesi için birtakım öneriler sıralamışlardır. Kaynaştırma öğrencilerine özel kitapların basılması, bu öğrencilerin ailelerine yönelik bilinçlendirme çalışmalarının yapılması, bu öğrencilerinin okuma eğitiminde rehberlik servisi, öğretmen ve aile iş birliğinin kurulması, kaynaştırma öğrencilerinin özel öğretim olanaklarından yararlandırılmalarının

kolaylaştırılması ve destek eğitim odalarının bu öğrencilere yönelik okuma eğitiminde etkili bir şekilde kullanılması öğretmenler tarafından sıralanan belli başlı önerilerdir. Bu alanda uygulama sürecini yürüten öğretmenlerin görüş ve önerilerinin ilgili kurum ve kuruluşlar ile aileler tarafından dikkate alınmasının sürecin daha yararlı işleyip kaynaştırma öğrencilerinin etkili birer okur olarak eğitilmelerinde önemli olduğu düşünülmektedir.

## Kaynakça

- Babaoğlan, E. ve Yılmaz Ş. (2010). Sınıf öğretmenlerinin kaynaştırma eğitimindeki yeterlikleri. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 18 (2), 345-354
- Batu, E.S. (2000). Kaynaştırma, destek hizmetler ve kaynaştırmaya hazırlık etkinlikleri. *Özel Eğitim Dergisi*, 2(4), 35-45.
- Batu, S. ve Kırcaali İftar G. (2006). *Kaynaştırma*. Ankara: Kök Yayıncılık.
- Cankaya Ö. ve Korkmaz, İ. (2012). İlköğretim I. kademedede kaynaştırma eğitimi uygulamalarının sınıf öğretmenlerinin görüşlerine göre değerlendirilmesi. *Kırşehir Eğitim Fakóltesi Dergisi*, 13(1) 1-16.
- Cemaloğlu, N. (2011). Veri toplama teknikleri nicel-nitel. (Edt. A. Tanrıöğen) *Bilimsel araştırma yöntemleri*. Ankara: Anı Yayıncılık.
- Çakıcı, D. (2005). Ön örgütleyicilerin okumaya yönelik tutum ve okuduğunu anlama üzerindeki etkileri. (Yayımlanmamış doktora tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, İzmir.
- Çarkıt, C. (2019). Ortaokul okuma becerileri dersine yönelik öğretmenlerin görüş ve uygulamaları. *Ana Dili Eğitimi Dergisi*, 7(4), 841-856.
- Demirel, Ö. (2014). *Yabancı dil öğretimi* (8.Baskı). Ankara: Pegem Akademi.
- Durmuş, M.(2013). *Yabancılara Türkçe Öğretimi*. Ankara: Grafiker Yayınları.
- Fowler F. (1995) *Improving survey questions: Design and evaluation, applied social research methods series*. London: Sage Publications.
- Fraenkel, J. R. & Wallen, N. E. (1990). *How to design and evaluate research in education*. USA: Education McGraw – Hill, Inc.
- Goatley, V. (2000). Exploring school learning communities: Students' early literacy transformations. *Reading & Writing Quarterly*, 16, 337-360.
- Gök, G. ve Erba, D. (2011). Okulöncesi eğitimi öğretmenlerinin kaynaştırma eğitime ilişkin görüşleri ve önerileri. *Internatioal Journal of Early Childhood Special Education*, 3 (1), 66-87.
- Gömlensiz, M.N. (2004). Kitap okuma alışkanlığına ilişkin bir tutum ölçeğinin geçerlik ve güvenilirliği. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(14), 185–195.

- Gözün, Ö. ve Yıkılmış, A. (2004). Öğretmen adaylarının kaynaştırma konusunda bilgilendirilmelerinin kaynaştırmaya yönelik tutumlarının değişimindeki etkililiği. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Özel Eğitim Dergisi*, 5(2), 65-77.
- Gözün; Ö. ve Yıkılmış, N. (2005). İlköğretim müfettişlerinin kaynaştırma uygulamasına ilişkin görüş ve önerilerinin belirlenmesi. 14. Ulusal Özel Eğitim Kongresi, Bolu, Türkiye.
- Güneş, F. (2014). *Türkçe öğretimi yaklaşımlar ve modeller*. Ankara: Pegem akademi.
- İzci, E. (2005). Sınıf öğretmeni adaylarının “özel eğitim” konusundaki yeterlikleri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(14), 106-114.
- Karakaya, İ. (2011). Bilimsel araştırma yöntemleri. (Edt. A. Tanrıöğen) *Bilimsel araştırma yöntemleri*. Ankara: Anı Yayıncılık.
- Kargın, T. (2004). Kaynaştırma: tanımı, gelişimi ve ilkeleri. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Özel Eğitim Dergisi*, (5) 2, 1-13.
- Koçak, A. ve Arun, Ö. (2006). İçerik analizi çalışmalarında örneklem sorunu. *Selçuk İletişim*, 4(3), 21- 28.
- Krippendorff, K. (1980) *Content Analysis: An Introduction to is methodology*. Sage, Beverly Hills.
- Lewis, R. B. & Doorlag, D. H. (1999). *Teaching Special Students in General Education Classrooms*. New Jersey: Merrill an Imprint of Prentice Hall.
- Marshall, C. & Rossman, G. B. (2014). *Designing Qualitative Research*. New York: Sage.
- MEB (2006). *İlköğretim Türkçe dersi (6, 7, 8. sınıflar) öğretim programı*. Ankara: MEB Yayınları
- MEB (2018). Özel Eğitim Hizmetleri Yönetmeliği. <http://mevzuat.meb.gov.tr/dosyalar/1963.pdf> (Erişim: 01.16.2019).
- Miles, M. B. & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data ansils: An expanded sourcebook*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications
- Patton, M. Q. (2014). *Nitel araştırma ve değerlendirme Yöntemleri*. Ankara: Pegem Akademi.
- Odom, S. L. (2000). Preschool inclusion: What we know and where we go from here. *Topics in Early Childhood Special Education*, 20, 20-27.



- OECD (1995). Integrating students with special needs into mainstream schools. Paris: OECD Publications.
- Sallabaş, M. E. (2008). İlköğretim 8. sınıf öğrencilerinin okumaya yönelik tutumları ve okuduğunu anlama becerileri arasındaki ilişki. İnönü Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, 9 (16), 141 -155.
- Sarı, H. ve Bozgeyikli, H. (2003). Öğretmen adaylarının özel eğitime yönelik tutumlarının incelenmesi: karşılaştırmalı bir araştırma. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9, 183-203.
- Saylan, G. ve Pekçağlıyan, N. (2002). Sınıf ve okul ortamına uygun olmayan davranışların azaltılmasında sınıf öğretmeni ve akranlara uyuşmayan davranışların ayrımlı pekiştirilmesi işlem sürecinin öğretimine yönelik kaynaştırma destek eğitim programı uygulama örneği. XII. Ulusal Özel Eğitim Kongresi. Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayınları. 289-298.
- Uysal, A. (2004). *Kaynaştırma uygulaması yapan öğretmenlerin kaynaştırmaya ilişkin görüşleri*. 14. Ulusal Özel Eğitim Kongresi, Bolu, Türkiye.
- Ünal, E. (2006). İlköğretim öğrencilerinin eleştirel okuma becerileri ile okuduğunu anlama ve okumaya ilişkin tutumları arasındaki ilişki (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Yıkımsı, N. (2006). İl milli eğitim yöneticilerinin kaynaştırma uygulamalarına ilişkin görüş ve önerileri. Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bolu
- Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2016). *Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Yıldırım, C. (2000). *Bilim Felsefesi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Yıldız, M. (2013). İlköğretim 3, 4 ve 5. sınıf öğrencilerinin okuma motivasyonlarının incelenmesi. *Eğitim ve Bilim*. 38(168), 260-271.



# INTERGENERATIONAL FATHERHOOD AND FATHER-CHILD RELATIONSHIP

Seval ÖRDEK İNCEOĞLU<sup>1</sup>  
Yaşare AKTAŞ ARNAS<sup>2</sup>

## Abstract

This study aims to analyze the perceptions of fathers from different generations towards fatherhood and the father-child relationship they founded. Nine fathers of three families from three generations participated to the study. Case study as a type of qualitative research was used with face to face and in-depth interviews for data collection. Based on content analysis, regarding the perceptions of fathers towards fatherhood, it was found that the ways of earning income, workload, the distance between father and child, faith and customs and sex were determinants. Old generation fathers mainly perceived fatherhood as an economical status however new generation fathers evaluated it on relationship and communication focus. Although new generation fathers accepted their children as precious beings regardless of their gender and perceived their care as their own responsibility, old generation fathers accepted boys as more valued and have a better relationship with them and more support for their care.

**Keywords:** *Child, Father, Intergeneration, Relationship, Role*

<sup>1</sup> Arş. Gör., Harran Üniversitesi, Temel Eğitim Bölümü, e-posta: svlordek@gmail.com ORCID: 0000-0003-1516-713X

<sup>2</sup> Prof. Dr., Çukurova Üniversitesi, Temel Eğitim Bölümü, e-posta: yasare@cu.edu.tr ORCID: 0000-0002-0738-9325

ÖRDEK İNCEOĞLU, S. , AKTAŞ ARNAS, Y. (2020). Intergenerational Fatherhood and Father-Child Relationship. Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, 20(48), 687-714. DOI: 10.21560/ spcd.vi.581713

## KUŞAKLARARASI BAĞLAMDA BABALIK VE BABA- ÇOCUK İLİŞKİSİ

### Öz

Bu araştırmanın amacı, farklı kuşak babaların babalığa ilişkin algılarını ve kendi babaları ve çocuklarıyla kurdukları ilişkiyi incelemektir. Çalışma grubu üç aile ve her aileden üç kuşak baba olmak üzere dokuz katılımcıdan oluşmaktadır. Araştırmada nitel araştırma desenlerinden durum çalışması kullanılmıştır. Katılımcılarla yüz yüze ve derinlikli görüşmeler yapılmıştır. Elde edilen veriler içerik analizi yöntemi ile analiz edilmiştir. Araştırmada babaların babalığa ilişkin algılarında gelir elde etme yolları, iş yoğunlukları, baba- çocuk arasındaki coğrafi mesafe, inanç ve gelenekler ve cinsiyetin belirleyici olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Eski kuşak babaların babalığı daha çok ekonomik bir statü olarak algıladıkları, yeni kuşak babaların ise babalığı ilişki ve iletişim odaklarında değerlendirdikleri bulunmuştur. Eski kuşak babalar erkek çocuklarını daha değerli kabul etmektedirler. Erkek çocuklarla daha iyi ilişki kurmuş ve bakımlarına daha çok destek olmuşlardır. Yeni kuşak babaların ise cinsiyete bağlı kalmaksızın çocuğu değerli bir varlık olarak kabul ettikleri ve çocukların cinsiyetine bağlı kalmadan onların bakımlarını kendi sorumlulukları olarak algıladıkları tespit edilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Çocuk, Baba, Kuşaklararası, İlişki, Rol

## Introduction

Family systems are formed by the effect of the environment and time in which people live. The changes in the family systems result in alterations in fatherhood. Then, how do these factors reflect on the father-child relationship?

Individuals are nourished by not only their own entities but also other individuals, institutions, rules, culture and time by which they are surrounded. According to the bio-ecologic systems theory of Bronfenbrenner (1979), there are systems (sub-cultures) that encircle the individuals in shapes of layers. These systems are microsystem, mesosystem, exo-system, macrosystem (1979) and chronosystem (1986). The first layer, microsystem, represents the variables that affect the child directly such as mother, father, school, teacher and baby-sitters. The second layer, mesosystem, expresses the connections which are formed between the legal and social services, media, family friends in the microsystem and the third layer, exosystem (Trawick-Smith, 2013). For example, the connection which occurs by the parents' getting psychological support about a problem from an expert for their child is related with mesosystem. The fourth layer, macrosystem, involves the systems values, ideologies, traditions and customs related with culture and society. The last layer, chronosystem, states the individuals' changes in time and their positions they take within the historical changes (Trawick-Smith, 2013). In brief, individuals are the reflections of the world that surround them.

The families in the microsystem are the systems which are affected deeply by each others' emotions, opinions and behaviours and similar emotional situations (Kerr, 2000). Individuals belonging to the same family obtain approvals and support of each others' about their preferences and show various reactions to their expectations, happiness and sadness (Kerr, 2000). According to Bronfenbrenner (1979), understanding the child means understanding the world around him/her (Trawick-Smith, 2013). That is, the individuals are affected by the other individuals who encircle them. Therefore, it can be said that it is inevitable for family members not to affect each others' feelings, opinions and behaviours. Since the child considers himself/herself as a whole with his/her mother, the mother-child relationship forms the first relationship of the child. The father-child relationship generates the child's

first relationship apart from his/her own self (Stone, 2008; cited in Okray, 2015). Freud (1991) says that the father is not only a person who is envied or an early identification object but also a person who provides care, supports the mother, sets a precedent for the child and becomes a play friend for the child. These functions reveal the father-child relationship again in parallel with the son's reaching puberty and this gives opportunities for the son to behave like his father without breaking the rules (Okray, 2015). This way, the values, behaviours and roles about fatherhood are transferred from generation to generation.

According to the bioecologic systems theory, the relatives, another system in microsystem, also affect the development of the individuals. The power of these relationships built by these systems might show variability according to the family structure. For example, extended family structure used to be adopted in the previous century in our country in which male stream was dominant and almost three-generational family was living in the same house under the authority of the eldest male. The individuals were dependent on this authority in regards of production-consumption and socio-economic context (Ortaylı, 1985). Following the 1950s, Turkey experienced a radical change socially and demographically and became a modern, industrialized and democratic society (Sunar and Fişek, 2005). Today, on the other hand, we can see that mothers, fathers and children live in different houses and there are more independent family structures socially and economically (Bengtson, 2001). It is inevitable for the changes in the family structures to affect the dynamisms about fatherhood and father-child relationships.

Another important variable about bringing up children is the culture in which the individuals live (Okagaki and Luster, 2005). The values, attitudes and belief systems of the culture in which the individuals live express the macrosystem. The values and attitudes about being a father and father-child relationship are affected by the culture in which the individuals live. For example; the fathers play an important role in daily care of the children in the new understanding of fatherhood which has been observed in America since 1970s. However, the Arabs living in America also carry the role of authoritative father from their own culture in addition to the new understanding of

fatherhood (Bosh, 2008). In the southeastern part of our country, it is seen that the word “child” is used instead of “boy” and the fathers are considered as the sustainer of the lineage and the authority (Ökten, 2009). In short, it is obvious that cultures and sub-cultures are important factors on the roles of fatherhood. Accordingly, culture is a variable which needs to be evaluated to understand fatherhood and father-child relationship better.

We see that fatherhood and father-child relationship is affected by the period in which individuals live and processual changes confront us as chronosystem in the bioecological theory. From past to present, societal systems have made various propositions to men about responsibilities related with the quality of father-child relationship or child (Zeybekoğlu, 2013). The authoritative ethics teacher role of the father in the past has evolved to the role of the father who looks after his child (Güngörmüş-Özkardeş, 2010). Although some changes are observed in these roles, the meaning, behaviours and habits which are assigned by father to being a father result from their relationships with their own fathers basically. Besides, it also becomes a source for the next generation. In conclusion, dynamics, values and applications of parent-child relationship which act as a source in the reproduction of the societal gender dynamics are also affected by the processes of intergenerational transfer (Koh et al., 2009).

When the related literature is considered, it is seen that there are plenty of studies conducted abroad on the fatherhood in different aspects (Doumani, 2003; Koh et al., 2009; Lamb, 1987; LaRossa, 1997; Suwada, 2015; Pleck and Pleck, 1997; White, 1994). In our country, on the other hand, there are a limited number of studies that investigate the fatherhood in the intergenerational context (Sunar, 2009; Yalçınöz, 2011; Sever, 2002) Sunar (2009) concluded in his study in which the similarities and differences of upbringing styles of urbanite middle class parents from three generations and their effectiveness or ineffectiveness on self-esteem were investigated that tendencies about showing affection, providing support of autonomy and questioning the role of control increase from generation to generation. Yalçınöz (2011) carried out a study with two generation fathers and compared the fatherhood practices and attitudes intergenerationally. In this study, the researcher reached two fatherhood models, one of which is called “traditional” and the other is called

“new”, which represent the first and second generations. During the process of intergenerational change, it was concluded that the new generation does not reject the values and ideals of the previous generation completely and they are in a struggle for integration. Sever (2002) investigated how the experiences of fathers from three generations about fatherhood fictions and practices reflect on the education of their children. Consequently, it was found that three generations have similar characteristics but they also had distinctive features. Moreover, it was found by the researcher that fathers’ styles of constructing themselves affect the children’s participation to the educational process and expectations from the children. It is also seen that the mentioned studies are limited in explaining father-child relationship and fatherhood roles and responsibilities in intergenerational context.

In our country, some studies in which the data were obtained through direct interviews with fathers were found (Zeybekoğlu, 2013; Yalçınöz, 2011; Sever, 2002; Evans, 1997). However, it was found that these studies were mostly conducted on the fields of psychology (Altın, 2014), psychiatry (Şireli and Soykan, 2016) and nursing (Çalbayram, 2013). Furthermore, these studies were about the perception of fatherhood role, increasing fathers’ awareness about parenthood and adolescents’ acceptance of parents. In addition, these studies gave place to the fatherhood fact in the family focus (Kağıtçıbaşı, 1982; Kağıtçıbaşı and Ataca, 2005; Kağıtçıbaşı, Bekman & Sunar, 2013). The existing study was carried out with fathers from different generations and data from both father role and child role were obtained from the participants. Our study is believed to provide information about the variables that form the fatherhood system, how they function, what kind of change they undergo and father-child relationship. On the basis of this information, it is aimed in this study to investigate the fatherhood and father-child relationship in the intergenerational context.



### *Purpose*

Answers to the following questions will be sought in this study which aims to investigate the fatherhood of fathers from different generations and father-child relationship:

- How do fathers from different generations perceive the fatherhood?
- How do fathers evaluate the fatherhood of fathers from another generation?
- What is father-child relationship like in different generations?

### *Method*

#### *Research Design*

This study was designed as a case study, one of the qualitative research designs. Case study expresses the in-depth investigation of a limited system (Stake, 2005). In this particular study; it is aimed to investigate the perceptions of fathers from different generations about fatherhood. In line with this purpose, case study design, which is one of the qualitative research designs, was used in this study.

#### *Sample*

The sample of this study was assigned by purpose sampling method. So as to get direct information, nine individuals (three families), three generation fathers (grandfather, father, son) from the same family who were volunteer to participate in the study and who had same cultural characteristics and who were living in the province of Hatay were selected as the population of this study. The other points which were taken into consideration while defining the population were that the spouses of the fathers were not working and they were continuing to live intergenerationally (living in same or nearby houses). It was believed for living intergenerationally to provide information about dominant culture, values and beliefs and this would release the perceptions of the fathers about fatherhood more clearly. The information about the population is given in the table below:

**Table 1:** The Information about The Sample Group

Generation	1. Family	2. Family	3. Family
1.	Mithat Age: 93 Literate Farmer	Faik Age: 90 Dropped out from secondary school Farmer	Haydar Age: 77 Literate Retired worker from Germany
2.	İsmail Age: 64 Graduate of elementary school Retired worker	Nazım Age: 57 Dropped out from secondary school Bus driver	Akif Age: 50 Graduate of elementary school Authorized Automobile Service
3.	Serdar Age: 37 Graduate of elementary school School Bus Driver	Suat Age: 31 Graduate of secondary school Truck Driver	Hüseyin Age: 28 Dropped out from associate degree Authorized Automobile Service

Nicknames were used instead of the real names of the fathers in the population of the study. As it was believed to be useful to know the anecdotes of the families to understand their family systems, they were presented below:

In the first family, the mother of Mithat, the first generation father, died when he was ten and his father did not get married again so that his children would not be harmed. Mithat was a son a very poor family but he got ten acres of field in exchange for cultivating from the government as a result of policy in that period. He lived off by farming on that field. Mithat's wife died and he is living in the same house with his single daughter at the moment. The second and third generation fathers are living in different flats in the same buildings with their families now. İsmail, the second generation father, worked by shifts in a factory for long years and had very limited time to spend with his children. Serdar, the third generation father, is working as a driver in a private company.

