

T. C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

REFAH REJİMLERİ AÇISINDAN
BAKIM POLİTİKALARI: GÜNEY AVRUPA VE
TÜRKİYE MUKAYESELİ ANALİZ

LETİSYA DANACIOĞLU

2501170075

DANIŞMAN
PROF. DR. ZEKİ PARLAK

İSTANBUL-2019



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MÜDÜRLÜĞÜ



YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : LETİSYA DANACIOĞLU Numarası : 2501170075
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı : ÇALIŞMA EKONOMİSİ Danışmanı : PROF. DR. ZEKİ PARLAK
Tez Savunma Tarihi : 25.06.2019 Saati : 12.00
Tez Başlığı : REFAH REJİMLERİ AÇISINDAN BAKIM POLİTİKALARI: GÜNEY AVRUPA VE TÜRKİYE MUKAYESELİ ANALİZ

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜ'NE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. ZEKİ PARLAK		Kabul
2- DOÇ. DR. BAŞAK İŞİL ALPAR		Kabul
3- DR. ÖĞR. ÜYESİ İLHAN DOĞAN		Kabul
4- DR. ÖĞR. ÜYESİ İLKNUR KARAASLAN		Kabul
5- DR. ÖĞR. ÜYESİ İSKENDER GÜMÜŞ		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ. DR. FARUK TAŞÇI		
2- DR. ÖĞR. ÜYESİ ŞENOL ÖZTÜRK		

ÖZ

REFAH REJİMLERİ AÇISINDAN BAKIM POLİTİKALARI: GÜNEY AVRUPA VE TÜRKİYE MUKAYESELİ ANALİZ

LETİSYA-DANACIOĞLU

Refah devleti en genel tanımıyla, toplumda barışı ve adaleti sağlamaya çalışan devlet olarak tanımlanmaktadır. Gosta Esping Andersen tarafından yapılan çalışmada refah devleti modelleri; Liberal, Muhafazakâr ve Demokratik olmak üzere üç farklı sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. İlerleyen dönemlerde eleştiriler, sınıflandırmalara farklı bir bakış açısı katmıştır. Leibfried; İspanya, İtalya, Portekiz ve Yunanistan'ın Güney Avrupa Refah modelini oluşturduğunu ve bu ülkelerin temelde ailenin kilit rolü olmak üzere birçok konuda benzerlik gösterdiklerini ifade etmiştir. Türkiye'de pek çok kez söz konusu ülkeler ile anılmakta ve birçok yönden benzerlik gösterdiği belirtilmektedir. Bu çalışmanın temel amacı ise, bakım politikaları alanında; çocuk bakım ve yaşlı bakım politikaları temel alınarak Güney Avrupa ülkeleri ile Türkiye'nin refah rejimlerini değerlendirmek, İtalya, İspanya ve Türkiye'nin bakım hizmetlerinin mukayeseli analizini yapmaktır. Bu tez Türkiye'nin Güney Avrupa Refah Devleti ülkeleri ile anılmasına rağmen, Türkiye'nin bakım politikalarına yaptığı harcamaların bu ülkelerden çok daha düşük olduğunu iddia etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Refah Rejimleri, Bakım Politikaları, Yaşlı Bakım Politikaları, Çocuk Bakım Politikaları, Güney Avrupa, Türkiye

ABSTRACT

WELFARE POLICY REGIME IN TERMS OF CARE: COMPARATIVE ANALYSIS OF SOUTHERN EUROPE AND TURKEY

LETİSYA-DANACIOĞLU

Social welfare state can be generally described as a state seeking to provide social peace and social justice in the society. In his seminal book, “Three Faces of Welfare State”, Gosta Esping Andersen classifies social welfare state models into three different categories; Liberal, Conservative and Social Democrat welfare states. He has been severely criticized for disregarding Southern European countries. However, Leibfried categorized countries such as Spain, Italy, Portugal and Greece constitutes as forth model that is South European Welfare states. These countries have share many similarities due to attributing the key role to the family. Turkey, sharing many similarities with those states has also been categorized as South European Welfare state in countless reports and articles. It is the central aim of the theses is to make a comparative analysis on the care policies between Southern Europe countries and Turkey. The thesis argues that although Turkey is categorized as Southern welfare state, Turkey’s expenditure on the care policies is much lower than these states.