Faik, the first generation father of the second family, was a son of a very rich village headman and he was the only child in his family who were sent to school to get education as he was believed to be the cleverest among his siblings. After he had finished elementary school, he was sent to Adana at a very young age since there was not a secondary school in that region. However, he returned to his hometown as he could not finish his school. As he was a person the opinions of whom were considered valuable when he was young, he was well-respected. Nazım, the second generation father, worked in Arabia for long years and he took the financial responsibility of his root family. He has been working as a long distance bus driver at a bus company since he returned to Turkey. The second generation family first had maternal twin sons and then they had two more daughters consecutively. The birth of daughters resulted in some changes in their family system. Their relationships with Suat, the third generation father are distant. Suat is living in his grandfather's house with his wife and he is working as a truck driver for company which exports to abroad.

Haydar, the father of the first generation of the third family, worked in a car factory in Germany from 1973 to 1993 but his wife and children led their lives in Turkey. Haydar established a car repair garage for his sons with the money he earned in Germany. Akif, the second generation father, was a second grade student at an elementary school when his father went abroad and he was an adult with three children when his father returned to Turkey. Arif's son, Hüseyin (the third generation) is a mechanic like his father and he is working in the same garage with his father and he lives in a flat on the bottom floor of his father.

### *Data Collection*

The data of the research was collected by interview method. First, semi-structured interview questions were prepared by the researchers. These questions were presented to an expert for approval. After the necessary editing had been done, the interviews with the fathers were made in their own houses so as to make them feel comfortable. The interviews with the participants were made in their mother tongue in order to make them express themselves well. As the mother tongue of the first generation fathers was Arabic and they could not use Turkish actively, the interviews were made by the researcher who was

an Arabic native speaker and accompanied by an interpreter for eliminating any misunderstanding or being misunderstood. So as not to lose any data, the interviews were recorded by a tape recorder. One interview was made with each father. The interview durations showed variations because some fathers gave short responses to the questions but some fathers descanted on the questions. The shortest interview took about 10 minutes and the longest one took about 50 minutes. About 180 minutes of recording in total was obtained from the interviews.

### *Data Analysis*

The data obtained from the interviews was analysed by content analysis method. All of the voice recordings taken during the interviews were put down in paper in Turkish by a researcher whose mother tongue was Arabic. The accuracy of the translations was checked by the interpreter who accompanied the interviews. Inductive method was followed during the analysis. First, the codes were reached. Then, the categories were formed from the codes. Finally, the themes were reached in line with the research questions. After the second coder's evaluating the codes, category and themes that were shaped, it was put into the final form.

## **Findings**

### *Perceptions of fathers from different generations about fatherhood*

When the perceptions of the fathers from three generations about their own fatherhood were analysed, the themes about *value of the child*, *responsibilities about the child* and *fatherhood practices* were reached. These themes will be considered respectively. The categories and codes about the value of the child are presented in Table 2:

**Table 2:** The findings about the value that the fathers from different generations put on the child

Category	Codes		
	1. Generation	2. Generation	3. Generation
Indicator of the value that is put on the child	Education (1) Relationship (2) Providing care (1) Economic (2) Child Priority (1) Selecting a good spouse (1)	Economy (2)	Providing care (2) Economy (buying the things the child want) (1) Doing the things the child want (1)

When the findings were analysed, it was determined that the father from three generations considered the value that they put on their child *economically* more. Haydar, a first generation father, expressed this as “*establishing a business for his children*”, Mithat explained this as “*We used to be very poor that time but I used to put quite a lot of food in front of my children*”. The economical indicators did not change from the first generation to the third generation but the the indicator of the value that is put on the child was presented as “*providing care*” by two fathers from the third generation. Mithat, a father from the first generation, emphasized also on “*selecting a good spouse*” as an indicator of the value that is put on the child. The fathers from the first generation presented different indicators for the value that they put on their children. For example; Mithat told that he had sent one of his children to school (education) although the access to schools was very limited that time and another father Fuat said that he had waited for his children to eat their meals and hadn’t eaten anything before his children were full up (child priority). The fathers from the second generation, on the other hand, grounded on the value that they put on their children on *economic* situations such as working in shifts for long years (İsmail) or being obliged to work abroad.

During the interviews, it was determined that the responsibility perceptions of the fathers from different generations about their children varied. The findings about the theme of fathers’ responsibility about their children are presented in Table 3:

**Table 3:** Fathers’ Responsibilities about Their Children

Category	Codes		
	1. Generation	2. Generation	3. Generation
Responsibility	Purveying food (1) Meeting needs and providing care when needed (3)	Providing financial support(1) Providing moral support (1) Giving the children in marriage (1) Providing care (1) Making the children play (1) Helping the mother when needed (2)	Providing financial support(1) Providing moral support (1) Providing care (3) Helping the mother when needed (1)

When the fathers’ responsibilities about their children were analyzed, it was found that the first generation fathers perceived **purveying food** for their children and **meeting the needs of the children finitely when needed** as their responsibilities. Mithat, a first generation father, expressed this situation as “I have never put a diaper on my child but I used to shake my child on my lap and give his/her teat when he/she was crying”. It was seen that two of the third generation fathers accepted **providing care** as their responsibilities. For example; Suat emphasized that he took all kinds of responsibilities about his child by saying “My first child was a girl. I put diapers on her and fed her. For example... She didn’t sleep until 3 in the morning. She had a problem so I didn’t sleep until morning and waited next to her bed. I took her to the hospital early in the morning”.

When the evaluations of the fathers from different generations about their own fatherhood practices were analyzed, the first and second generation fathers made some evaluations about their own fatherhood practices but the fathers from the third generation did not make any evaluations about their own fatherhood practices.

### *Perceptions of the fathers about the fathers from the other generation*

The second question of the research is about the perceptions of the fathers about the fathers from the other generation. The responses to the questions asked in this context became resources to two separate themes. These themes are “*perceptions of the fathers about their own fathers*” and “*perceptions of the fathers about the new generation fathers*”. The perceptions of the fathers about their own fathers are presented in Table 4:

**Table 4:** Perceptions of the fathers about their own fathers

Category	Code		
	1. Generation	2. Generation	3. Generation
Positive about the father	Character (1)	Character (1)	Character (1)
	Skill (1)	Being a father-ancestor (1)	Knowledge (1)
	Interest (3)	Being literate (1)	Skill (1)
Negative about the mother	Bad habit (3)	Character (3)	Character (1)
	Behaving the mother badly (1)	Prohibitions (2)	Inequality of children (1)
	New marriage (1)		Spending earnings with some other people (1)
	Character (2)		
	Discriminating against children (1)		
Expectation from the father	Economic (1)	Willingness to be a good father (1)	Being disciplined (1)
		Interest (1)	Economic (1)

It was defined that the fathers had some positive and negative perceptions about their own fathers. The situations which the fathers from three generations perceive *positively about their own fathers* are their fathers’ personality traits such as being a good person (İsmail) and being a peaceful person (Nazım). The situations which the fathers from three generations perceive *negatively about their own fathers* are again their fathers’ personality traits. For example;

the second generation fathers, Akif and Nazım stated that their fathers were too much disciplined and the third generation father, Hüseyin said that his father was obsessive about some issues. It was also found out that the first generation fathers emphasized on their fathers' *bad habits* and the second generation fathers emphasized on *the prohibitions* imposed to them. Hüseyin, a third generation father, claimed his father's not behaving equally to him and his siblings as a negative: *"My father used to bring toys and bicycles for me and my twin brother by discriminating my sisters. At first, this was nice because he was prioritizing us... but things changed when my sisters were born. He began to show more interest to my sisters. The girls were prioritized first this time, then me and my brother. This used to make me feel sad..."*.

When the fathers were asked about their expectations from their own fathers, it was revealed that the first and third generation fathers expected economical steps like their fathers' *investing in their children's future* (Mithat and Hüseyin). A second generation father, Akif, expressed that he expected from his father to be *a better father* and *show interest* to him.

It was determined that the fathers evaluated the new generation (third generation) fathers as different from the previous generation fathers. Positive and negative perceptions of father about the new generation fathers are presented in Table 5:



**Table 5:** The fathers' perceptions about the new generation fathers

Category	Code
Positive perceptions about the new generation fathers	Education (1) Economy (1) Attitude towards the child (1) Providing care for the child (1) Usage of technology (1) Communication (1)
Positive perceptions about the new generation fathers	Bringing up the children too much free (3) Not listening to elder people's advice (2) Insisting on something when they want (1) Not getting on well with friends (1) Inability in living on his life (1) Not worrying about future (1) Usage of technology (1) Getting married to somebody from a different culture (1) Societal change (1)

The fathers stated that the new generation fathers are *more educated* (Mithat), they earn more money (*economy*-Mithat), and they have better *attitudes towards the children* (Mithat), they are more interested in their children's *care* (Akif), they use *the technology* better (Akif) and they have better *communication* (Hüseyin).

It was found that the fathers also have some **negative** perceptions about the new generation fathers. For example; the fathers considered the following issues negative about the new generation fathers. They *bring up their children too much free* (Haydar, Akif), they *don't listen to elder peoples' advices* (Faik), they *don't worry about the future* (Faik) and they *use the technology too much* (Faik). A second generation father, Akif, expressed his negative perception about *societal change* as "Our life style, culture, living accommodation and the increase in our welfare level changed some things basically. We became unsatisfied. It didn't use to be like this before. People used to be contented with less".

### Findings about Father-Child Relationship in Different Generations

It was determined that there are some factors that affect the relationships of fathers with their children. These factors differed according to the generations. The findings about father-child relationships in different generations are presented in Table 6:

**Table 6:** The Factors Affecting Father-Child Relationship

Category	Codes		
	1. Generation	2. Generation	3. Generation
Factors affecting the relationship with the child	Gender (2) Beliefs, traditions (1) The way of earning income (1) A new marriage (1)	Beliefs, traditions (3) Working conditions (2)	The way of earning income (1)

When the factors affecting the relationships of fathers with their children are analyzed, it was seen that **gender** constitutes an important place. For example; when Faik said “*When I was a child, I used to bathe them and I used to carry them on my arms more than their mother*” during the interview, the researcher asked if this situation is applicable with their daughters and the father responded as “*No, this was applicable for only my sons*”. This expression shows that gender plays an important role in the relationships of the first generation fathers with their children. Another factor affecting the father-child relationship is **beliefs** and **traditions**. Both the first generation and the second generation fathers frequently emphasized on **beliefs** and **traditions**. However, it was seen that beliefs and traditions were not emphasized by the third generation fathers. A second generation father, Akif, expressed how beliefs and traditions affect the relationships with the children as:

*“I couldn’t touch my child. It was disgraceful and it wasn’t okay religiously. It wasn’t okay to touch the child until he/she became 40 days old. We used to go next to him/her, look at him/her and felt happy when there was nobody around but we couldn’t take him/her on our arms. My children grew up but I couldn’t take him/her on my arms. We had our fathers, mothers and elders around us. We used to live in the same house. I used to take my child on my arms when there was nobody around us. This would be an insulting behaviour for our elders”.*

Another factor affecting father-child relationship is **working conditions**. All fathers from three generations stated that they had to work abroad or in shifts for a long time to earn their livings and this affected their relationships with the children negatively. For example; A second generation father, İsmail, expressed his opinions about the working conditions as “*I always worked. I didn’t have any children then. I started to work. My children have grown up but I’m still working. I worked until 2001, I have been working since I was 7. I was working as a hodman. I went to Mersin and Adana to pick up cotton*”.

Another finding about father-child relationship is about the reactions that the fathers give against their children’s pleasant and unpleasant behaviours. The reactions that the fathers from different generations give to their children’s behaviours are presented in Table 7:

**Table 7:** The Reactions That The Fathers From Different Generations Give To Their Children’s Behaviours

Category	Codes		
	1. Generation	2. Generation	3. Generation
The reactions given to pleasant behaviours	Social reward (3)	Social reward (3)	Social reward (3)
	Financial reward (2)	Financial reward (1)	Financial reward (1)
The reactions given to unpleasant behaviours	Physical Punishment (3)	Physical Punishment (3)	Speaking (3)
	Speaking (3)	Speaking (3)	Emotional punishment (2)
	Emotional punishment (3)	Emotional Punishment (2)	

When the reactions of the fathers against their children’s pleasant and unpleasant behaviours were analysed, it was identified that the fathers mostly used *social rewards* such as showing love, kissing and hugging and used financial rewards such as treating a meal, buying what they want and giving some money when their children displayed **a pleasant behaviour**. On the other hand, it was observed that all of the fathers from three generations referred to *emotional punishments* such as *warning, getting angry and yelling* when their

children displayed *unpleasant behaviours*. However, the first and second generation fathers referred these kinds of punishments more frequently. It was found out that while *physical punishments* such as beating and smacking are seen among the first and second generation fathers, the third generation fathers generally prefers emotional punishments such as talking and suspending the communication with the child for some time.

### Discussion and Recommendations

Many results were reached in this study which aims to present a view to fatherhood and father-child relationship in intergenerational context. The fact of fatherhood that is affected by many variables has undergone so many changes in time. As a result of this change, father-child relationship and societal gender patterns have also changed. The results obtained in this study were discussed in an integrated approach as follows:

From past to present, it was determined that the fathers' perceptions about fatherhood and the responsibilities they take about the children have undergone some changes. In this particular study, it was found that the fathers' opinion of "looking after the child is the mother's task" has changed for today's fathers. Nowadays, the fathers perceive the duties related with the child as their own responsibilities, too. LaRossa (1997) stated that daddyhood model of father who brings up children is on the rise in this era. LaRossa (1997) emphasized that the fathers take more responsibilities about looking after the children and accompanying them at home but this never means societal gender equality. This situation was also seen in this study and it was found out that most of the responsibilities about the house and children are still accepted as the mothers' although the fathers today take more responsibilities about the children care. The new generation fathers play more active roles in meeting the basic care needs of their children and they communicate with their children more. Cabrera, Tamis- LeMonda, Bradley, Hoffenth and Lamb (2000) investigated the fatherhood in the twenty-first century and they revealed that the changes in the family structures also resulted in the changes of parentage roles and the effects of the parents on the children were understood better.

It was identified in this study that the first generation fathers' disciplined behaviours and imposing bans were perceived negatively by the fathers from other generations. On the other hand, the new generation fathers' bringing up their children without any rules and too much free is also evaluated as negative by the first and second generation fathers. It is believed that this situation might be resulting from the change in the fathers' perceptions about fatherhood and the discipline conception of the current period. Baumrind (1966) defined three types of parentage. These are authoritative, democratic and permissive parents' attitudes. In this study, it was identified that the first and second generation fathers were authoritative and there were more permissive attitudes among the third generation father. Authoritative parents have weaker communication with their children and rules, punishments and excessive discipline are indicative in their attitudes. It was observed that permissive attitude was more significant among the third generation fathers. Permissive parents have closer relationships with their children about communication. However, too much tolerance that this kind of parents shows towards their children may cause the loss of respect in the relationships with their children (Baumrind, 1966). Querido, Warner and Eyberg (2002) investigated the effect of the parentage styles of Afro-American families on the behaviours of children aged between 3 and 6. The researchers designated that the authoritative and permissive parents attitudes highly correlated with each other and the authoritative parents attitudes were rather connected with low education and income levels. It was seen that the findings of Querido et al. (2002) overlap the results of this study. The second family in the study group had rather low income and the third family had high income. In both families, the authoritative attitudes of the fathers were mentioned. Therefore, the authoritative attitude of the second family can be explained by low education level and the authoritative attitude of the third family can be explained by low income and low education level. This situation is believed to be resulting from the changed fatherhood perception.

It was concluded that the new generation fathers' taking more responsibilities in the care of their children and building better communication with them are evaluated as positive by the fathers from the other generations. Many studies associated the participation of the fathers in the care of the children with

the mothers' joining working life (Evans, 1997; Basow, 1992, etc.) However, this is not valid for this present study because one of the spouses of the first and second generation fathers in the study group was working as a seasonal agricultural worker and none of the spouses of the new generation (the third) fathers was working. Therefore, it can be said that associating the change in fatherhood roles with the spouses' working is an insufficient sight. The main reason in the change of fatherhood roles is believed to be the differentiation of the fatherhood perception and family structure. Eagly and Stefan (1984) revealed that the perception about the societal roles of females and males had changed. Day, Lewis, O'Brien and Lamb (2005) determined that the concept of fatherhood is connected with the individual and social dimensions in the father's life and it also has a dynamic, in other words a changeable structure. Williams, Hewison, Wildman and Roskell (2013) stated that the fatherhood experiences can be affected by historical, cultural, sociological and local variables. Williams et al. (2013) reached in their study in line with this study that a change in fatherhood attitudes today has been experienced from past to present and old distanced discipline conceptions were replaced with relationship and communication. Accordingly, it mustn't be ignored that the mother's joining in working life might affect the change in fatherhood role and the responsibilities the fathers take and the fatherhood also has historical, cultural, sociological and local dimensions. It can be said that father-child relationship has improved as a result of scientific studies about children, the increase in social awareness and fathers' having opportunities to become closer to their children in nuclear family.

It was concluded that father-child relationship is affected by fathers' incomes and working conditions, beliefs and traditions. According to Bowen (1966), occupations and social groups (mother, father, relatives, friends etc.) are quite effective on the family systems. In fact, the ways of income generation represent the occupations of the individuals and social groups represent the traditions. Beliefs and traditions are fed by religious and cultural structures. Pedük (2004) found out that the numbers of terms of affection used by the fathers are fewer than the ones used by the mothers and emphasized that this can be resulting from the fathers' being the authority figure at home in the traditional conception. Besides, it is also thought in the present study

that this change can be connected with the Arabic culture which they come from. Suwada (2015) compared the relationship between the family policy systems, two fatherhood models and the men's parentage behaviours in the sample of Poland and Sweden. It was concluded that there were great changes in the men's expectations about parentage roles and related practices and these changes were affected by the countries' policies and cultures.

Geographical distances (living in different places) and intense work pressure may cause emotional distances in the father-child relationships. The participants expressed that the father's working heavily and in shifts in the first family and the father's working abroad (Germany, Arabia) in the second and third families were the situations that affected the father-child relationship negatively. Barnett, Scaramella, Neppl, Ontai and Conger (2010) precipitated in their study that the geographical distance affected the parent participation negatively. Lawton, Silverstein and Bengtson (1994) presented in their study that contact and the frequency of social communication in relationships were effective on emotions. Aydın (2003) inferred from his study that the active participation of the fathers in their children's caring processes develop the father-child relationship. Yeung, Sandberg, Davis- Kean and Hopperth (2001) investigated the time the fathers spend with their children. The researchers presented in their study that the working hours of the fathers affected the time they spend with their children on weekdays negatively but their relationships with their children were not affected at the weekends (when they do not work). In short; it was concluded in this study that the father-child relationship is developed by direct communication and the lack of direct communication might cause a distance in the father-child relationship. These results in the related literature overlap the findings of this study.

It was also found that the reactions that the fathers give against their children's behaviours have also undergone a change intergenerationally. It was seen that the fathers from the first and second generation referred to physical punishments more such as beating and the fathers from the third generation referred to discussion (communication) or emotional punishments when their children displayed unpleasant behaviours. This situation is believed to be resulting from the change in the discipline understandings of the fathers.