Keywords: Welfare Regimes, Maintenance Policies, Elderly Care Policies, Children Care Policies, Southern Europe, Turkey

ÖNSÖZ

1970’li yıllardan itibaren yaşanan demografik değişim paralelinde yaş yapısında meydana gelen artış ve kadınların da iş hayatına artan katılımları karşısında bakımın kim tarafından üstlenileceği tartışılırken, bakım politikaları önemli bir alan haline gelmiştir. Bu dönemden sonra bakım bir hak olarak talep edilmiş ve refah hizmetleri olarak devletin sunması gereken hizmetler kapsamına dâhil edilmiştir.

Her ne kadar refah devletleri farklı geçmiş ve politikalara sahiplerse de benzer özellikler sergileyebilmektedirler. Bu nedenle bu çalışma kapsamında Güney Avrupa ve Türkiye bakım politikaları karşılaştırmalı olarak incelenecektir. Bu çalışmanın amacı; Güney Avrupa ülkelerinden, İtalya ve İspanya ile Türkiye’nin bakım politikalarını analiz etmek ve mevcut durumu ortaya koyarak ülkelerin bu alanda mukayeseli analizini yapmak olmuştur. Bu minvalde bakım politikaları temelinde, çocuk bakım (erken çocukluk hizmetleri; 0-3 yaş ve 3-6 yaş) ve yaşlı bakım politikaları analiz edilmiş, ülkelerin birbirlerine olan farklılıkları ve benzerlikleri belirtilerek söz konusu alana yönelik alınabilecek önlemler vurgulanmıştır. Literatürde Güney Avrupa ülkeleri ile Türkiye’nin mukayeseli analiz çalışmalarına az sayıda rastlanmakla birlikte, bakım politikaları temelinde yapılan bir mukayeseye rastlanmamıştır. Bu açıdan bakım politikaları alanındaki açığın kapanmasına katkıda bulunmak istenmektedir.

Tezimin hazırlanması esnasında bana hep yol gösteren, hiçbir zaman desteğini esirgemeyen, bilgi ve tecrübeleriyle bu çalışmanın ortaya çıkmasında emeği geçen çok değerli hocam ve danışmanım Prof. Dr. Zeki PARLAK’a, desteğini ve yardımlarını benden esirgemeyen Arş. Gör. Çiğdem ULUDAĞ-GÜLER’e ve bugüne kadar üzerimde emeği geçmiş bütün hocalarıma sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca tez süreci boyunca desteğini benden hiç esirgemeyen ve sabırla yanımda olan Arno ARTİNOĞLU’na, bugünlere kadar maddi ve manevi olarak yanımda olan biricik aileme sonsuz teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım.

LETİSYA-DANACIOĞLU
İSTANBUL, 2019

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT.....	iv
ÖNSÖZ.....	v
TABLolar LİSTESİ.....	viii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	x
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

REFAH DEVLETİ VE BAKIM POLİTİKALARI

1.1. Refah Devleti'nin Tanımı.....	4
1.2. Refah Devletinin Doğuşu ve Yükselişi.....	5
1.3. Refah Devleti Sınıflandırmaları.....	10
1.3.1. Liberal (Kalıntı) Refah Rejimleri.....	12
1.3.2. Muhafazakâr (Korporatist) Refah Rejimleri.....	13
1.3.3. Sosyal Demokrat Refah Rejimleri.....	14
1.3.4. Sınıflandırmaya Sonradan Dahil Edilenler: Güney Avrupa Refah Rejimleri	15
1.4. Refah Devletinin Çöküşü ve AB'de Bakım Politikaları.....	17
1.4.1. Aile Yapısındaki Dönüşüm ve Bakım Politikaları.....	20
1.5. İş Yaşam Dengesi Politikaları.....	23
1.5.1. Ebeveyn İzni Politikaları.....	23
1.5.2. Esnek Çalışma Politikaları.....	25
1.5.3. Çocuk Bakım Politikaları.....	27
1.5.4. Yaşlı Bakım Politikaları.....	28

İKİNCİ BÖLÜM

GÜNEY AVRUPA REFAH DEVLETİ VE BAKIM POLİTİKALARI

2.1. Güney Avrupa Refah Devleti Temel Özellikleri.....	31
2.1.1. Enformel Sistemin Yaygın Oluşu.....	31
2.1.2. Parçalı Sosyal Koruma Ağı.....	32