As distinct from the past, today, communication (discussion) occupies a more important place in the father-child relationship. Hauri and Hollingworth (2009) expressed that the North Asian and black fathers used to be the authority in the family in the past, but the new generation fathers took the communication into the center of the relationship. Besides, they support that relationship and communication must be the basis of the fatherhood perception (Hauri and Hollingworth, 2009). This also reflects on the problem solving strategies of the fathers. The fathers used to prefer beating and hitting to solve the problems in the past but today they prefer discussing and communicating to solve the problems. Baumrind (1996) stated that the beating and other tough discipline practices originate from authoritative upbringing conception. According to Baumrind (1966), authoritative parents are the center of obedience and role; they expect everybody to obey their requests unquestioningly. They tend to take their children under control by embarrassing, depriving the children of their loves or giving other punishments and they don't generally prefer clarifying why they set up rules. On the other hand, the fathers from other generations evaluated the new generation fathers too much permissive and not enough disciplined. This can be why permissive parenting role is adopted more today. The permissive parents can be protective, sincere and they can sometimes display inconsistent behaviours in delimiting (Baumrind, 1966). The permissive parents do not consider themselves as the authority and they make their children do something by presenting the reasons and manipulations. In this study, the different reactions that the father gave overlap the parent attitudes which Baumrind (1966) defines.

It was determined that gender used to affect the relationship of the father with his children and the responsibilities they took in the children's care but today this is less effective. On the contrary to the past, today's fathers mind the gender less, they provide care for their children and they have developed the communication and relationship with their children. While the relationship of the fathers from the first and second generation with their children was affected by gender, this situation has changed today. Gender is no longer too much effective in father-child relationships. Dwairy (2004) investigated the parenting styles of Palestinian Arabs in Israel and found that the parents' attitudes towards the girls and boys were different from each other. The researcher



concluded that the Palestinian Arabs displayed authoritative manner towards the girls but they were permissive to the boys. Barnett et al. (2010) investigated the relationships of intergenerational parenting and found that the participation of the first generation parents was influenced by gender. In other words, the child's being a girl or a boy affected the quality of the relationship between the father and the child. The results of both of these studies do not overlap the findings of this study.

The value assigned to a male child has undergone a change today. The child's value originates from his/her existence now. Kağıtçıbaşı (1982) concluded in his study of "the child's value" which he conducted in our country in the 1970s that the male child's value came from the desire to make their descendants continue, being an indicator of higher fertility and being economically significant. It can be said that the results of this study overlap the result that claims the first and second generation fathers consider male children more valuable. It is thought, however, understanding that the belief of having a male child means a higher fertility in women, the new generation fathers' being more open to communication might have resulted in the perception of the child as a "valuable entity" independently of gender by the help of the women's active participation in the business life, the increased educational level and social awareness.

This study was carried out with a limited number of families who live in Hatay, who come from a sub-culture level and the mothers of which do not work. It can be recommended to study with a larger participant group for producing a richer information source. Besides, there are very few studies like this in our country although there are plenty of studies which were conducted with fathers from different cultures and generations in abroad literature. Conducting more studies in our country about the role of "father" of the men in our country will help us to have in-depth information about fathers in our literature.

## References

- Altın, M. (2014). Bireysel görüşme yöntemiyle babalık görev algısının incelenmesi (*Unpublished doctoral diss.*), University of Istanbul Arel, Turkey.
- Aydın, A. (2003). *The effect of father involvement training on the fathers' involvement level and perceptions of their fathering roles* (Unpublished doctoral diss.), Middle East Technical University, Turkey.
- Barnett, M. A., Scaramella, L. V., Neppl, T. K., Ontai, L., & Conger, R. D. (2010). Intergenerational relationship quality, gender, and grandparent involvement. *Family relations*, 59(1), 28-44. doi: 10.1111/j.1741-3729.2009.00584.x
- Basow, S. A. (1992). *Gender: Stereotypes and roles*. Boston: Thomson Brooks/Cole Publishing Co.
- Baumrind, V. (1966). Effect of authoritative parental control on child behavior. *Child Development*, 37, 887-907. doi: 10.2307/1126611
- Baumrind, V. (1996). The discipline controversy revisited. *Family Relations*, 45(4), 405-441. doi: 10.2307/585170
- Bengtson, V. L. (2001). Beyond the nuclear family: the increasing importance of multigenerational bonds: the Burgess award lecture. *Journal of marriage and family*, 63(1), 1-16.
- Bosch, M. (2008). The representation of fatherhood by the Arab diaspora in the United States. *Lectora: revista de dones i textualitat*, (14), 101-112.
- Bowen, M. (1966). The use of family theory in clinical practice. *Comprehensive Psychiatry*, 7, 345- 374. doi: 10.1016/S0010-440X(66)80065-2
- Cabrera, N., Tamis-LeMonda, C. S., Bradley, R. H., Hofferth, S., & Lamb, M. E. (2000). Fatherhood in the twenty-first century. *Child development*, 71(1), 127-136.
- Çalbayram, N. (2013). *Zihinsel engelli çocuğu olan babalarda babalık rollerine ilişkin farkındalık yaratma* (Unpublished doctoral diss.), Erciyes University, Turkey.
- Day, R. D., Lewis, C., O'Brien, M., & Lamb, M. E. (2005). Fatherhood and father involvement: emerging constructs and theoretical orientations. In V. L. Bengtson, A. C. Acock, K. R. Allen, P. Dillworth-Anderson, & D. M. Klein (Eds.), *Sourcebook of family theory and research*. (pp. 341-366). Thousand Oaks, California: Sage.

- Doumani, B. (2003). *Family history in the Middle East: Household, property, and gender*. New York: State University of New York Press.
- Dwairy, M. (2004). Parenting styles and mental health of Palestinian–Arab adolescents in Israel. *Transcultural psychiatry*, 41(2), 233-252. doi: 10.1177/1363461504043566
- Eagly, A. H., & Steffen, V. J. (1984). Gender stereotypes stem from the distribution of women and men into social roles. *Journal of personality and social psychology*, 46(4), 735. doi: 10.1037/0022-3514.46.4.735
- Evans, C. (1997). *Turkish fathers' attitudes to and involvement in their fathering role: A low socio-economic sample* (Unpublished master's diss.), Boğaziçi University, Turkey.
- Freud, S. (1991). *Psikanaliz ve uygulama*. M., Sencer (çev.). İstanbul: Say Yayınları.
- Güngörmüş-Özkardeş, O. (2010). *Baba Olmak*. İstanbul: Remzi Kitabevi
- Hauri, H., & Hollingworth, K. (2009). *Understanding fathering: masculinity, diversity and change*. London: Joseph Rowtree Foundation.
- Hoffman, L. W., & Hoffman, M. L. (1973). The value of children to parents. In J.T., Fawcett (ed.), *Psychological perspective on population* (pp. 19- 76). New York: Basic Books
- Kağıtçıbaşı, Ç. (1982). Old-age security value of children: Cross-national socioeconomic evidence. *Journal of cross-cultural psychology*, 13(1), 29-42. Doi: 10.1177/0022022182131004
- Kağıtçıbaşı, C., & Ataca, B. (2005). Value of Children and Family Change: A Three- Decade Portrait From Turkey. *Applied Psychology*, 54(3), 317-337. doi: 10.1111/j.1464-0597.2005.00213.x
- Kağıtçıbaşı, Ç., Bekman, S., & Sunar, D. (2013). *Başarı Ailede Başlar*. Ankara: YA-PA Yayınları.
- Kerr, M. E. (2000). *One Family's Story: A Primer on Bowen Theory*. Retrived from <https://www.thebowencenter.org/theory/>
- Koh, J. B. K., Shao, Y., & Wang, Q. (2009). Father, mother and me: Parental value orientations and child self-identity in Asian American immigrants. *Sex Roles*, 60(7-8), 600-610. doi: 10.1007/s11199-008-9550-z
- Kuzucu, Y. (2011). Değişen babalık rolü ve çocuk gelişimine etkisi. *Türk Psikolojik Danışma ve Rehberlik Dergisi*, 4(35), 79-89.

- Lamb, M. E. (1987). *The Father's Role: Cross-Cultural Perspectives*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- LaRossa, R. (1997). *The modernization of fatherhood: A social and political history*. USA: University of Chicago Press.
- Lawton, L., Silverstein, M., & Bengston, V. (1994). Affection, social contact, and geographic distance between adult children and their parents. *Journal of Marriage and the Family*, 56(1), 57-68. doi: 10.2307/352701
- Okagaki, L., & Luster, T. (2005). Research on parental socialization of child outcomes: Current controversies and future directions. *Parenting: An ecological perspective*, (pp. 275-296). New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Okray, Z. (2015). Erkek çocuktan babaya dönüşüm: babalık. *Turkish International Journal of Special Education and Guidance & Counselling (TIJSEG)*, ISSN: 1300-7432, 4(1).
- Ortaylı, İ. (1985). The family in Ottoman Society. In E. Türköz (Ed.), *Family in Turkish society: Sociological and legal studies*, (pp. 93-104). Ankara: Turkish Social Science Association.
- Ökten, Ş. (2009). Toplumsal cinsiyet ve iktidar: Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin toplumsal cinsiyet düzeni. *The Journal of International Social Research*, 2(8), 302- 312.
- Pedük, Ş. B. (2004). Anne-Babaların Kullandığı Sevgi Sözcüklerine Bir Bakış. *Kültürlerin Buluşması: Erken Çocukluk Gelişimi ve Eğitimine Yansımaları*. İstanbul: OMEP, 351-361.
- Pleck, E. H., & Pleck, J. H. (1997). The role of father in child development, In E. M., Lamb (ed.), *Fatherhood ideals in the United States: Historical dimensions* (pp.33- 48). U.S: John Wiley & Sons Inc.
- Querido, J. G., Warner, T. D., & Eyberg, S. M. (2002). Parenting styles and child behavior in African American families of preschool children. *Journal of Clinical Child and Adolescent Psychology*, 31(2), 272-277. doi: 10.1207/S15374424JCCP3102\_12
- Sever, M. (2002). *Toplumsal, kültürel bağlamda babalık kurgu ve pratiklerinin çocuk eğitimine etkileri: üç kuşak babalar üzerinde karşılaştırmalı bir araştırma (Unpublished master diss.)*, Ankara University, Turkey.
- Stake, R. E. (2005). Qualitative Case Studies. In N. K., Denzin & Y. S., Lincoln (Eds.), *The Sage handbook of qualitative research* (pp. 443-466). California: Sage Publications Ltd.

- Sunar, D. (2009). Mothers' and fathers' child-rearing practices and self-esteem in three generations of urban Turkish families. In S., Bekman & A., Aksu- Koç, (Eds), *Perspectives on Human Development, Family and Culture* (pp. 126-139). Cambridge: Cambridge University Press.
- Sunar, D., & Fisek, G. (2005). Contemporary Turkish families. In U. Gielen & J. Roopnarine (Eds.) *Families in global perspective* (pp. 169-183). Boston:Allyn & Bacon/ Pearson.
- Suwada, K. (2015). Being a Traditional Dad or Being More Like a Mum? Clashing Models of Fatherhood According to Swedish and Polish Fathers. *Journal of Comparative Family Studies*, 46(4). Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/24573600>
- Şireli, Ö., Soykan, A. A. (2016). Depresyonu olan ergenlerin anne-baba kabul-red algıları ve aile işlevleri açısından incelenmesi. *Journal of Psychiatry*, 17(5), 403-410. doi: 10.5455/apd.17944
- Trawick-Smith, J. (2013). *Early childhood development: A multicultural perspective*. New York: Pearson Higher Ed.
- White, R. N., (1994). About fathers: Masculinity and the social construction of fatherhood. *Journal of Sociology*, 30 (2), 119-131. Doi: /10.1177/144078339403000202
- Williams, R., Hewison, A., Wildman, S., & Roskell, C. (2013). Changing fatherhood: An exploratory qualitative study with African and African Caribbean men in England. *Children & Society*, 27(2), 92-103. doi: 10.1111/j.1099-0860.2011.00392.x
- Yalçınöz, B. (2011). *From being a son to being a father: an intergenerational comparison of fatherhood in Turkey* (Unpublished doctoral diss.). İstanbul Bilgi University, Turkey.
- Yeung, W. J., Sandberg, J. F., Davis-Kean, P. E., & Hofferth, S. L. (2001). Children's time with fathers in intact families. *Journal of Marriage and Family*, 63(1), 136-154.
- Zeybekoğlu, Ö. (2013). Günümüzde erkeklerin gözünden babalık ve aile. *Mediterranean Journal of Humanities*, 3(2), 297- 328. doi: 10.13114/MJH/201322486



# HAK TEMELLİ YAKLAŞIM BAĞLAMINDA SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN SOSYAL YARDIMLARI ANKARA VE İSTANBUL ÖRNEKLERİ\*

Hicran ATATANIR<sup>1</sup>  
Kasım KARATAŞ<sup>2</sup>

## Öz

Sosyal yardım politikaları yoksullukla mücadelede anlamlı bir fark ortaya koyamadığında, ekonomik eşitsizlikleri ve sosyal adaletsizlikleri süregelen kılarak yoksulluğu yönetmenin bir aracına dönüşebilmektedir. “Araçsallaşan” sosyal yardım toplumdaki üretim, mülkiyet ve bölüşüm ilişkilerinin doğasına eşlik eden her türlü adaletsizlik ve eşitsizliği kurumsallaştırma riski de taşımaktadır. Bu risk en çok da insan haklarını tehdit etmektedir. Bu bağlamda araştırmamız sivil toplum örgütlerinin (STÖ) sosyal yardım uygulamalarında hak temelli bir yaklaşımı esas alıp almadığı sorusuna odaklanmaktadır. Soru formumuz hak temelli yaklaşımın pratikteki bileşenlerini oluşturan güçlendirme, ayrımcılık karşıtlığı ve eşitlik, katılımçılık, hesap verebilirlik prensipleri ile kamu ile iş birliği prensiplerinin STÖ’lerin sosyal yardımlarında nasıl bir karşılığa sahip olduğunu anlamaya yönelik sorular üzerine kurgulanmıştır. Bu kurgu bize, sosyal yardım ediminde bulunan STÖ’lerin yoksullukla mücadelede ve insan haklarının gerçekleştirilmesinde nerede durduğuna yere dair kapsamlı bir veri seti sunmuştur. Elde edilen bulgular çerçevesinde sosyal yardımların gereksinim sahibi insanların hayatlarına dokunduğu ve kalıcı etkiler doğurabildiği bilinmesine karşılık bu yardımlara ilişkin gerek mevzuat alt yapısının gerek sosyal yardım süreçlerinin sahip olması gereken asgari standartlara haiz olmaktan büyük ölçüde yoksun ancak geliştirilebilir olduğu görülmüştür.

**Anahtar Kelimeler:** *İnsan Hakları, Yoksulluk, Sosyal Yardım, Sivil Toplum.*

<sup>1</sup> Dr., Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Birimi Koordinatörü, e-posta: hicran.atatanir@tihek.gov.tr, ORCID ID: 0000-0002-0938-4245

<sup>2</sup> Prof. Dr., Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sosyal Hizmet Ana Bilim Dalı Başkanı, e-posta: kkaratas@hacettepe.edu.tr, ORCID: 0000-0002-4817-9981

ATATANIR, H. , KARATAŞ, K. (2020). Hak Temelli Yaklaşım Bağlamında Sivil Toplum Örgütlerinin Sosyal Yardımları Ankara Ve İstanbul Örnekleri. Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, 20(48), 715-757. DOI: 10.21560/ spcd.vi.585737

# RIGHTS-BASED APPROACH TO SOCIAL ASSISTANCE OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN THE CONTEXT: THE CASE OF ANKARA AND ISTANBUL

## Abstract

When social assistance policies cannot make a significant difference in the fight against poverty, they can become a means of managing poverty by making economic inequalities and social injustices persistent. The “instrumentalized” social assistance also carries the risk of institutionalizing any injustice and inequality that accompanies the nature of the relations of production, property and distribution in society. This risk is the most threatening of human rights. In this context, our research focuses on the question of whether civil society organizations (CSOs) are based on a rights-based approach in social assistance practices. Our questionnaire is based on questions on how the principles of empowerment, anti-discrimination and equality, participation, accountability, and cooperation with the public constitute the practical components of the rights-based approach. This fiction provided us with a comprehensive set of data on where socially active CSOs stand in the fight against poverty and the realization of human rights. Although it is known that social assistance touches the lives of the people in need and can have lasting effects within the framework of the findings, it is seen that both the legal infrastructure and social assistance processes related to these benefits are largely devoid of having the minimum standards required but can be improved.

**Keywords :** *Human Rights, Poverty, Social Assistance, Civil Society.*



## Giriş

Türkiye’de kamu kurumları tarafından olduğu gibi sivil toplum örgütleri (STÖ) tarafından da çeşitli sosyal yardımlarda bulunulduğunu görmek mümkündür. Bu yardımların kamusal alanda hangi politik öncelikler gözetilerek yapılandırıldığı yoksullukla mücadeledeki dönüştürücü etkisi açısından önemlidir. Kim tarafından yapılırsa yapılsın, sosyal yardımların sosyal adalet ve insan hakları ilkeleri temelinde gerçekleştirilmesi bu anlamda belirleyicidir. Sosyal yardımların insan onuru ve hakları gözetilerek; sürdürülebilir insani ve toplumsal gelişme hedeflenerek gerçekleştirilmesi hak temelli yaklaşımın ön koşulunu oluşturmaktadır.

Yoksulluğun toplumdan topluma, aynı toplum içinde çeşitli ekonomik, etnik, kültürel ya da bölgesel dinamiklere göre farklılaşan doğası yoksullukla mücadele anlayışlarına da yansımaya gelmiştir. Bu anlayışın sivil toplum alanında nasıl şekillendiği esasen sosyal yardımların neden, nasıl, nerede, ne zaman ve kime yapıldığı gibi pek çok sorunun da cevabını oluşturmaktadır. Nitekim sivil toplum örgütleri de toplumdan topluma, aynı toplum içinde farklı ekonomik, etnik, kültürel ya da bölgesel dinamiklere göre farklılaşan doğalara ve dokulara sahip yapılardır. Sosyal yardım yolu ile yoksullukla mücadele eden her örgütün yoksul, yoksulluk ve yoksullukla mücadele algısının da farklılaşması kuşkusuz şartırtıcı değildir.

Diğer taraftan sosyal yardım alanındaki sivil örgütlülük, toplumun diğer sosyal sorunlara karşı verdiği reflekslerde olduğu gibi yoksulluğu (sosyal sorunu) nasıl gördüğü ve yoksullukla (sosyal sorunla) nasıl mücadele etmek istediği ile şekillenen ve değişen bir olgudur. Bu tepki yoksulluğa yüklenen anlam ve hatta misyon, örgütlenme kültürü ve mücadele anlayışı ile gelişen, zamanla kolektif bir davranış örüntüsüne dönüşen eylemler olarak da okunabilir. Yoksullukla mücadele etme gereğinin eylemselliğe dönüştüğü tek faaliyet sosyal yardım olmasa da bu eylemin yoksulun yaşamına doğrudan dokunan ve fark yaratan gücü, bu gücü yöneten iradenin yoksulluğa ve yoksullukla mücadeleye yüklediği anlamı önemli kılmaktadır.

Örgütlerin sosyal yardım uygulamalarını dayandırdıkları ilkeler ve izledikleri yardım süreçleri ile bu algıyı açığa çıkardıkları söylenebilir. Bu anlamda STÖ’lerin kimi yoksul olarak tanımladıkları, sosyal yardım

başvuru ve değerlendirme süreçlerini hangi ölçütlere dayandırdıkları, sosyal yardımların içeriğini, hedef kitesini, niteliğini ve süresini belirlemede hangi kriterleri esas aldıkları önem taşımaktadır. Bir STÖ'nün gereksinim tespiti yaparken, bu gereksinimi karşılamak için gerekli kaynağı temin ederken ve elde ettiği kaynağı gereksinim sahibine ulaştırırken aldığı gönüllü sorumluluk yoksulluğun karşısına bir dayanışma ağı örmektedir. Bu ağın gücünü ve dayanıklılığını büyük ölçüde temsil ettiği toplumsal kesimin ekonomik, etnik, kültürel, dini ve bölgesel kimliği ile şekillenen yoksullukla mücadele amacı belirlemektedir. Bu amaç, mücadeleye atfedilen ruhu yansıtması açısından önemlidir. Ancak bir o kadar önemli ve belirleyici olan unsur bu mücadelenin kimlerin örgütlü birliği tarafından verildiğidir. "Yoksullukla" mücadele bizzat yoksul ya da yoksulluk riski altındaki bireylerin örgütlü birliği tarafından verilebilmekte midir? Hem örgütlü öznenin yoksulluk algısı/deneyimi hem de bu algı/deneyim ile ilişkili olarak yoksullukla mücadelesine yüklediği anlam sosyal yardım çalışmalarına hakim olan hak temelli yaklaşımın izini sürebilmek açısından önemlidir. Bu anlamda, Boesen ve Martin'in (2007, s. 10) hak temelli yaklaşımın hayırseverlik ve ihtiyaçlar yaklaşımlarından ayrıldığı noktaları özetlediği aşağıdaki çizelgeyi inceleyebiliriz:

**Tablo 1.** Yoksullukla Mücadeleye Hak Temelli Yaklaşımın Ayrıcı Özellikleri

Hayırseverlik Yaklaşımı	İhtiyaçlar Yaklaşımı	Hak Temelli Yaklaşım
Çıktıya değil girdiye odaklıdır	Hem girdiye hem çıktıya odaklıdır	Hem sürece hem de çıktıya odaklıdır
Vurgu ağırlıklı olarak hayırseverliğedir.	Vurgu ihtiyaçların karşılanmasıdır	Vurgu hakların gerçekleştirilmesinedir
Ahlaki sorumluluk zenginin yoksula karşı olan sorumluluğu olarak kabul edilir	İhtiyaçlar meşru talepler olarak kabul edilir	Bireylerin ve grupların sahip oldukları haklar, sorumluluk sahiplerine yönelik hukuki ve ahlaki talepler olarak kabul edilir
Bireyler kurbanlar olarak görülür	Bireyler kalkınmaya aracılık edecek özneler olarak görülür	Bireyler ve gruplar talepleri doğrultusunda güçlendirilmesi gereken bireyler olarak görülür
Bireyler destek ister	Bireyler destek ister	Bireyler desteklerin hak sahipleridir
Sorunların açıkça dışa vurulmasına odaklanılır	Sorunların aciliyet arz eden nedenlerine odaklanılır	Yapısal nedenlere ve onların dışavurumuna odaklanılır.

*Kaynak:* Boesen, Jakob Kirkemann, Martin, Tomas, *Applying a Right Based Approach: An Inspirational Guide for Civil Society*, The Danish Institute for Human Rights, (2007, s. 10).

İnsanlık tarihi bize devinimin insandan topluma ve toplumdaki devlete doğru evrildiğini işaret eder. Yoksulluğun da zenginliğin de karakterini belirleyen her daim insandır. Dacheux (2012, s. 73-74) iyiliğin en azından ticari ilişkilerin zenginliği kadar toplumsal ilişkilerin niteliğine de bağlı olduğu bir bilinç oluşturmanın zorunlu olduğunu ifade eder ve ekler; “ne görünmez el ne de refah devleti bir dayanışma ekonomisi oluşturamaz, ekonomik yazgılarını kamusal biçimde düşünme iradesi yurttaşların kendisindedir.”

Koray’ın (2010, s. 4) belirttiği gibi yoksulluğun insan hakkı ihlali olduğunu söylemekle iş bitmiyor; aksine bununla birlikte insan haklarının yasalaşması, içeriği, bütünselliği, pozitif karakteri, kimlere yükümlülük getirdiği gibi birçok konunun tartışılması gerekliliği ortaya çıkıyor. Bu ise ulusal hükümetlerin sosyal ve ekonomik hakların gerçekleşmesi ve sosyal refahın genişlemesinde izlediği adımları ve verdiği mücadeleyi gündeme getiriyor. Benedek’in (2014, s. 42) ifade ettiği gibi yoksulluğa karşı ve ekonomik, sosyal ve kültürel hakların sağlanması için verilen mücadele, siyasi özgürlük ve temel hürriyetler için verilen mücadele kadar önem taşıyor.

Örgütlenme ve ifade özgürlüğünün karşılık bulduğu alan olma özelliği ile sivil toplumun hak temelli yaklaşıma dayalı bir sosyal yardım anlayışı temelinde yoksulluğa karşı verdiği mücadele kuşkusuz eşitlikçi ve insan haklarını koruyucu bir işleve sahiptir. Bu mücadelede STÖ’lerden beklenebilecek diğer işlevler yoksul insanların gereksinimlerini, yaşadıkları sorunları kamuoyunun gündeminde tutması ve bu gereksinimlerin karşılanması için karar verme süreçlerini etkilemeye yönelik baskı mekanizmaları (stratejik davalama yoluna gidilmesi; hak ihlallerini ve eşitsizlikleri görünür kılmak için izleme, belgeleme ve raporlama çalışmaları yapılması vb.) geliştirilmesi olarak sıralanabilir. Bunlarla birlikte bizzat sosyal yardımda bulunan STÖ’lerin sosyal yardım uygulamalarında hak temelli bir yaklaşımı ne ölçüde benimsediği de sorunsalın önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Nitekim hak temelli yaklaşımın öncelikle örgütün uygulamalarına da içkin olması beklenir. Araştırmamız bu içkinliği, Türkiye özelinde ve hak temelli yaklaşımın pratikteki bileşenleri çerçevesinde ele almaya odaklanmıştır.

### Kuramsal Çerçeve

Alan yazında hak temelli yaklaşımın pratikteki bileşenlerini ele alan çalışmaların sınırlı sayıda olmakla birlikte konuyu kamu ve sivil alan için ortak bir çerçeve içerisinde ele aldıkları söylenebilir (Boesen ve Martin, 2007; D'Hollender vd., 2014; VEOHRC, 2008; Zetu, 2010; UNAIDS, 2004, HRWO, 2014; Nordgard, 2006). Bu çerçeve alan yazında karşımıza PANEL Prensipleri olarak çıkmaktadır. Bu prensipler, katılımçılık (participation), hesap verebilirlik (accountability), ayrımcılık karşıtlığı ve eşitlik (non-discrimination), empowerment (güçlendirme) ve insan hakları prensipleri ve standartlarına bağlılık (legality or linkage to human rights principles and standarts) ilkelerinden oluşmaktadır.

Yoksullukla mücadelede hak temelli yaklaşımın temel aldığı ilkelerden ilki olan güçlendirme (empoverment), yoksul bireylerin hak sahibi bireyler olarak yaşadıkları sistemde varlık ve etki gösterebilmelerini sağlama stratejisi olarak özetlenebilir. Güçlendirme, yoksul bireylerin sistemi oluşturan kurumsal mekanizmalara katılabildiği, bu mekanizmaları etkileyebildiği ve denetleyebildiği (UN, 2006) bir özneleşme sürecidir. Bu süreç genişledikçe yoksulluktan kaynaklanan yoksunluk hallerinin; ekonomik ve sosyal yaşamdaki engellere karşı savunmasızlığın farkında ve yoksulun yanında bir alanın oluşturulması amaçlanmaktadır.

STÖ bağlamında güçlendirme ise öncelikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesinde düzenlenen dernek kurma ve örgütlenme özgürlüğünün<sup>3</sup> sağlanması ve sivil toplumun öz güçlenme süreci ile ilişkili bir ilkedir. Bu süreç STÖ'lerin ekonomik olarak bağımsız, siyasi olarak özgür ve işleyiş olarak demokratik bir zeminde varlık gösterebilmesi ile gelişebilir. STÖ'lerin sosyal yardım uygulamalarına hak temelli yaklaşımda güçlendirme ilkesi, en temelde örgütün yoksullukla mücadelede sosyal yardıma yüklediği işlev çerçevesinde ele alınabilir. Güçlendirme, yoksul bireyi sosyal yardımın

<sup>3</sup> Md. 11: Herkes aseyişi bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahiptir. Bu hakların kullanılması, demokratik bir toplumda zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağliğin veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlanabilir. Bu madde, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir.

pasif alıcısına indirgeyen yöntemleri dışlayarak yoksullukla mücadelenin bir öznesi kılar. Güçlendirme ilkesi sosyal yardım sürecinde edilgen hale gelebilen yoksul bireyin özgürleşmesi ve özgüveninin pekiştirilmesi için önemlidir. Yoksulun içinde bulunduğu eşitsizlikler ve maruz kaldığı ayrımcılık karşısında haklarını bilmesi ve savunması elbette güçlendirilmesi ile olanaklıdır.

Bir diğer ilke ise hesap verebilirliktir. Bu ilke STÖ'lerin sosyal yardımlarıyla yoksulları güçlendirmesinin ve öz güçlenmesinin bir bileşeni olarak iki yönlü değerlendirilebilir. İlk olarak bir insan hakkı ihlali olarak yoksulluk nedeniyle ulusal ve uluslararası hukukta tanımlanmış hakları yerine getirmekle yükümlü kurumsal aktörlerin hesap verme süreçlerini harekete geçirebilir. İkinci olarak ise hesap verilebilirlik, STÖ'nün sosyal yardımlarında hesap verebilir ve şeffaf bir duruş sergileyerek tüm tarafların örgütün faaliyetlerine güven duymalarını ve desteklerini sürdürmelerini sağlayarak güçlendirici bir etki oluşturabilir.

Hesap verebilirlik kavramı “bir kişi ya da otoritenin yaptığı işlemleri diğerlerine açıklayıp, dayanağını göstermesi; bu işlemler hakkında diğer idari, yasa koyucu ya da yargısal otoritelere karşı sorumlu olması ve hiçbir otoritenin diğerlerinin gözetim ve incelemesinden muaf tutulmamasını” ifade etmektedir (OECD, 1999, s. 12-13). Kavram, hukukun üstünlüğü, açıklık, şeffaflık, tarafsızlık ve kanun önünde eşitlik gibi ilkelere uyulup uyulmadığını gösterebilmek açısından etkili bir araçtır (OECD, 1999, s. 13).

Birlikte ele alınabilecek diğer iki ilke ise ayrımcılık karşıtlığı ve eşitliktir. Her iki kavram da bir toplum içerisinde yaşayan tüm insanların, temel insani gereksinimlerini karşılamak için gerekli ürün ve hizmetlere eşit şekilde erişim hakkına sahip olmalarını öngörmektedir (UNDP, 2003, s. 1). Oysa yoksulluk çoğu durumda eşitsizliğin ve ayrımcılığın bir sonucu olarak oluşmaktadır. Yoksulluk ekonomik ve sosyal yaşamda dışlanma, ötekileştirilme, yabancılaşma ve izole yaşamlar sürme ile karakterize bir yaşam şeklidir. Yoksullukla mücadele bağlamında eşitlik ilkesinin toplum yaşamında fiilen güvence altına alınabilmesi, servete dayalı ayrımcılığın son bulması ve yoksulluğu nedeniyle hiç kimsenin farklı bir muameleye maruz kalmaması ile mümkün görünmektedir.

Katılımcılık prensibi ise, yoksullukla hak temelli mücadelenin temel bileşenini oluşturmaktadır. İnsan haklarının gerçekleştirilmesi yoksullukla

mücadeleye, bu mücadele ise sürece yoksulun ve yoksullukla riski altında yaşayan insanların aktif katılımına bağlı bulunmaktadır. Katılım ancak dernek kurma, örgütlenme, ifade özgürlüğü, bilgi edinme ve belirli bir ekonomik güvenliğin sağlanması halinde bir anlam ifade edecektir (UN, 2004, s. 19).

Son olarak insan hakları ilke ve standartlarına bağlılık prensibi ise en temelde STÖ'lerin yoksullukla mücadelede insan hakları hukuku ve ayrımcılık karşıtı hukuka uygun şekilde sosyal yardımlarını gerçekleştirmesini öngörmektedir. Kuşkusuz yoksullukla mücadele politikaları, uluslararası insan haklarını dayanak alacak olursa daha etkili, sürdürülebilir, kapsayıcı, eşitlikçi ve yoksulluk içinde yaşayanlar için daha anlamlı olacaktır (UN, 2001, s. 13).<sup>4</sup>

Sonuç olarak PANEL prensiplerinin, sosyal yardımların hayırseverliğe dayalı bir yaklaşımdan hak temelli bir yaklaşıma evrilmesi için STÖ'lerin rehber edinebileceği bir çerçeve sunduğu söylenebilir. Gerçekleştirilen sosyal yardımların uzun vadede yoksul için mi, yoksula sosyal yardımda bulunan kişi ya da kuruluşlar için mi daha "hayırlı" olduğu sorusu tartışmaya açıktır. Ancak hak temelli yaklaşımın, hiçbir insanın bir başkasının vicdanına mahkûm edilmeksizin insani yaşam koşullarına hukuken sahip olabilmesi temelinde öngördüğü ve güçlendirme, hesap verebilirlik, ayrımcılık karşıtlığı, eşitlik ile insan haklarına bağlılık ilkeleri temelinde sunduğu çerçeve yoksullukla insani ve samimi bir mücadelenin temellerini oluşturmaktadır.

### Araştırmanın Amacı

Araştırmanın amacı, STÖ'lerin sosyal yardım uygulamalarını hak temelli yaklaşım açısından ele almaktır. Türkiye'de yoksulluk, sosyal yardım ve sivil toplum bağlamında STÖ'lerin sosyal yardım uygulamalarının hak temelli bir yaklaşım çerçevesinde değerlendirilmesi amacıyla şu soruların yanıtları aranmaya çalışılmıştır:

Sosyal yardım uygulamalarında bulunan STÖ'ler;

1- Güçlendirme prensibine sahip midir?

<sup>4</sup> Makalemizde derginin öngördüğü karakter sınırını aşmamak için PANEL prensiplerinden yalnızca ilk dördü kapsamında elde edilen veriler derlenmiştir.

- 2- Ayrımcılık karşıtlığı ve eşitlik prensibine sahip midir?
- 3- Katılımcılık prensibine sahip midir?
- 4- Hesap verebilirlik prensibine sahip midir?

Araştırma hak temelli yaklaşımın pratikteki bileşenlerine dayalı olarak geliştirilen yarı yapılandırılmış görüşme formu çerçevesinde, STÖ'lerin sosyal yardım uygulamalarına ilişkin nicel verilere bağlı bir yorum bilgisi (hermenötik) ortaya koymaya odaklanmıştır. Bu bağlamda araştırma, betimleme yöntemine dayalı bir tarama araştırması olarak nitelendirilebilir.

Araştırmanın evrenini Ankara ve İstanbul İllerinde sosyal yardım uygulamalarında bulunan STÖ'ler oluşturmaktadır. Basit örnekleme yöntemi çerçevesinde kitledeki her bir dernek ve vakfa bir birim numarası verilerek oluşturulan rastgele sayılar tablosundan örneklem seçimi yapılmış ve araştırmanın örneklem genişliği % 8,16 hata payı % 95 güven seviyesi doğrultusunda 144 olarak (97 vakıf ve 47 dernek) olarak gerçekleşmiştir. Adresinde bulunabilen, telefonla iletişim kurulabilen ve e-maile geri dönüş sağlayan STÖ'lerden, araştırmaya katılmayı kabul edenlerle alınan randevular doğrultusunda yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmeler 2015 yılının Mayıs ila Kasım ayları aralığında gerçekleştirilmiştir. Yarı yapılandırılmış görüşme formları ile elde edilen veriler araştırmanın soru cümlelerine uygun olarak Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) programı aracılığıyla işlenmiş, çözümlenmiş ve analiz edilmiştir.

### **Araştırma Bulguları**

Yazında STÖ kavramı genellikle vakıflar, dernekler, sendikalar, meslek kuruluşları, kooperatifler ve siyasi partiler şeklinde sıralanmaktadır. Bu araştırmada STÖ kavramı dernekler ve vakıflar ile sınırlandırılmıştır. Kapsamın bu şekilde daraltılmasında, istisnaları bulunmakla birlikte, STÖ'lerin iki temel karakteristik özelliği esas alınmıştır: katılımın gönüllülüğe dayalı olması ve kuruluş gayesinin kazanç paylaşımı olmaması. Araştırmanın dernek ve vakıf evrenini belirlemek için Vakıflar Genel Müdürlüğü ve eski adıyla Dernekler Dairesi Başkanlığı'na resmi müracaatta bulunulmuştur. Alınan veriler gözden geçirilerek Ankara ve İstanbul'un toplam dernek evreni 1587 dernek olarak; vakıf evreni ise 2.064 vakıf olarak belirlenmiştir. Araştırma

evreninin büyüklüğü göz önüne alınarak örneklem hacmi, istatistiksel örnekleme tekniklerinden yararlanılarak evreni en iyi temsil edecek en az sayıda örneklem birimi olarak belirlenmiş ve örnekleme yöntemi olarak, basit örnekleme yöntemi tercih edilmiştir.

Basit örnekleme yöntemi çerçevesinde kitledeki her bir dernek ve vakfa bir birim numarası verilerek oluşturulan rastgele sayılar tablosundan örneklem seçimi yapılmış ve araştırmanın örneklem genişliği % 8,16 hata payı % 95 güven seviyesi doğrultusunda 144 olarak (97 vakıf ve 47 dernek) olarak gerçekleştirilmiştir. Görüşülen vakıflardan 84 tanesi Ankara'da ve 13 tanesi İstanbul'da bulunmakta iken görüşülen derneklerden 27 tanesi Ankara'da ve 20 tanesi İstanbul'da bulunmaktadır. Görüşülen STÖ'lerin vakıf ağırlıklı bir tablo sunuyor olması planlanan ya da amaçlanan bir olgu olarak değil sahada karşılaşılan koşulların sonucu olarak ortaya çıkan bir dağılım olarak değerlendirilmelidir.

### Güçlendirme Prensbine İlişkin Bulgular

STÖ'lerin yoksullukla mücadelede sosyal yardım uygulamalarına yükledikleri misyonu betimlemeye yönelik sorular yöneltilmiştir. Seçilen değişkenlerle güçlendirme prensibi genel olarak iki temel boyutta ele alınmıştır: Bunlardan ilki STÖ'nün sosyal yardım uygulamaları kapsamında yoksulu güçlendirme prensibi iken diğeri daha üst bir yaklaşımla STÖ'nün yoksullukla mücadelede hak temelli bileşenleri güçlendirme prensibidir. Bu bağlamda yoksullukla mücadelede tematik alan geliştirme etkinlikleri, kamusal karar alma mekanizmalarıyla olan etkileşimleri, il/ilçe idare kurullarına katılımları, sosyal yardım mevzuatının ve süreçlerinin iyileştirilmesi yolundaki girişimlerine yönelik sorular da yöneltilmiştir.