2.1.3. Evrensel Sağlık Sistemleri.....	33
2.1.4. Ailenin Refahı Sağlamada Merkezi Rolü.....	34
2.1.5. Klientalizm.....	35
2.1.6. Sosyal Yardım Uygulamaları.....	36
2.2. İspanya Refah Devleti ve Bakım Politikaları.....	37
2.2.1. İspanya Refah Devleti'nin Tarihsel Gelişimi ve Özellikleri.....	37
2.2.2. İspanya'da Çocuk Bakım Politikaları.....	40
2.2.3. İspanya'da Yaşlı Bakım Politikaları.....	43
2.3. İtalya Refah Devleti ve Bakım Politikaları.....	48
2.3.1. İtalya Refah Devleti'nin Tarihsel Gelişimi ve Özellikleri.....	48
2.3.2. İtalya'da Çocuk Bakım Politikaları.....	51
2.3.3. İtalya'da Yaşlı Bakım Politikaları.....	55

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BAKIM POLİTİKALARI VE GÜNEY AVRUPA MUKAYESESİ

3.1. Türkiye Refah Hizmetlerinin Tarihsel Gelişimi.....	62
3.1.1. 1920-1945 Döneminde Türkiye'de Refah Hizmetleri.....	62
3.1.2. 1945-1980 Döneminde Türkiye'de Refah Hizmetleri.....	64
3.1.3. 1980'den Günümüze Türkiye'de Refah Hizmetleri.....	66
3.2. Türkiye'de Bakım Politikaları.....	68
3.2.1. Türkiye'de Çocuk Bakım Politikaları.....	68
3.2.2. Türkiye'de Yaşlı Bakım Politikaları.....	74
3.3. Bakım Politikaları Temelinde Güney Avrupa ve Türkiye Mukayesesi.....	82
3.3.1. Çocuk Bakım Politikaları Karşılaştırması.....	84
3.3.2. Yaşlı Bakım Politikaları Karşılaştırması.....	89

SONUÇ.....	96
------------	----

KAYNAKÇA.....	100
---------------	-----

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1. : Refah Devletin Gelişimi.....	7
Tablo 1.2. : Esping Andersen'in Refah Devleti Sınıflandırması.....	11
Tablo 1.3. : AB'ye Üye Ülkelerdeki Sosyal Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı (%) (1962-1975).....	17
Tablo 1.4. : AB Ülkelerinin Kamu Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı (%) (1985-2000).....	18
Tablo 1.5. : AB'ye Üye Ülkelerin Kamu Sosyal Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı (%) (1980-2016).....	19
Tablo 1.6. : Güney Avrupa Refah Ülkelerinde Ebeveyn İzin Süreleri.....	24
Tablo 1.7. : Güney Avrupa Ülkeleri'nde Cinsiyete Göre Kısmi Zamanlı Çalışma Oranları(%) 2017.....	26
Tablo 2.1. : İspanya'da Çocuk Nüfus (0-6 Yaş)-2012.....	41
Tablo 2.2. : Erken Çocukluk Eğitimi ve Bakım Hizmetlerinde Kayıt Oranları (%) 0-2 Yaş.....	41
Tablo 2.3. : Erken Çocukluk Eğitimi ve Bakım Hizmetlerinde Kayıt Oranları (%) 3-5 Yaş.....	42
Tablo 2.4. : Çocuk Bakım Düzenlemeleri- Haftalık Saatler: 0-2 Yaş (2008-2016).....	42
Tablo 2.5. : 2004-2011 Yılları Arası İspanya'da Bakım Evi Gelişimi.....	46
Tablo 2.6. : İtalya'da Çocuk Nüfus(0-6 Yaş) -2012.....	51
Tablo 2.7. : Erken Çocukluk Eğitimi ve Bakım Hizmetlerinde Kayıt Oranları (%) 3-5 Yaş.....	53
Tablo 2.8. : 1999-2013 Yılları Arası İtalya'da Bakım Evi Gelişimi.....	59
Tablo 2.9. : İtalya'da Yaşlılara Yönelik Kamu Harcamaları (GSYİH İçindeki Payı) (%).....	61
Tablo 3.1. : Türkiye'de Çocuk Nüfus (0-3/ 4-6 Yaş)-2012.....	69
Tablo 3.2.: Türkiye'de Çocuk Nüfus Oranları ve Projeksiyonları (1935-2080)	70
Tablo 3.3. : Erken Çocukluk Eğitimi ve Bakım Hizmetlerinde Kayıt Oranları (%) 3-5 Yaş.....	71