Diğer yandan Türkiye'de dernek ve vakıflarda örgütlü kitlenin tekil kişi bazındaki büyüklüğü bilinmemektedir. Diğer taraftan bu örgütlerce yapılan sosyal yardımların geçici mi sürekli mi olduğu, hangi koşullarla başlayıp hangi nedenlerle kesildiği ve nasıl bir sosyal yardım süreci izlendiği de kişiler bazında takip edilebilir bir standart birliğine sahip değildir. Dolayısıyla güçlendirme prensibinin somut veriler çerçevesinde tartışılabileceği alan oldukça sınırlı kalmıştır. Bu nedenle güçlendirme prensibine ilişkin yaklaşımlarını öğrenmek için katılımcılara yöneltilen sorular temelde yoksulluğu, sosyal yardım



edimine yükledikleri amacı ve bu edimle sosyal haklar arasında kurdukları ilişkiyi betimlemeye yönelik olarak kurgulanmıştır.

**Tablo 2.** Seçili Sosyal Sorunların Yoksullukla Mücadelede Taşıdıkları Önem Düzeyi

Sosyal Sorunlar	Önemsiz		Az Önemli		Önemli		Çok Önemli		Fikrim Yok		Toplam	
	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%
İşsizlik	4	2,8	5	3,5	27	18,8	97	67,4	11	7,6	144	100
Yetersiz ekonomik büyüme	7	4,9	10	6,9	39	27,1	71	49,3	17	11,8	144	100
Gelir dağılımındaki adaletsizlikler	8	5,6	6	4,2	47	32,6	67	46,5	16	11,1	144	100
Toplumsal dayanışmanın zayıflaması	4	2,8	21	14,6	44	30,6	63	43,8	12	8,3	144	100
Nüfus artışı	16	11,1	13	9,0	45	31,2	58	40,3	12	8,3	144	100
Bölgelerarası eşitsizlikler	14	9,7	18	12,5	39	27,1	57	39,6	16	11,1	144	100
Köyden kente göç	5	3,5	20	13,9	53	36,8	55	38,2	11	7,6	144	100
Geleneksel aile yapısındaki çözülme	9	6,2	28	19,4	42	29,2	53	36,8	12	8,3	144	100
Yetersiz sosyal yardım uygulamaları	10	6,9	21	14,6	41	28,5	53	36,8	19	13,2	144	100
İzlenen popülist siyasi politikalar	10	6,9	21	14,6	40	27,8	47	32,6	26	18,1	144	100

Bu soru altında sıralanan değişkenlere verilen yanıtlar STÖ'lerin yoksulluk algısına ilişkin birbirinden çok farklı yaklaşımların aktarılmasına olanak sağlamıştır. Çizelgede de görüleceği üzere işsizlik sorunu %67,4 ile yoksullukla mücadele açısından "çok önemli" bulunurken bu sorunu %49,3 ile yetersiz ekonomik büyümenin ve %46,5 ile gelir dağılımındaki adaletsizliklerin izlediği görülmektedir.

**Tablo 3.** Yoksulluğun Anayasal Hak ve Özgürlüklerin Kullanımını Sınırlama Düzeyi

	Sınırlamaz		Kısmen Sınırlar		Sınırlar		Çok Sınırlar		Fikrim Yok		Toplam	
	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%
Eğitim ve öğrenim hakkı	16	11,1	15	10,4	49	34,0	52	36,1	12	8,3	144	100
Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı	17	11,8	16	11,1	49	34,0	51	35,4	11	7,6	144	100
Mülkiyet hakkı	25	17,4	33	22,9	32	22,2	41	28,5	13	9,0	144	100
Sağlık hizmeti hakkı	30	20,8	50	34,7	27	18,8	24	16,7	13	9,0	144	100
Çalışma hakkı	36	25,0	38	26,4	36	25,0	22	15,3	12	8,3	144	100
Sosyal güvenlik hakkı	34	23,6	54	37,5	24	16,7	20	13,9	12	8,3	144	100
Yerleşme ve seyahat özgürlüğü	66	45,8	29	20,1	17	11,8	20	13,9	12	8,3	144	100
Hak arama özgürlüğü	76	52,8	22	15,3	18	12,5	17	11,8	11	7,6	144	100
Haberleşme özgürlüğü	76	52,8	25	17,4	18	12,5	13	9,0	12	8,3	144	100
Siyasi faaliyette bulunma hakkı	62	43,1	39	27,1	16	11,1	10	6,9	17	11,8	144	100
Dilekçe hakkı	103	71,5	14	9,7	6	4,2	8	5,6	13	9,0	144	100
Kamu hizmetlerine girme hakkı	55	38,2	48	33,3	22	15,3	7	4,9	12	8,3	144	100
Dernek kurma hakkı	86	59,7	24	16,7	13	9,0	5	3,5	16	11,1	144	100

Yoksulluğun Anayasanın çeşitli maddelerinde düzenlenmiş bulunan yukarıdaki hakları sınırlama düzeyine ilişkin olarak yöneltilen bu soru, örgütlerin insan hakları ile yoksulluk arasında nasıl bir ilişki kurduğuna ışık tutmuştur. Sınırlı sayıda katılımcı tüm haklar için topyekün fikrim yok ya da sınırlamaz yanıtını vermiştir. Yoksulluğun kullanımını en çok sınırladığı hak olarak eğitim ve öğrenim hakkı (%36,1) ile sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı (%35,4) öne çıkarken dilekçe hakkını (%71,5) ve dernek kurma hakkını (%59,7) sınırlamayacağı görüşü bulgulanmıştır.

Yine yoksulluğun kullanımını sınırlayamayacağı özgürlükler olarak hak arama özgürlüğü (%52,8) ve haberleşme özgürlüğü (%52,8) belirtilirken; kısmen sınırlayacağı hakların sosyal güvenlik hakkı (%37,5) ile sağlık hizmeti hakkı (%34,7) şeklinde değerlendirildiği görülmektedir.

**Tablo 4.** Sosyal Yardım Uygulamalarının Gereklilik Nedeni

	Evet		Hayır		Fikrim Yok		Toplam	
	S	%	S	%	S	%	S	%
Sosyal yardım insani bir görevdir	125	86,8	1	0,7	18	12,5	144	100
Sosyal yardım toplumdaki birlik ve beraberlik duygusunun gereğidir	123	85,4	2	1,4	19	13,2	144	100
Sosyal yardım hayırseverliğin bir gereğidir	119	82,6	5	3,5	20	13,9	144	100
Sosyal yardım sosyal adalet ve eşitliğin sağlanmasında bir araçtır	115	79,9	4	2,8	25	17,4	144	100
Sosyal yardım gereksinim sahibi kişiler için bir haktır	105	72,9	13	9,0	26	18,1	144	100
Sosyal yardım toplumsal kalkınmanın bir gereğidir	101	70,1	20	13,9	23	16,0	144	100
Sosyal yardım dini bir görevdir	77	53,5	37	25,7	30	20,8	144	100
Sosyal yardım yoksulluğu yönetmenin bir aracıdır	63	43,8	49	34,0	32	22,2	144	100
Sosyal yardım siyasi istikrarı korumanın bir aracıdır	48	33,3	59	41,0	37	25,7	144	100

Bu soruya fikrim yok şeklinde yanıt verenlerin sayısı diğer sorulara oranla yüksektir. Özellikle sosyal yardımların, örgütleri için dini bir görev mi olduğu, yoksulluğu yönetmenin ya da siyasi istikrarı korumanın bir aracı olup olmadığı noktasında görüş beyan etmek istemeyenlerin oranı % 20,8 ile % 25,7 arasında değişirken bu üç ifadeye katılmayanların oranı % 25,7 ile % 41 düzeyindedir.

Sosyal yardımları insani bir görev, toplumdaki birlik ve beraberlik duygusu ile hayırseverliğin bir gereği ve sosyal adalet ve eşitliğin sağlanmasının bir aracı olarak değerlendirenlerin oranı oldukça yüksektir. Buna karşılık sosyal yardımları gereksinim sahibi kişiler için bir hak olarak değerlendirenlerin oranı %72,9 ile sınırlı kalmıştır.

**Tablo 5.** Sosyal Yardımda Bulunma Amacı Açısından Seçili Hedeflerin Önem Düzeyi

	Önemsiz		Az Önemli		Önemli		Çok Önemli		Fikrim Yok		Toplam	
	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%
Asgari insani gereksinimleri karşılama	9	6,2	12	8,3	42	29,2	60	41,7	21	14,6	144	100
Toplumsal dayanışmayı güçlendirme	11	7,6	8	5,6	48	33,3	57	39,6	20	13,9	144	100
Yoksulu güçlendirme	12	8,3	13	9,0	45	31,2	51	35,4	23	16,0	144	100
Yoksulun insan haklarını koruma	13	9,0	27	18,8	33	22,9	47	32,6	24	16,7	144	100
Ayrımcılıkla mücadele	23	16,0	17	11,8	35	24,3	44	30,6	25	17,4	144	100
Toplumsal maneviyatı güçlendirme	16	11,1	8	5,6	51	35,4	43	29,9	26	18,1	144	100
Eşitsizliklerle mücadele	19	13,2	15	10,4	44	30,6	42	29,2	24	16,7	144	100
Hak ihlalleri ile mücadele	25	17,4	25	17,4	33	22,9	36	25,0	25	17,4	144	100
Dini vecibelerin ifasını sağlama	23	16,0	21	14,6	38	26,4	35	24,3	27	18,8	144	100
Ekonomik kalkınmayı güçlendirme	30	20,8	19	13,2	45	31,2	24	16,7	26	18,1	144	100
Ekonomik istikrarı güçlendirme	37	25,7	32	22,2	30	20,8	20	13,9	25	17,4	144	100
Siyasi istikrarı güçlendirme	65	45,1	26	18,1	14	9,7	11	7,6	28	19,4	144	100

Sosyal yardımda bulunma amacı açısından çok önemli olarak değerlendirilen hedef asgari insani gereksinimleri karşılama (%41,7) olarak en yüksek oranı almıştır. Siyasi istikrarı güçlendirme ise (%45,1) en önemsiz bulunan hedef olarak bulgulanmıştır. Verilen yanıtlarda, örgütlerin sosyal yardımda bulunma amacı açısından hak temelli yaklaşımdan çok gereksinimler yaklaşımının hâkim olduğu görülmektedir. Gereksinimlerin meşru talepler olarak kabul edildiği ve vurgunun gereksinimlerin karşılanmasına odaklandığı söylenebilir.

Yöneltilen soru çerçevesinde katılımcıların tüm değişkenleri ayrı ayrı ele aldığını ancak fikrim yok yanıtını verenlerin (%16 ila %19) azımsanmayacak düzeyde olduğunu belirtmekte yarar görülmektedir. Bu oranın yüksekliğinde kimi zaman görüşülen kişinin statüsü ve vereceği yanıtın emin olamaması ile örgüt etkinliklerinin sınırlı bir sosyal yardım alanına sahip olmasının etkili olduğu düşünülmektedir.

**Tablo 6.** Sosyal Yardımların Amaca Ulaşması Açısından Göstergelerin Önem Düzeyi

	Önemsiz		Az Önemli		Önemli		Çok Önemli		Fikrim Yok		Toplam	
	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%
Yardımların sürekliliği	1	0,7	3	2,1	35	24,3	85	59,0	20	13,9	144	100
Yardımların kalıcılığı	1	0,7	4	2,8	31	21,5	85	59,0	23	16,0	144	100
Yardım edilenlerin hoşnutluk düzeyi	2	1,4	2	1,4	36	25,0	82	56,9	22	15,3	144	100
Yardımların kalitesi	1	0,7	0	0,0	50	34,7	70	48,6	23	16,0	144	100
Toplanan bağışların kalitesi	2	1,4	10	6,9	45	31,2	62	43,1	25	17,4	144	100
Yardım edilen kesimlerin çeşitliliği	8	5,6	13	9,0	38	26,4	61	42,4	24	16,7	144	100
Bağış verenlerin hoşnutluk düzeyi	5	3,5	6	4,2	53	36,8	55	38,2	25	17,4	144	100
Yardımların çeşitliliği	11	7,6	12	8,3	47	32,6	51	35,4	23	16,0	144	100
Bağış toplanan kesimlerin çeşitliliği	11	7,6	18	12,5	41	28,5	50	34,7	24	16,7	144	100
Toplanan bağışların büyüklüğü	4	2,8	17	11,8	52	36,1	47	32,6	24	16,7	144	100
Yardımların büyüklüğü	2	1,4	21	14,6	57	39,6	42	29,2	22	15,3	144	100
İfa edilen dini vecibelerdeki artış	28	19,4	22	15,3	33	22,9	32	22,2	29	20,1	144	100
Politik süreçlere aktif katılım düzeyi	47	32,6	35	24,3	22	15,3	13	9,0	27	18,8	144	100

Araştırmamızda katılımcılar soruyu yanıtlarken sıklıkla sosyal yardımlarının amacına ulaşması için iki temel değişkenin belirleyici olduğunu vurgulamışlardır: Bunlardan ilki bağışlar, ikincisi ise gönüllülerdir. Sosyal yardımlarının kapsamı ve sürekliliği üzerinde de bu iki unsurun belirleyici olduğunu ifade eden katılımcıların, kalıcı sosyal yardımlar yapmayı son derece önemsedikleri gözlemlenmiştir. Bazı katılımcılar yaptıkları yardımların geçiciliğine dair farkındalıklarını da çeşitli örnekler vererek paylaşmışlardır.

**Tablo 7.** Yoksullukla Mücadeleyle İlgili İzlenen Politikaların, Uygulamaların veya Mevzuatın Geliştirilmesine Yönelik Bir Girişimde Bulunma Durumu

Girişimde bulunma	S	%
Evet	31	21,5
Hayır	63	43,8
Fikrim Yok	50	34,7
<b>Toplam</b>	<b>144</b>	<b>100,0</b>

Yoksullukla mücadelede karar alma süreçlerine etki etme noktasında örgütlerin %43,8'inin bir girişimde bulunmadığı görülmektedir. "Fikrim yok" yanıtını veren % 34,7'nin önemli bir bölümü ise, örgüt nezdinde veya geçmişinde bir takım girişimlerin yapılmış olabileceğini ancak kendilerinin doğrudan bir bilgileri olmadığını belirterek "hayır" yerine "fikrim yok" yanıtı vermeyi tercih etmişlerdir. Hayır, yanıtını veren katılımcılardan bazıları ise girişimde bulunmadıklarını ancak bulunsalar dahi sonuç alamayacaklarını ifade etmişlerdir. Soruya evet yanıtı veren katılımcılar arasında, platformları nezdinde yürütülen girişimleri, siyasi kişi ve kuruluşlar ile yapılan görüşmeleri, kamuoyu açıklamalarını, düzenledikleri konferanslar ile süreli/süresiz yayınları, kamu spotları ile saha araştırmalarını örnek verenler olmuştur.

### Ayrımcılık Karşıtlığı ve Eşitlik Prensiplerine İlişkin Bulgular

Ayrımcılık sorunsalını tüm boyutları ile birlikte ele alma olanağı olmadığından, örgütlerin farklı gereksinim sahiplerini hangi öncelikleri gözeterek sosyal yardımlarının hedef kitlesi ve konusu olarak değerlendirdiklerini betimlemeye yönelik sorulara yer verilmiştir. Diğer taraftan araştırmamızın yürütüldüğü zaman diliminde henüz 20.04.2016 tarih ve 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu yürürlüğe girmiş değildi.<sup>5</sup> Bu nedenle elde edilen veriler anılan kanunun STÖ'leri

<sup>5</sup> 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununda "Herkes hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada eşittir." (Md.3/1) hükmüne yer verilerek "ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hal, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık" yasaklanmıştır (Md.3/2) Ayrımcılık türleri ise "ayrı tutma, ayrımcılık talimatı verme ve bu talimatları uygulama, çoklu ayrımcılık, doğrudan ayrımcılık, dolaylı ayrımcılık, işyerinde yıldırma, makul düzenleme yapmama, taciz ve varsayılan temele dayalı ayrımcılık" ve mağdurlaştırma olarak

ve sosyal yardım uygulamalarını ayrımcılık yasağı kapsamı içerisine alan hükümler odağında bulgular barındırmamaktadır.

**Tablo 8.** Sosyal Yardım Uygulamalarında Öncelik Tanınan Kesimler

Sosyal Yardımların Hedef Kitleleri	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Öğrenciler	99	68,8	45	31,2	144	100
Gençler	65	45,1	79	54,9	144	100
Çocuklar	61	42,4	83	57,6	144	100
Yaşlılar	42	29,2	102	70,8	144	100
Engelliler	38	26,4	106	73,6	144	100
Kadınlar	33	22,9	111	77,1	144	100
Hastalar	30	20,8	114	79,2	144	100
Afetzedeler	26	18,1	118	81,9	144	100
Erkekler	24	16,7	120	83,3	144	100
Evsizler	24	16,7	120	83,3	144	100
Göçmenler	23	16,0	121	84,0	144	100
Hemşeriler	21	14,6	123	85,4	144	100
Savaş mağdurları	20	13,9	124	86,1	144	100
Şehit yakınları	15	10,4	129	89,6	144	100
Şiddet mağdurları	15	10,4	129	89,6	144	100
Gaziler	13	9,0	131	91,0	144	100

Yöneltelen soru STÖ'lerin sosyal yardım uygulamalarının hedef kitlesi olarak öne çıkan kesimlerden derlenmiştir. Katılımcıların %68,8'i sosyal yardımlarının hedef kitlesi olarak öğrencileri, %45,1'i gençleri ve %42,4'ü ise çocukları belirtmiştir. Buna karşılık gaziler (%91), şiddet mağdurları ile şehit yakınları (%89,6) sosyal yardımların hedef kitlesini oluşturmayan gruplar olarak öne çıkmıştır.

srılanmıştır (Md.4). Ayrımcılık yasağının kapsamı içerisinde sosyal yardım da sayılmış ve kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin yürüttükleri etkinlikler bakımından bu etkinliklerden yararlanmakta olan veya yararlanmak üzere başvurmuş olan veya bu hizmetler hakkında bilgi almak isteyen kişi aleyhine ayrımcılık yapılamayacağı belirtilmiştir (Md. 5/1).

**Tablo 9.** Gelir Düzeyi Hakkında Bilgi Alınanların Temsil Ettiği Gelir Düzeyi

Gelir düzeyi	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Asgari ücretten daha az geliri olanlar	101	92,6	8	7,3	109	100
Hiçbir geliri olmayanlar	86	78,8	23	21,1	109	100
Asgari ücret seviyesinde geliri olanlar	74	67,8	35	32,1	109	100
Borçlu/icrahı durumda olanlar	24	22,1	85	77,9	109	100

Katılımcılara yöneltilen bir diğer soru ise sosyal yardımda buldukları kişilerin gelir düzeyi hakkında bilgi alıp almadıkları yönünde olmuştur. Katılımcılardan %75,7'si evet yanıtını verirken %24,3'ü hayır yanıtını vererek bir bilgi almadıklarını belirtmişlerdir. Soruya evet yanıtını veren katılımcılara ise ilave bir soru yöneltilerek gelir düzeyi hakkında bilgi aldıkları bu kişilerin temsil ettiği gelir düzeyi sorulmuştur. Alınan cevaplar şu şekildedir:

**Tablo 10.** Gereksinimler Hakkında Alınan Bilgilerin Temin Edilme Durumu

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Yazılı beyan üzerine bilgi alıyoruz	67	67	33	33	100	100
İstenilen belgelerin ibrazı ile bilgi alıyoruz	59	59	41	41	100	100
Sözlü beyan üzerine bilgi alıyoruz	57	57	43	43	100	100
Mahallinde yaptığımız inceleme çerçevesinde bilgi alıyoruz	51	51	49	49	100	100
İlgili çeşitli kişi ve kuruluşlardan edindiğimiz bilgiler çerçevesinde bilgi alıyoruz	45	45	55	55	100	100

Araştırmaya katılan örgütlere sosyal yardımda buldukları kişilerin ya da hanelerin gereksinimleri hakkında bilgi alıp almadıkları sorulmuştur. Katılımcılardan %69,4'ü bilgi aldıklarını belirtirken, %30,6'sı bilgi almadıklarını ifade etmiştir. Soruya hayır yanıtı veren katılımcıların önemli bir bölümü sosyal yardımlarının “ramazan paketi, kurban bağıışı, burs veya aynı yardımlar” gibi belli kalemleri kapsadığını belirterek farklı gereksinimler hakkında bilgi sahibi olsalar da bu kalemlerin dışını çıkmadıklarını belirtmişlerdir. Soruya evet yanıtı veren katılımcılara ise bu bilgileri nasıl temin ettikleri sorusu yöneltilmiştir.



**Tablo 11.** Gereksinimler Hakkında Alınan Bilgileri Sorumlu Kurum ve Kuruluşları Harekete Geçirmek Amacıyla Paylaşma Durumu

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Hiçbir Zaman	75	75	25	25	100	100
Nadiren	49	49	51	51	100	100
Genellikle	16	16	84	84	100	100
Her Zaman	4	4	96	96	100	100

STÖ'lerin sosyal yardımda buldukları kişilerin gereksinimlerine ilişkin bilgiye erişim kanalları ve bu bilginin kapsamı, hak temelli yaklaşım açısından önemli bir boyutu oluşturmaktadır. Gerek inceleme gerekse değerlendirme sürecinde gereksinim sahibi insanları etiketleyici, damgalayıcı ve ötekileştirici bir dil ya da üslup kullanılıp kullanılmadığı, hak temelli yaklaşımın başlangıç adımını oluşturmaktadır.

**Tablo 12.** Sosyal Yardımların Miktarı, Türü ve Süresi Belirlenirken Gözetilen Denge Durumu

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Derneğin/vakfın bütçesi yardımın miktarını, türünü ve süresini belirliyor.	68	47,2	76	52,8	144	100
Talebi ne olursa olsun, herkese aynı şekilde sosyal yardımda bulunuyoruz.	63	43,8	81	56,2	144	100
Sosyal yardım bütçemiz ile kişilerin talepleri arasında denge kurmaya çalışıyoruz.	62	43,1	82	56,9	144	100
Kişilerin muhtaçlık düzeyine göre yardımları basamaklandırıyoruz.	43	29,9	101	70,1	144	100
Kişilerin talepleri yardımın miktarını, türünü ve süresini belirliyor.	28	19,4	116	80,6	144	100

Elde edilen bulgular, genel olarak sosyal yardımların miktarı, türü ve süresi üzerinde, gereksinim sahibi insanların taleplerinden çok örgüt takdirinin belirleyici olduğunu ortaya koymaktadır. Bu, elde edilen bağışlar ve vakfedilen menkul ve gayrimenkuller ile sosyal yardım uygulamaları bulunan örgütler açısından beklenen bir sonuçtur. Diğer taraftan örgütün dernek tüzüğü ya da vakıf senedi çerçevesinde sosyal yardımlara ilişkin belirlenmiş kurallar

ile bağı olduğunu belirten katılımcılar da olmuştur. Bu kuralların sosyal yardım uygulamalarının çerçevesini belirlediğini ifade eden katılımcılardan bazıları ise bu kuralların daha fazla kaynağa sahip olup daha fazla gereksinim sahibi kişiye ulaşmanın önünde bir engel oluşturmadığını belirtmişlerdir. Paylaşılan görüşlerin ortak paydası yardımların finansmanındaki veya kaynak teminindeki sıkıntıların sosyal yardımın miktarı, türü ve süresi üzerinde sınırlandırıcı etkisidir.

Ayrımcılık karşıtlığı ve eşitlik prensibine ilişkin olarak katılımcılara yöneltilen son soru ise örgütün ayrımcılıkla mücadele için oluşturduğu bir ödenetim mekanizmasının olup olmadığı olmuştur. Bu soruya katılımcıların % 75,7'si hayır; %24,3'ü ise evet yanıtı vermiştir. Hayır, yanıtı veren katılımcılar ağırlıklı olarak sosyal yardım uygulamalarına ilişkin yükümlülükler ile ilişkili olarak örgütlerinin denetim birimlerini işaret etmiş ancak ayrımcılıkla mücadeleye yönelik bir mekanizmaya sahip olmadıklarını belirtmişlerdir. Katılımcılardan bazıları bu durumu, giderilmesi gereken bir eksiklik olarak değerlendirdiklerini ifade ederken, bazıları ise eşitliğin örgütün bir ilkesi olduğunu ve bu ilkeyi benimsememiş hiç kimsenin örgütte yeri olamayacağını belirtmişlerdir.

### **Katılımcılık Prensibine İlişkin Bulgular**

Araştırmamızda STÖ'lerin sosyal yardım uygulamalarının katılımcılık prensibine sahip olup olmadığı hak temelli yaklaşımın bir bileşeni olarak belirlenmiştir. Bu anlamda örgütün hangi paydaşları ve rolleri temel alarak nasıl bir katılımcılık öngördüğü çeşitli sorularla anlaşılmaya çalışılmıştır. Bu anlamda ana hatları ile sosyal yardım yapılan bireylerin örgütün karar alma süreçlerine ve organlarına katılımı; örgütün yoksullukla mücadele alanındaki karar alma süreçlerine katılımı, ağ-platform oluşturma ve mevcut ulusal/uluslararası ağlara katılım düzeyi ile karar alma süreçlerinin işleyişine ilişkin sorulara yer verilmiştir. Katılımın kapsamına dair sorularla paydaşların sosyal yardım uygulamalarına hangi roller çerçevesinde ve hangi düzeyde katıldıkları bulunmuştur.

**Tablo 13.** Gereksinim Sahipleri ile İlk Bağlantıyı Kurma Durumu

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Merkez ve/veya şubelerimize şahsen yaptıkları başvuruları kabul ediyoruz	103	71,5	41	28,5	144	100
Üçüncü kişilerin yönlendirmesi üzerine harekete geçiyoruz	79	54,9	65	45,1	144	100
Telefonla yapılan başvuruları da kabul ediyoruz	59	41,0	85	59,0	144	100
İnternet üzerinde yapılan başvuruları da kabul ediyoruz	56	38,9	88	61,1	144	100
İkamet ettikleri bölgelere yaptığımız ziyaretler doğrultusunda tespit ediyoruz	47	32,6	97	67,4	144	100
Haklarında çıkan gazete ve diğer medya haberlerini ihbar kabul ediyoruz	29	20,1	115	79,9	144	100

Örgütün yoksula ulaşmak ve yoksulun örgüte ulaşılabilirliği sağlamak için kullandığı kanalların çeşitliliği ve erişilebilirliği; katılımcı ve ağ oluşturu bir sosyal yardım anlayışının temel göstergelerinden biridir. Bu soruya alınan yanıtlarda bir örgütün birden çok kanalı kullanması ile tek bir kanalı temel alması arasında da anlayış açısından önemli farklılıklar bulunmaktadır. Elde edilen bulgu örgütlerin ağırlıklı olarak merkez ve/veya şubelere yapılan şahsen başvurular ile ilk bağlantıyı kurma yoluna gittikleri yönündedir. Bu anlamda şahsen yapılan başvuruları kabul eden örgütlerden yaklaşık üçte birinin internet üzerinden yapılan başvuruları da kabul ettiği belirtilebilir.

**Tablo 14.** Sosyal Yardımların Gereksinim Sahibi Kişilere Nasıl Ulaştırıldığı

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Banka hesap numarasına yatırıyoruz	88	61,1	56	38,9	144	100
Gereksinim sahiplerinin evlerine yardımlarımızı götürüyoruz	55	38,2	89	61,8	144	100
Elden nakit veriyoruz	52	36,1	92	63,9	144	100
Kalıcı yardım projelerimizi (hastane, okul vb. ) yaşama geçiriyoruz	40	27,8	104	72,2	144	100
Gereksinim sahiplerinin buldukları yerlerde kitlesel dağıtım yapıyoruz	37	25,7	107	74,3	144	100
Yardımları dernek/vakıf merkezinde dağıtıyoruz	31	21,5	113	78,5	144	100
Alışveriş çeki veriyoruz	21	14,6	123	85,4	144	100
Sosyal yardım kartı veriyoruz	12	8,3	132	91,7	144	100

Sosyal yardımların ağırlıklı olarak banka hesap numarasına yatırılarak (%61,1) gerçekleştirildiğini bulgulamakla birlikte, yöntemin yardımın türüne bağlı olarak şekillendiği de görülmüştür. Bir vakıf, öğrencilerin hesap numaralarına her ayın belirli günlerinde bir nakit tutar yatırırken, aynı vakıf bir afet halinde gereksinim sahiplerinin buldukları yerde kitlesel dağıtım da yapabilmektedir. Örgütlerin sosyal yardım alanındaki kurumsallaşma düzeyleri ile sosyal yardım kartı veya alışveriş çeki gibi uygulamalara başvurma düzeyi arasında paralel bir ilişkinin olduğu görülmüştür.

**Tablo 15.** Yardımda Bulduğunuz Kişilerin Sosyal Yardım Uygulamalarına Katılım Düzeyi

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Yalnızca yardımlarımızdan yararlanıyorlar	74	51,4	70	48,6	144	100
Görüş, öneri ve eleştirileriyle uygulamalarımıza yön veriyorlar	61	42,4	83	57,6	144	100
Dernek/vakıf çalışmalarına gönüllü katkıda bulunuyorlar	57	39,6	87	60,4	144	100
Eğitim etkinliklerimize katılıyorlar	57	39,6	87	60,4	144	100
Üye olarak çalışmalarımızda yer alıyorlar	20	13,9	124	86,1	144	100

Bu soru, örgütlerin sosyal yardımda buldukları kişileri pasif bir yardım alıcı olarak kabul edip etmediklerine dair bir çıkarsamada bulunmak amacıyla

da yöneltilmiştir. Elde edilen bulgu örgütlerin yarıya yakınının bu kişilere pasif bir rol biçtiği yönündedir. Temelde gereksinim sahibi insanların öz örgütlülüğüne dayanmayan ancak onlar adına sosyal yardımlar yapılan yapılanmalarda pasif katılım anlayışının hâkim olması öngörülebilir bir olgu olarak değerlendirilmektedir.

**Tablo 16.** Derneğe/Vakfa Bağışta Bulunan Kişilerin Sosyal Yardım Uygulamalarına Katılma Düzeyi

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Görüş, öneri ve eleştirileriyle uygulamalarımıza yön veriyorlar	91	63,2	53	36,8	144	100
Dernek/vakıf çalışmalarına gönüllü katılımında bulunuyorlar	86	59,7	58	40,3	144	100
Yalnızca bağışta bulunuyorlar	63	43,8	81	56,2	144	100
Üye olarak çalışmalarımızda yer alıyorlar	58	40,3	86	59,7	144	100

Bağışta bulunan insanlara örgütlerin sosyal yardım uygulamalarına katılım şeklinin görüş, öneri ve eleştirilerle uygulamalara yön vermek (%63,2) ile çalışmalara gönüllü katılım (%59,7) şeklinde ağırlık kazandığı söylenebilir. Bağışta bulunan insanların katılım düzeylerine atfedilen önem, bağışta bulunan insanlara kıyasla belirgin biçimde öne çıkmaktadır.

**Tablo 17.** Derneğin/Vakfın Çalışmalarını Görünür Kılmak ve Kamuoyu Oluşturmak İçin İzlediği Strateji

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Web sayfası yönetiyoruz	109	75,7	35	24,3	144	100
Sosyal medya (twitter/facebook v. b. ) çalışmaları yürütüyoruz	78	54,2	66	45,8	144	100
Eğitim etkinliklerinde bulunuyoruz	72	50,0	72	50,0	144	100
Bilimsel çalışmaları destekliyoruz	61	42,4	83	57,6	144	100
Haber bültenleri yayınlıyoruz	60	41,7	84	58,3	144	100
Basın bildirimleri/açıklamaları yayınlıyoruz	45	31,2	99	68,8	144	100
İzleme raporları yayınlıyoruz	42	29,2	102	70,8	144	100
Çeşitli paydaşlarla ortak projeler yürütüyoruz	42	29,2	102	70,8	144	100
Politika yapıcı/karar alıcı ve uygulayıcılarla etkili iletişim kuruyoruz	41	28,5	103	71,5	144	100
Ortak ağlarda/platformlarda yer alıyoruz	31	21,5	113	78,5	144	100
Yoksullukla mücadeleyi sürekli toplumsal/siyasal gündemde tutmaya çalışıyoruz	29	20,1	115	79,9	144	100

Araştırmaya katılan örgütlerin çalışmalarını daha görünür ve bilinir kılmak yönünde stratejiler izledikleri ancak bu stratejilerin aktif katılım temelinde sınırlı düzeyde kaldığı söylenebilir. Örneğin çeşitli paydaşlarla ortak projeler yürüten örgüt sayısı 42; ortak ağlarda ağlarda ve platformlarda yer alan örgüt sayısı ise 31 ile sınırlıdır. Örgütlerin karar alma mekanizmaları ile etkileşim düzeyi (%28,5) ile yoksullukla mücadeleyi sürekli toplumsal/siyasal gündemde tutma düzeyi de (%20,1) düşük düzeydedir.

**Çizelge 18.** Derneğin/Vakfın Kendi Etkinlik Alanında Bir Üst Federasyona Bağlı Olma Durumu

	S	%
Evet	32	22,2
Hayır	112	77,8
<b>Toplam</b>	<b>144</b>	<b>100,0</b>

Katılımcılık değişkeni çerçevesinde araştırmaya katılan örgütlere etkinlik alanında bir üst federasyona tabi olup olmadıkları sorulmuştur. Katılımcıların %77,8'i kendi etkinlik alanında bir üst federasyona bağlı olmadıklarını ifade etmiştir.

**Tablo 19.** İl ya da İlçe SYDV Mütevelli Heyetlerinde Görev Alma Durumu

	S	%
Evet	33	22,9
Hayır	111	77,1
<b>Toplam</b>	<b>144</b>	<b>100,0</b>

Yine katılımcılara il ya da ilçe SYDV mütevelli heyetlerinde görev alıp almadıkları sorulmuş ve katılımcıların % 77,1'i bu heyetlerde görev almadıklarını belirtmiştir. Bazı katılımcılar, geniş bir teşkilata sahip oldukları için mütevelli heyetlerinde yer alan ya da almış bulunan üyelerinin olabileceğini ancak net bir bilgiye sahip olmadıkları için hayır yanıtı verdiklerini belirtmişlerdir.

**Tablo 20.** Sosyal Yardım Uygulamaları ile İlgili İfadelere Katılma Durumu

	Evet		Hayır		Fikrim Yok		Toplam	
	S	%	S	%	S	%	S	%
Kişiler sosyal yardım sürecinin temel özneleridir	103	71,5	10	6,9	31	21,5	144	100
Sosyal yardım uygulamalarımız güçlendirmeye yöneliktir	103	71,5	15	10,4	26	18,1	144	100
Uygulamalarımız tüm paydaşların sorumluluk üstlenmesini destekler	79	54,9	30	20,8	35	24,3	144	100
Yapılan sosyal yardımlar eşitsizlikleri azaltmayı amaçlar	75	52,1	33	22,9	36	25,0	144	100
Uygulamalarımız gereksinim sahiplerinin haklarını korumaya yöneliktir	71	49,3	35	24,3	38	26,4	144	100
Yoksullukla mücadelede bütüncül bir yaklaşım temel alınır	70	48,6	41	28,5	33	22,9	144	100
Çıktılar ve süreçler yardım alıcılar ile birlikte izlenir, değerlendirilir	68	47,2	34	23,6	42	29,2	144	100
Uygulamalarımız yoksulluğa yol açan nedenleri önlemeye yöneliktir	65	45,1	50	34,7	29	20,1	144	100
Yoksullukla mücadelede stratejik ortaklıklar geliştirilir ve sürdürülür	63	43,8	42	29,2	39	27,1	144	100
Sosyal yardım uygulamalarımız bütün paydaşları içerir (kamu, özel, sivil)	60	41,7	50	34,7	34	23,6	144	100
Dezavantajlı ve dışlanmış gruplara öncelikli olarak odaklanılır	60	41,7	43	29,9	41	28,5	144	100

Kişileri sosyal yardım sürecinin özneleri gören (%71,5) katılımcıların ağırlıklı olarak bu kişileri hem bağıştta bulunanlar hem de bağış yapılan insanlar olarak algıladığı görölmüştür. Sorunun kurgulanışı açısından bu temelde bir ayrıma gidilmemiş olması bir eksiklik oluşturmuştur. Bazı katılımcılar ise bu kişileri gönüllüler olarak algılamış ve gönüllüleri sosyal yardım sürecinin temel özneleri olarak kabul ettiklerini belirtmişdir. Sorunun, gereksinim sahibi insanların kendileri için gerçekleştirilen sosyal yardım uygulamaları söz ve karar sahibi bireyler olarak yer alıp almadığını öğrenmek için sorulduğu hatırlatıldığında katılımcılara açıklanmış ve bazı katılımcılar yanıtlarını fikrim yok ya da hayır olarak değiştirmiştir. Sosyal yardım uygulamalarını güçlendirmeye yönelik (%71,5) gören örgütler ile tüm paydaşların sorumluluk almasını desteklediğini belirten katılımcıların da (%54,9) verilen cevaplar arasında öne çıktığı görölmektedir. Yapılan sosyal yardımların eşitsizlikleri azaltmayı amaçladığını belirten katılımcıların oranı %52,1 iken, çıktılar ve süreçlerin sosyal yardımda bulunulan kişiler ile birlikte izlendiğini ve değerlendirildiğini belirten katılımcılar oranı %47,2 ile sınırlı kalmıştır.

### Hesap Verebilirlik Prensibine İlişkin Bulgular

Hesap verilebilirlik, insan haklarından doğan sorumluluklara ilişkin olarak hesap verme yükümlülüğünü ifade eden bir prensiptir. Şeffaflık kavramı ile birlikte alan yazında geniş ölçüde karşılık bulan kavram, dernek ve vakıfların sahip oldukları tüzel kişiliklerin mali yükümlükleri açısından olduğu kadar gerçekleştirdikleri edimlerin hukuki sorumluluğunu taşıyabilme düzeyi açısından da önem taşımaktadır. Bu nedenle araştırmamızda hesap verebilirlik prensibi STÖ'lerce sosyal yardımlara ilişkin bilgilerin nasıl paylaşıldığı ile edim süreçlerinin, rollerin ve sorumlulukların nasıl tanımlandığını betimlemeye yönelik hazırlanan sorularla karakterize edilmiştir. Bu anlamda raporlama çalışmalarına ve şeffaflığın hangi paydaşlarla hangi bilgiler paylaşarak sağlandığına ilişkin alt değerkenlere de yer verilmiştir.



**Tablo 21.** Sosyal Yardım Uygulamaları İle İlgili Hedef Kitleyi Bilgilendirme Durumu

	S	%
Evet	113	78,5
Hayır	31	21,5
<b>Toplam</b>	<b>144</b>	<b>100,0</b>

Çizelgede görüldüğü gibi katılımcıların %78,5'i sosyal yardım uygulamaları ile ilgili olarak hedef kitesini bilgilendirmektedir. Söz konusu katılımcılara hangi kanallarla bu bilgilendirmenin yapıldığı sorusu yöneltilmiştir. Alınan yanıtlar şu şekildedir:

**Tablo 22.** Hedef Kitleyi Bilgilendirme Kanalı

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Personel ve gönüllülerimiz aracılığı ile	80	70,7	33	29,2	113	100
İnternet ve e-posta kanalıyla	70	61,9	43	38,0	113	100
Yazılı ve görsel medya aracılığı ile	44	38,9	69	61,0	113	100
Dağıtılan el ilanı ve broşürler aracılığı ile	33	29,2	78	69,0	113	100
Yalnızca bilgi talebi söz konusu olduğunda	31	27,4	82	72,5	113	100

Bu soru çerçevesinde görüşlerini paylaşan katılımcılar hedef kitle ifadesini iki yönlü olarak yorumlamışlardır. İlki sosyal yardımlarından yararlanmalarını amaçladıkları kişiler iken ikincisi bu yardımlara maddi ya da manevi desteğini sunabilecek kişiler olarak karşımıza çıkmıştır. Soru kurgulanırken bu ulaşılmaması amaçlanan bir bulgu olmamıştır ancak denilebilir ki evet yanıtı veren katılımcıların tamamına yakını bilgilendirme sürecinde her iki tarafı da bir bütün olarak görmektedir.

**Tablo 23.** Örgütün Sosyal Yardım Uygulamaları Açısından Seçili İlkelere Atfedilen Önem Düzeyi

	Önemsiz		Az Önemli		Önemli		Çok Önemli		Fikrim Yok		Toplam	
	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%
Amaca bağlılık	2	1,4	0	0,0	30	20,8	89	61,8	23	16,0	144	100
Saygınlık ve güven	2	1,4	0	0,0	34	23,6	86	59,7	22	15,3	144	100
Hesap verebilirlik	2	1,4	0	0,0	37	25,7	82	56,9	23	16,0	144	100
Dürüstlük ve tarafsızlık	2	1,4	1	0,7	42	29,2	77	53,5	22	15,3	144	100
Şeffaflık	2	1,4	3	2,1	42	29,2	74	51,4	23	16,0	144	100
Adalet	2	1,4	0	0,0	46	31,9	73	50,7	23	16,0	144	100
İnsan haklarına saygı	3	2,1	4	2,8	38	26,4	73	50,7	26	18,1	144	100
Gönüllülük	3	2,1	6	4,2	41	28,5	71	49,3	23	16,0	144	100
Eşitlik	2	1,4	1	0,7	51	35,4	67	46,5	23	16,0	144	100
Katılımcılık	3	2,1	2	1,4	49	34,0	66	45,8	24	16,7	144	100
Gizlilik	3	2,1	8	5,6	45	31,2	61	42,4	27	18,8	144	100

Katılımcıların çok önemli olarak değerlendirdikleri ilk üç ilke amaca bağlılık, saygınlık ve güven olarak sıralanırken, önemli bulunan ilk üç ilke ise eşitlik, katılımcılık ve adalet olmuştur. Diğer taraftan soruya fikrim yok yönünde yanıt veren katılımcıların oranının %15 ve üzerinde seyretmesi dikkat çekicidir.

**Tablo 24.** Bağışta Bulunan ve Sosyal Yardım Alan Kişilerin Sahip Oldukları Haklar

	Bağış Yapan				Sosyal Yardım Alan				Toplam	
	Evet		Hayır		Evet		Hayır			
	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%
Kimliğinin gizli kalmasını ve bunu sağlayacak yöntemleri talep etme hakkı	101	70,1	43	29,9	79	54,9	65	33,6	144	100
Yardımlardan yararlanan kesimlerin genel özelliklerine ilişkin bilgi alma hakkı	73	50,7	71	49,3	44	30,6	100	63,8	144	100
Yapılan bağışların amacı doğrultusunda yerine getirilmesini talep hakkı	77	53,5	67	46,5	41	28,5	103	66,4	144	100
Yardım kampanyası düzenlenmesi talebinde bulunma hakkı	68	47,2	76	52,8	40	27,8	104	67,2	144	100
Sosyal yardım uygulamaları ve yapılan harcamalara dair bilgi alma hakkı	78	54,2	66	45,8	37	25,7	107	69,8	144	100
Yönetim kurulu üyeleri veya sosyal yardım sorumlularıyla eşit söz hakkı	44	30,6	100	69,4	31	21,5	113	75,0	144	100
Yönetim kurulu toplantılarına gündem taşıma ve tutanaklara erişme hakkı	48	33,3	96	66,7	28	19,4	116	77,6	144	100

Bu bölümde katılımcıların üzerinde en yoğun olarak durdukları değişkeni kimliğin gizli kalmasını ve bunu sağlayacak yöntemleri talep etme hakkı oluşturmuştur. Nitekim söz konusu değişken hem bağış yapan (%70,1) hem de sosyal yardım alanlar (%54,9) açısından en çok evet yanıtı verilen haklıdır.

**Tablo 25.** Dernek/Vakıf Tarafından Açıkça ve Yazılı Olarak Tanımlanmış Süreçler

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Sosyal yardımlardan yararlanma koşulları tanımlanmıştır	97	67,4	47	32,6	144	100
Sosyal yardım amaçlı başvurular için gerekli bilgi ve belgeler tanımlanmıştır	96	66,7	48	33,3	144	100
Sosyal yardım uygulamalarına ilişkin iş akış süreci tanımlanmıştır	89	61,8	55	38,2	144	100
Sosyal yardım uygulamalarına ilişkin minimum standartlar tanımlanmıştır	86	59,7	58	40,3	144	100
Sosyal yardım başvurusunda bulunanların hak ve yükümlülükleri tanımlanmıştır	83	57,6	61	42,4	144	100
Başvuru değerlendirme süreci, organı, yöntemi ve ölçütleri tanımlanmıştır	82	56,9	62	43,1	144	100
Derneğin/vakfın bağışta bulunanlara karşı yükümlülükleri tanımlanmıştır	82	56,9	62	43,1	144	100
Derneğin/vakfın sosyal yardım alanlara karşı yükümlülükleri tanımlanmıştır	78	54,2	66	45,8	144	100
Sosyal yardım uygulamalarında bağlı kalınacak etik kurallar tanımlanmıştır	70	48,6	74	51,4	144	100
Yardımlara ilişkin bilgi alma, değiştirme ve iade etme süreçleri tanımlanmıştır	65	45,1	79	54,9	144	100
Uygulamalara ilişkin şikâyet, eleştiri ve itiraz süreçleri tanımlanmıştır	62	43,1	82	56,9	144	100
Acil durumlarda (açlık, hastalık vb. ) izlenecek özel prosedür tanımlanmıştır	57	39,6	87	60,4	144	100

Katılımcılar sosyal yardım çalışmalarında açıkça ve yazılı olarak tanımlanmış süreçler arasında ilk olarak yararlanma koşullarını (%67,4), ikinci olarak başvurular için gerekli bilgi ve belgeleri (% 66,7) ve son olarak sosyal yardım uygulamalarına ilişkin iş akış sürecini (%61,8) beyan etmişlerdir. Sosyal yardım sürecinde hak ve sorumluluk ilişkisinin kurulmasına olanak sağlayacak olan süreçlerin açıkça ve yazılı olarak tanımlanma düzeyi düşük bulunmuştur. Bu soruyu takiben iş akış sürecinin tanımlandığını belirten 89 katılımcıya özel olarak ilave bir soru yöneltilerek bu sürecin aşamalarına ilişkin detaylı bilgi alınmaya çalışılmıştır.

**Tablo 26.** Sosyal Yardım Uygulamaları İş Akış Süreci Aşamaları

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Başvuru için gerekli belgeler alınır, numaralandırılır ve kayıt edilir	89	100	0	0	89	100
Başvuru sahibine değerlendirme süreci hakkında bilgi verilir	83	93,2	6	6,74	89	100
Başvuru inceleme görevlisi tarafından incelenir	80	89,8	9	10,1	89	100
İnceleme kâğıt üzerinde gerçekleşir	68	76,4	21	23,5	89	100
İnceleme başvuru sahibinin mahallinde gerçekleşir	41	46,0	48	53,9	89	100
Yapılan inceleme sonucunda bir gereksinim tespit formu düzenlenir	54	60,6	35	39,3	89	100
Bir değerlendirme kurulu tarafından gereksinim tespiti değerlendirilir	50	56,1	39	43,8	89	100
Karar organı bir kurul tarafından başvuru ret/kabul kararı verilir	81	91,0	8	8,98	89	100
Başvuru, inceleme, gereksinim tespit ve karar organları birbirinden ayrıdır	41	46,0	48	53,9	89	100
Alınan ret kararı gerekçesi ile birlikte başvurusu sahibine bildirilir	69	77,5	20	22,4	89	100
Bildirim yazılı olarak gerçekleşir	59	66,2	30	33,7	89	100
Bildirim sözlü olarak gerçekleşir	48	53,9	41	46,0	89	100
Alınan kabul kararı doğrultusunda sosyal yardım başvuru sahibine ulaştırılır	81	91,0	8	8,98	89	100
Yardım belirlenmiş usuller doğrultusunda teslim edilir	85	95,5	4	4,49	89	100
Yardım yetkilendirilmiş kişiler tarafından teslim edilir	56	62,9	33	37,0	89	100
Yardım başvuru sahibine önceden bildirilmiş bir süre içerisinde teslim edilir	62	69,6	27	30,3	89	100
İhtiyaç tespiti doğrultusunda sosyal yardım düzenli aralıklarla tekrarlanır	65	73	24	26,9	89	100

Yukarıdaki çizelgede de görüldüğü gibi iş akış sürecinin tanımlanmış olduğunu belirten katılımcıların tamamı sosyal yardım sürecinde başvuruların gerekli belgelerle birlikte alındığını, numaralandırıldığını ve kayıt edildiğini ifade etmişlerdir. Yine katılımcıların %90 ve üzerinde evet yanıtı verdiği değişkenler dikkate alınır; sosyal yardımın belirlenmiş usuller doğrultusunda teslim edildiği, başvuru sahibine değerlendirme süreci hakkında bilgi verildiği, karar organı bir kurul tarafından başvuru hakkında ret/kabul kararının verildiği görülmektedir.

Yine alınan kabul kararı doğrultusunda sosyal yardımın başvuru sahibine ulaştırıldığı ve başvurunun inceleme görevlisi tarafından incelendiğini belirten katılımcıların oranı %90 düzeyindedir. Takip eden soruda ise katılımcılara sosyal yardım süreçlerinde başvuru sahiplerinin itiraz ve şikâyetlerinin değerlendirilmeye alınıp alınmadığı sorusu yöneltilmiştir.

**Tablo 27.** Başvuru Sahiplerinin İtiraz veya Şikâyetlerini Değerlendirme Durumu

	S	%
Evet	85	59,0
Hayır	59	41,0
<b>Toplam</b>	<b>144</b>	<b>100,0</b>

Soruya hayır yanıtını veren katılımcılar sosyal yardım uygulamaları kapsamında herhangi bir itiraz ya da şikâyetle karşılaşmadıklarını ifade etmişlerdir. Bu katılımcılardan bazıları sosyal yardımın miktarı, kullanılmışlık düzeyi veya komşularına/yakınlarına dağıtılanla kendilerine verilen arasında kıyaslamaya dayanan eleştiriler alabildiklerini ancak bu eleştirilerin itiraz niteliği taşımadığını paylaşmışlardır. Soruya evet yanıtı veren katılımcılar ise itiraz ve şikâyetlerin sözlü ya da yazılı olarak iletilme şekline göre değerlendirmeye alındığı ve yanıtlandırıldığını belirtmişlerdir. Katılımcılar itiraz ve şikâyetle nadiren karşılaştıkları bilgisini de vermişlerdir. Soruya evet yanıtı veren katılımcılara bu itiraz ve şikâyetlerin nasıl değerlendirildiğine ilişkin ikinci bir soru yöneltilmiştir. Elde edilen bulgular şu şekildedir:

**Tablo 28.** İtiraz/Şikâyet Değerlendirme Süreci Durumu

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
İtiraz/şikâyet formu üzerinden değerlendirmeye alınıyor	61	71,7	24	28,2	85	100,0
İtiraz/şikâyet sözlü olarak alınıyor ve yanıtlandırılıyor	54	63,5	31	36,4	85	100,0
İtiraz/şikâyet görevli kurumuzca incelenerek değerlendiriliyor	43	50,5	42	49,4	85	100,0
İtiraz/şikâyet sahibine değerlendirme sonucu yazılı olarak bildiriliyor	35	41,1	50	58,8	85	100,0
İtiraz/şikâyet bir dernek/vakıf çalışanı tarafından incelenerek değerlendiriliyor	28	32,9	47	55,2	85	100,0

Katılımcıların %71,7'si form üzerinden, %63,5'si ise sözlü olarak itiraz ve şikâyetlerin değerlendirildiği bilgisi vermiş olmakla birlikte yapılan açıklamaların sözlü olarak yapılan itiraz veya şikâyetin sözlü, yazılı olarak gelen itiraz veya şikâyetin yazılı olarak yanıtlandırıldığı yönünde olduğunu hatırlatmakta yarar görülmektedir. İtiraz ve şikâyetlerin görevi kurullarınca incelenerek değerlendirildiğini belirten katılımcılar çalışma usulleri doğrultusunda yapılan görev dağılımı çerçevesinde bu tür incelemelerde ve değerlendirmelerde bulunmaktan sorumlu birimleri/çalışma gruplarına atfen soruya evet yanıtı vermişlerdir. İtiraz/şikâyet sahibine değerlendirme sonucunun yazılı olarak bildirildiğini belirten katılımcı oranı %41,1; bu sürecin bir dernek/vakıf çalışanı tarafından yapıldığını belirten katılımcı oranı ise %32,9'dur.

Araştırmaya katılan katılımcılara hesap verebilirlik değişkeni çerçevesinde yöneltilen son soru planlama çalışmalarına ilişkin olmuştur. Katılımcıların %27,1 düzeyinde hayır olarak yanıtladığı soruya ilişkin elde edile bulgular aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

**Tablo 29.** Planlama Çalışmasında Bulunan Dernek/Vakıfların Dağılımı

	S	%
Evet	105	79,2
Hayır	39	27,1
<b>Toplam</b>	<b>144</b>	<b>100,0</b>

Soruya evet yanıtı veren katılımcılara bu planlama çalışmalarının türü sorulmuştur. Aşağıdaki çizelgede görüldüğü gibi katılımcıların %17'si tüzel kişiliklerinin yükümlü olduğu bütçe çalışması için dahi hayır yanıtını vermişlerdir. Yanıt görece sınırlı sayıda da olsa örgüt içindeki çalışmaların içeriğinden, tekniğinden ve hukuki çerçevesinden habersiz olan kimselerin varlığına işaret etmesi açısından dikkate değer bir bulgudur.

**Tablo 30.** Derneklerin/Vakıfların Planlama Çalışma Türü

	Evet		Hayır		Toplam	
	S	%	S	%	S	%
Bütçe	88	83,8	17	16,1	105	100
Faaliyet planı	78	74,2	27	25,7	105	100
Yıllık plan	65	61,9	40	38,0	105	100
Stratejik plan	57	54,2	48	45,7	105	100
Eylem planı	55	52,3	50	47,6	105	100
Proje	55	52,3	50	47,6	105	100

Bazı katılımcıların hayır yanıtı vermesine karşın web sitelerinde söz konusu plan ve proje dokümanlarının olduğu görülmüştür. Bazı katılımcılar ise yayınladıkları plan ve proje çıktılarını görüşme sırasında ya da sonrasında posta yoluyla paylaşmışlardır.

### Tartışma

STÖ'lerin sosyal yardım uygulamalarının PANEL prensipleri odağında nerede durduğu sorusundan hareket eden araştırmanın kuramsal çerçevesi, temel olarak; Türkiye'de yoksulluk, yoksullukla mücadele, insan hakları, sosyal yardım ve sivil toplum bağlamında yapılandırılmıştır. STÖ'lerin sosyal yardım süreçlerinin, yöntemlerinin, ilkelerinin ve hedef kitlelerinin hangi temel bileşenlere dayalı olarak belirlendiği, izlendiği ve yoksullukla hak temelli bir mücadelede nasıl bir yerde ve neden durduklarını kavrayabilmek amaçlanmıştır. Bu amaçla örgütlerce sosyal yardım başvuru ve değerlendirmelerinde temel alınan ölçütler, yararlanıcılarının demografik ve sosyoekonomik özellikleri, sunulan yardımların şekli, sürekliliği, niteliği ve niceliğine ilişkin veriler elde edilmeye çalışılmıştır. Görüşülen örgütlerin insan, hak, yoksul ve yardım ideolojilerini yansıtan araştırma bulguları sosyal yardım ediminin doğasından gelen ve örgütten örgüte farklılaşan değişkenlere dair hak temelli analitik bir çerçevenin yapılandırılmasına temel oluşturmuştur. Sosyal yardımlarda katılımcılık, ayrımcılık karşıtlığı, eşitlik, hesap verebilirlik ve güçlendirme başlıkları altında elde edilen bulgular, sosyal yardımların



amaçları, tarafları, aşamaları, ilkeleri ve somut insani temasın nasıl kurulduğu konularında kapsamlı bir veri seti oluşturmuştur. Ancak elbette bu set resmin yalnızca sınırlı bir bölümünü yansıtabilecek içeriğe sahiptir.<sup>6</sup>

Elde edilen bulguların sunduğu genel tablo, araştırmanın amacı bölümünde sıralanan sorular doğrultusunda aşağıda maddeler halinde özetlenerek değerlendirilmiştir.

### **1-Sosyal yardım uygulamalarında bulunan STÖ'ler güçlendirme prensibine sahip midir?**

Araştırmada güçlendirme prensibi iki temel boyutta ele alınmıştır. Bunlardan ilki STÖ'nün sosyal yardım uygulamaları kapsamında yoksulu güçlendirme prensibi iken ikincisini daha makro bir yaklaşımla STÖ'nün yoksullukla mücadelede hak temelli bileşenleri güçlendirme prensibi oluşturmaktadır. Güçlendirme ilkesine ilişkin veriler, sosyal yardımlarda bu ilkenin esas alındığını işaret etmekten nispeten uzaktır. Edinilen bulgu; Türkiye'de yoksulluk algısını ve yoksullukla mücadele anlayışını nispeten yoksulluğa yol açan yapısal nedenlerle ilişkilendiren ancak yoksullukla mücadelesini hak ihlalleri üzerinden değil toplumsal birliğin ve beraberliğin bir gereği olarak şekillendiren ve bunu yaparken de kalıcı, sürekli ve alıcısını memnun etmeyi amaçlayan bir sosyal yardım anlayışıdır.

Bu anlayışın güçlendirme prensibi ile örtüştüğü temel nokta, eğitim yardımları ve hizmetleri ile öne çıkan örneklem grubunun yoksul bireylerin geleceklerine, yaşamları üzerinde söz sahibi olabilmelerine yatırım yapıyor ve bunu önemsiyor olmasıdır. Ancak söz konusu eğitim yardım ve hizmetlerin hangi amaçla, hangi koşullarda ve ne gibi somut/soyut taahhütler gözetilerek sunulduğu bu eğitimlerden yararlanan çocukların ya da gençlerin hak ve özgürlükleri ile doğrudan ilişkilidir. Bu hak ve özgürlüklerin, örgütün düşünsel ya da ideolojik aidiyet kodlarına göre şekillendiği, bu temsiliyet ile belirli çevrelerden bağış toplayabildiği bir alanda çocuklar ve gençler üzerinden

<sup>6</sup> Tuna'nın (2013: 162) belirttiği gibi para ve çıkar tarafından yönetilen ve akılcı olmak için her şansa sahip insan ilişkileri için büyük kentler, kelimenin tam anlamı ile insan davranışlarının araştırıldığı bir laboratuvar gibidir.

himaye edilmeye dayalı çeşitli teslimiyet ilişkilerinin gelişmesi olasıdır. Okutuluyor, yediriliyor, giydiriliyor, barındırılıyor olmakla içselleşen himaye ilişkisinin bir nesneleşmeye dönüşmemesi için özellikle eğitim yardım ve hizmetlerinden yararlanan herkesin somut hak ve özgürlüklerinin tanımlanmış standartlar çerçevesinde her koşulda gözetilmesi önem taşımaktadır. Bu gözetimin, istisnaları bulunmakla birlikte, ağırlıklı olarak örgütlerin vicdanına ve sosyal yardım ahlaklarına emanet edilmiş olduğu gözlemlenmiştir.

Sosyal yardım uygulamalarının türlerine göre asgari standartlarının belirlenmediği bir alanda güçlendirme prensibinin karşılığı muğlak ve yoruma açık bir bağlama otururken çelişkiler de barındırmaktadır. Nitekim örgütün öz güçlenmesi özerk kaynaklara sahip olabilmesine; bu ise bütünüyle bireylerin bağış ve aidatlarına bağımlı sosyal yardım ilişkilerinin ötesine geçmesine bağlı görünmektedir. Durum tersi iken örgütlerin kendilerinin olmayan daha fazla kaynağı daha fazla gereksinim sahibi ile buluşturma arayışı içinde ve dağıtım işlevi ekseninde hareket ettikleri görülmektedir. Dolayısıyla örgütler sosyal yardımları ile yoksulu güçlendirmek ya da yoksullukla mücadelede hak temelli bileşenleri güçlendirmekten ziyade örgütsel öz güçlenme için mücadele vermekte; bu mücadelede varlıklarını belirli kodlar üzerinden tanımlama gereği duymaktadır. Bu gereğin yapısal nedeninin söz konusu örgütlerin gereksinim sahibi insanların öz örgütlenmesine bağlı oluşumlar sergilememesinden ve sosyal yardım uygulamalarının varıl insanların dünyasından fiili olarak yoksulluğu yaşayan insanlara ve hayatlarına dokunan üst bakışı korumasından kaynaklandığı düşünülmektedir.

## **2-Sosyal yardım uygulamalarında bulunan STÖ'ler ayrımcılık karşıtlığı ve eşitlik prensibine sahip midir?**

En temelde STÖ'lerin sosyal yardım uygulamalarında ayrımcı sonuçlar doğurmamak ve gereksinim sahiplerine eşit mesafede durabilmek için benimsediği anlayış ve izlediği yöntemin ana hatları ortaya konulmaya çalışılmıştır. Elde edilen bulgular bize örgütlerin genel olarak kuruluş amaçlarını da oluşturan belirli hedef kitlelere sahip ancak bu hedef kitle içerisinde daha az gelir kaynağına ya da daha fazla gidere sahip kesimleri önceleyen ve bunu yaparken de temel olarak bütçesine göre hareket etme

arayışı içinde olan yapılar olduğunu göstermektedir. Kimi katılımcıların sözel olarak ifade ettiği gibi örgütlerin varoluş amacı çeşitli aidiyetler üzerinden pozitif ayrımcılık yapmaya dayanmaktadır. Dolayısıyla örgütler bu aidiyetleri bir şekilde paylaşan varsıl insanların vicdanlarını ya da sorumluluk duygularını harekete geçirecek çalışmalarla sosyal yardım anlayışlarını ve hedef kitlelerini ortaya koymaktadırlar.

Sosyal yardımların hangi ilkeler gözetilerek hangi yoksullara, neden ve nasıl yapılacağına dair tercihlerin eşitlik ilkesine dayalı olması hak temelli yaklaşım açısından belirleyicidir. Bu ise sosyal yardım sürecinin her aşamasında açıkça ve yazılı olarak tanımlanmış etik ilkelerin varlığını gerekli kılmaktadır. Elde edilen bulgular bu gereğin yerine getirildiğini işaret etmekten nispeten uzak olsa da 6701 sayılı Kanunun hem özel hukuk tüzel kişiliklerini hem de sosyal yardım hizmetlerini ayrımcılık yasağı kapsamında düzenleyen hükümlerinin eşitlik ilkesinin uygulamalara hâkim olmasında fark oluşturacağı düşünülmektedir.

### **3-Sosyal yardım uygulamalarında bulunan STÖ'ler katılımcılık prensibine sahip midir?**

Katılımcılık prensibi sosyal yardım yapılan bireylerin örgütün karar alma süreçlerine ve organlarına katılımı; örgütün yoksullukla mücadele alanındaki karar alma süreçlerine katılımı, ağ-platform oluşturma ve mevcut ulusal/uluslararası ağlara katılım düzeyi ile karar alma süreçlerinin işleyişine ilişkin sorularla betimlenmeye çalışılmıştır. Ancak kuşkusuz katılımcılık yaklaşımında temel olan paydaşların sosyal yardım uygulamalarına hangi roller çerçevesinde ve hangi düzeyde katılımında bulunabildikleri ile katılımlarıyla yarattıkları etki düzeyidir.

Elde edilen bulgular bize gereksinim sahipleri ile ilk kurulan bağlantıda insani temasın daha belirgin olmasına karşılık sosyal yardım ediminin ifasında bu temas alanının nispeten daraldığını göstermektedir. Örgüt çalışmalarına gereksinim sahibi insanlardan ziyade bağış veren insanların katkı ve katılımının önemsendiği ancak yine de gereksinim sahiplerinin sosyal yardım sürecinin temel özneleri olarak kabul edildiği söylenebilir. Örgütler kamuoyu nezdinde bilinirliklerini ve görünürlüklerini önemli bulmakla birlikte organik

ilişki ağlarını geliştirme eğilimi sergilememektedir. Dolayısıyla sosyal yardım sürecinde gereksinim sahiplerinin göz ardı edilmediği ancak bağışçı odaklı katılımcılık prensibine sahip olduğu ifade edilebilir.

#### **4-Sosyal yardım uygulamalarında bulunan STÖ'ler hesap verebilirlik prensibine sahip midir?**

Genel olarak hesap verebilirlik prensibi gerek örgütün, gerek gereksinim sahiplerinin ve gerekse bağışçıların sosyal yardım sürecindeki hak ve yükümlülüklerinin açıkça ve yazılı olarak tanımlanmış bir alanda karşılık bulabilmesi açısından önemlidir.

Elde edilen bulgular örgütlerin sosyal yardım uygulamaları temelinde hesap verebilirlik prensibi açısından kamuoyu ile iletişim kanallarını ağırlıklı olarak açık ve aktif tutan yapılar olduğunu ortaya koymaktadır. Bu prensibi mevzuat düzenlemelerinin gereği olarak yapılan yasal zorunluluklar dışında da algılama yönü nispeten zayıf olsa da sosyal yardım süreçlerini yazılı ve tanımlı bir alana taşıma noktasında önemli adımların atıldığı görülmektedir. Bununla birlikte sosyal yardımların standartlar, süreçler, görevler ve sorumluluklar temelinde daha açık ve şeffaf bir yapıya kavuşması hak temelli yaklaşımın gelişimi ve sürdürülebilirliği açısından elzemdir. Bu ise ancak STÖ'lerin yetkinlikleri geliştirilerek, gönüllü çabaları desteklenerek ve hak temelli yaklaşımları güçlendirilerek sağlanabilir. Yoksullukla mücadeleye hak temelli yaklaşım sivil alanda deneyimlendikçe, geliştirilen politika ve programların insan hakları açısından doğuracağı sonuçlar daha çok ele alınacak ve bu süreç insan haklarının yoksullukla mücadelenin her alanında gözetilmesini ve değerlendirilmesini beraberinde getirecektir.

## Sonuç

Sosyal yardım özünde güç temelli bir ilişkidir; kaynakların kime nasıl dağıtıldığı ve dağıtılmadığı ile ilgilidir. Bu ilişkinin bir tarafında sosyal yardımda bulunabilecek güce (kaynağa, gelire, sağlığa vb.) ve bu gücü koruma/ arttırma kapasitesine sahip kişiler varken diğer tarafında sosyal yardım olarak gereksinimlerini karşılayabilecek (karnını doyurabilecek, kirasını ödeyebilecek, okuyabilecek, tedavisini yaptırabilecek, vb.) ve bu karşılama halinin sürekliliğine bağımlılaştırılmış halde toplumda varlık gösteren kişiler bulunmaktadır. STÖ'ler bu güç ilişkisinde gereksinim sahipleri adına veya onlar "için" gücün yanında konumlanan ve bu anlamda temel olarak gücün iradesine bağımlı ancak sosyal yardım uygulamaları kapsamında aldığı insiyatif doğrultusunda bağışlar üzerindeki takdir hakkını bağışçılar adına kullanan bir işlev görmektedir. Tam da bu işlev özellikle yüksek sosyal yardım cirolarını yöneten örgütlerde, Polanyi' nin (2014 :68) yaşam hamlesi (élan vital) kavramı ile ifade ettiği "insan soyunun tarihi içinde kendileri için daha önemli bir yer isteme dürtüsü" yaratmaktadır. Bu dürtü kimi örgütlerde öyle güçlü ve örgütlüdür ki yapılan sosyal yardımlar aslında yaşanan coğrafyanın kaderini değiştirmek için sürdürülen stratejik davanın yalnızca bir unsurudur. Bu davanın ekonomik, ideolojik ve tarihi bileşenleri bulunmaktadır. Bu bileşenlere eşlik eden klientelist ilişkilerin baskın karakteri, örgütlerin sosyal yardım uygulamaları ile eşitsizlikleri dönüştürmekte mi, kutsamakta mı olduğu sorularını önemli kılmaktadır. Kuşkusuz her örgütün görece "kendi yoksulu" için yarattığı refahla tüm toplum genelinde sosyal adalet ve eşitliğin sağlanabilmesi olanaklı değildir. Bunu sağlamak temel olarak devletin varlık nedenidir ancak korumak da öyledir. Devletler, örgütler eliyle yapılan sosyal yardımların insan onuruna uygun şekilde gerçekleşmesinden de sorumludur. Sosyal yardımda bulunan STÖ'lerin insan hakları ve eşitlik ilkelerini ne ölçüde gözettikleri nepotizmden uzak bir anlayışla incelenebilmelidir.

Araştırma kapsamında görüşülen örgütleri kabaca iki grupta ele almak da olanaklıdır: ilki yoksulluğa karşı bireysel tepkilerini örgütsel tepkiye dönüştürdükleri noktada vücut bulan örgütler iken ikincisi kuruluş amacı

ve temel faaliyet alanı farklı olmakla birlikte sosyal yardımlarda da bulunan örgütlerdir. Temel kuruluş amaçları ve çalışma alanları sosyal yardım olmayan örgütler için sosyal yardım bir anlamda örgütün topluma karşı sosyal sorumluluk anlayışı ile şekillenmekte ve sistematik bir işleyiş arz etmemektedir. Dolayısıyla gönüllüler gibi yoksulluğa karşı bireysel tepkilerin eklenildiği bir örgüt yapısına değil hâlihazırdaki personelle belirli dönemlerde aynı şekilde tekrarlanan bir faaliyet olarak sosyal yardımlarda bulunmaktadır. Daha fazla yoksula, daha katılımcı, daha eşit, daha hesap verebilir, daha güçlendirici ve kamu ile daha çok iş birliği içinde bir sosyal yardım edimi ortaya koymak gibi kaygılar taşımamaktadırlar. Eğitim hakkı hariç olmak üzere yoksul bireylerin haklarını koruyucu/geliştirici bir misyon üstlenilmemektedir. İlk grupta yer alan örgütlerin ise istisnaları olmakla birlikte daha fazla yoksula, daha katılımcı, daha eşit, daha hesap verebilir, daha güçlendirici ve kamu ile daha çok iş birliği içinde bir sosyal yardım edimi ortaya koymak gibi bir kaygıları bulunmaktadır. Ancak bu kaygı belirgin olarak “biz” ve “bizden olanlara” yoğunlaşmış görünmektedir.

Hak temelli yaklaşım ışığında örgütler tarafından izlenen sosyal yardım süreçleri ele alındığında, iyileştirilmesi gereken bazı hususlar öne çıkmaktadır. Elde edilen her türlü bilginin ve kaynağın bütüncül ve şeffaf bir şekilde yönetilmesi, sosyal yardımların adilane şekilde dağıtılması, insanların sosyal yardım sürecine ve alınan kararlara dâhil edilmesi, sosyal yardım sürecinin etkin olarak denetlenmesi, örgüt içi ve örgüt dışı eşgüdümün sağlanması, düzenli sosyal yardımlara başlamadan önce alt yapının geliştirilmiş olması ve bir sosyal yardım envanteri oluşturulması gibi konularda örgütlerin desteklenmesi gerekmektedir.

Yoksullukla mücadele eden aktörlerin üstlendiği sorumluluğun hak temelli yaklaşımdan nispeten bağışık bir alanda anonimleşerek belirsizleşmesi, sivil alanda sosyal yardım ilişkilerine hâkim olan anlayışın hukuki yükümlülüklerden ziyade vicdani kanaatler üzerine kurulu olduğunu ortaya koymaktadır. Yoksul insanların, sahip oldukları hakları kullanmaktan yoksun yaşamlarında kalıcı bir iyileşme sağlamak adına yerine getirilmeyen

yükümlülükler dizini ile birlikte bu mücadele, amacını ve anlamını yitirmektedir. Bu yitim, hayırseverlerin vicdanına terkedilen insanların yaşamı ile genişlerken, insanca yaşama hakkı, “kutsal” hak ve özgürlükler zincirinin gerçek yaşama eklemelenememiş halkalarını oluşturmaya devam etmektedir. Ancak elbette insanın onurlu yaşam mücadelesi sürdükçe yoksullukla hak temelli mücadelesi de sürecek ve bu mücadelede sivil toplumun eşitlikçi ve birleştirici gücü belirleyici olacaktır.

## Kaynakça

- Açıkgöz, Reşat. (2013). *Yoksullukla Mücadele ve Üçüncü Sektör*, Argonot Yayınları, Ankara.
- Benedek, Wolfgang. (2014). *İnsan Hakları Sistemine Giriş*, İnsan Haklarını Anlamak içinde, Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara.
- Boesen, Jokab Kirkemann and Tomas Martin. (2007). *Applying a Right Based Approach: An Inspirational Guide for Civil Society*, The Danish Institute for Human Rights, Denmark.
- D'Hollander, David, Axel Marx and Jan Wouters. (2014). *Integrating Human Rights In to Development Cooperation a Comparative Assessment Of Strategies and Practices Of Donors*, Paper No: 15, Leuvan Centre for Global Governance Studies.
- Human Rights Watch Organization (HRWO). (2014). *World Report/2014*, Erişim Adresi: <https://www.hrw.org/world-report/2014>, 09.11.2020.
- Koray, Meryem. (2010). *Büyüyen Yoksulluk -Yoksunluk Sorunu ve Hak Tartışmalarının Sınırları: Sosyal Hakları Yeniden Düşünmek*, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi, No: 42, Mart 2010, s. 1-31.
- Nordgard, Jenny Ingelin. (2006). *Poverty, Human Rights and Implementation of MDGs in Cambodia*, University of Oslo.
- Polanyi, Karl. (2014). *Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri*, Türkçesi: Ayşe Buğra, 12. Baskı, İletişim Yayınları.
- Tuna, Korkut. (2013). *Kent Teorileri: Toplum Açıklama Girişimi Olarak*, İz Yayıncılık, İstanbul.
- United Nations (UN). (2004). *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework*, Office of the High Comisionare for Human Rights, HR/PUB/04/01, New York and Geneva.
- United Nations (UN). (2006). *Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies*, Office of the High Commissioner For Human Rights, HR/PUB/06/12.
- United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS). (2004). *What Constitutes a Rights-based Approach? Definitions, Methods, and Practices*, Global Reference Group on HIV/AIDS and Human Rights Issue Paper, 4th Meeting – 23-25 August 2004.



United Nations Development Programme (UNDP). (2003). *Poverty Reduction and Human Rights: A Practice Note*, UNDP.

Victorian Equal Opportunity Human Rights Community (VEOHRC). (2008). *From Principle to Practice*, 2008, Erişim Adresi, [https://www.humanrightscommission.vic.gov.au/.../558\\_fcc33f7b3233bc75fd2f1de0187de941](https://www.humanrightscommission.vic.gov.au/.../558_fcc33f7b3233bc75fd2f1de0187de941), 23. 11. 2018

Zetu, Haki. (2010). *Economic, Social and Cultural (ESC) Rights in Practice*, Amnesty International, Netherlands.



# Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi

JOURNAL OF SOCIAL POLICY STUDIES



**Gelen yoğun makale talepleri doğrultusunda  
2019 yılından itibaren  
Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi  
konu başlıkları genişletilerek  
Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında  
olmak üzere yılda 4 (dört) sayı çıkarılacaktır.**

TR Dizin (TÜBİTAK ULAKBİM), tarafından aktif olarak indekslenmektedir

iletişim: [spcdergisi@ailevecalisma.gov.tr](mailto:spcdergisi@ailevecalisma.gov.tr)



[dergipark.gov.tr/spcd](http://dergipark.gov.tr/spcd)



[twitter.com/spcdergisi](https://twitter.com/spcdergisi)

**Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı  
Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı**

## YAYIN İLKELERİ

- Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yılda dört kez yayımlanan hakemli ve bilimsel bir dergidir.
- Dergiye Türkçe ve İngilizce olmak üzere iki dilde yayın kabul edilmektedir.
- Gönderilen eserler öncelikle konunun dergiye uyumu, yazarların objektiflik kriterine ve yayın etiği ilkelerine uygunluğu, şekil şartlarını sağlaması ve intihal içermemesi bakımından Yayın Kurulunca ön incelemeye tabi tutulmakta ve uygun bulunanlar hakemlere gönderilmektedir.
- Dergiye gönderilen makaleler, “kör hakem sistemi” çerçevesinde iki hakeme iletilmekte; gerekli görülmesi durumunda ise üçüncü bir hakeme yönlendirilmektedir. Yayına kabul açısından çoğunluk kararı aranmaktadır.
- Dergiye gönderilen yazıların başka bir dergide yayınlanmamış ya da değerlendirilmek üzere farklı bir dergiye gönderilmemiş olması gerekmektedir.
- Dergide yayımlanan yazılardaki görüşler ve bu konudaki sorumluluklar çalışmanın yazar(lar)ına aittir.
- Gönderilen eserlerin telif hakkı Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi’ne aittir. Yazarlar, makalelerini gönderdikleri zaman bu durumu kabul etmiş sayılırlar. Dergide yayınlanan yazılardan kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz.
- Makale yazımında Microsoft Office Word programı kullanılması ve eserlerin Dergipark sistemi üzerinden <http://dergipark.gov.tr/spcd> adresine gönderilmesi gerekmektedir.

## PUBLICATION PRINCIPLES

- Journal of Social Policy Studies is a **peer-reviewed** and **scientific** journal published four times a year by the Ministry of Family, Labour and Social Services
- Publications are accepted in two languages, Turkish and English.
- The submitted publications are subject to preliminary review by the Editorial Board in terms of compliance with the journal's content, objectivity criteria, ethical principles, and format. Publications providing conditions are sent to the reviewer. The editorial process gives the editors the authority to reject any manuscript, if it does not meet the scientific publishing standards or is out of scope of the journal.
- The articles submitted to the journal are sent to two reviewers within the "blind refereeing"; In case of conflicting feedback, the editor may choose to send the paper to a third reviewer. The majority decision is required for acceptance.
- The article sent to Journal of Social Policy Studies must not have been published in another journal, or has not been submitted to a different journal for evaluation.
- Responsibilities arising from comments in the publications belong to the author (s).
- The copyright of the submitted publications belongs to the Journal of Social Policy Studies. Authors accept this when they submit their articles. Quotations must give reference to the articles published in the journal.
- Articles must be written in Microsoft Word program and sent to <http://dergipark.gov.tr/spcd> via Dergipark system.
- For more information about publication principles and to access reference guidelines: <http://dergipark.gov.tr/spcd/page/4807>