Tablo 3.4.: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına Bağlı Huzurevi Sayıları, Kapasiteleri ve Huzurevlerinde Kalan Yaşlı Birey Sayıları (2002-2018)	79
Tablo 3.5. : GSYİH 'da Sosyal Harcamalar, 1980-2016 (%).....	83
Tablo 3.6. : Güney Avrupa ve Türkiye’de Çocuk Nüfus (3-6 Yaş).....	85
Tablo 3.7. : 0-3 Yaş Grubu Çocuk Bakımın Sağlanma Şekli- 2014.....	86
Tablo 3.8.: Çocuk Bakımı ve Okul Öncesi Eğitim Hizmetleri İçin Yapılan Kamu Harcamaları 2011- (GSYİH’nin %’si).....	88
Tablo 3.9.: Emeklilere Ayrılan Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH ’ya Oranı (%) (1980-2015).....	90
Tablo 3.10. : Aile veya Akrabaları ile Yaşayan Yaşlılar (65 Yaş ve üzeri Çift) (%)...91	
Tablo 3.11 : Uzun Dönemli Evde Bakım Harcamaları (GSYİH İçindeki Payları %)..92	
Tablo 3.12. : Yaşlı Yoksulluk Oranları (2010-2016).....	94
Tablo 3.13. : Yaşlı Bağımlılık Oranları (2000-2050).....	95

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1. : İspanya’da 65 Yaş Nüfus (1990-2017).....	43
Şekil 2.2. : İspanya’da 65 Yaş ve Üstünün Genel Nüfusa Oranı(2000-2050).....	44
Şekil 2.3. : İspanya’da Yaşlı Bağımlılık Oranları (2000-2050).....	44
Şekil 2.4. : İspanya’da Yaşlı Yoksulluk Oranları (2010-2016).....	47
Şekil 2.5. : İtalya’da 65 Yaş Nüfus (1990-2007).....	55
Şekil 2.6. : İtalya’da 65 Yaş ve Üstünün Genel Nüfusa Oranı(2000-2050).....	56
Şekil 2.7. : İtalya’da Yaşlı Bağımlılık Oranları (2000-2050).....	57
Şekil 2.8. : İtalya’da Yaşlı Yoksulluk Oranları (2010-2016).....	61
Şekil 3.1. : Türkiye’de 65 Yaş Nüfus (1990-2019).....	74
Şekil 3.2.: Türkiye’de 65 Yaş ve Üstünün Genel Nüfusa Oranı(1990-2050).....	75

GİRİŞ

Refah devleti, bireylere minimal düzeyde bir gelir güvencesi sunmayı amaç edinen, aynı zamanda onları sosyal tehlikelere karşı koruyan ve sosyal güvenlik olanağı sağlayan, toplumsal konumları ve statüleri ne olursa olsun tüm vatandaşlara evrensel düzeyde eğitim, sağlık, barınma gibi haklar verip sosyal hizmetler alanında belli bir standardı garanti eden devlet olarak tanımlanmaktadır.

Refah devleti sınıflandırmaları arasında en çok kabul edilen Esping Andersen'in sınıflandırmasıdır. Esping Andersen bu sınıflamayı üçlü bir şekilde sunmuş, refah devletlerini; Liberal, Sosyal Demokrat ve Muhafazakâr refah devletleri olmak üzere ayırmıştır. Daha sonra ortaya konan eleştiriler bu sınıflandırmaya farklı bir bakış açısı getirmiştir. Bu eleştirilerin odak noktasında, aile ve diğer enformel ilişkilerin refah sunumunda önemli role sahip olduğu ve bu ilişkilerin söz konusu sınıflandırmada dikkate alınmadığı görüşü hakimdir. Bu görüşün savunucusu olan Leibfried, Güney Avrupa ülkelerinin de ayrı bir refah devleti rejimi oluşturduklarını ileri sürmüştür. Bu sınıfta yer alan ülkeler arasında ise İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İtalya bulunmaktadır.

1970'li yıllardan itibaren ekonomik, sosyal ve politik dönüşüme paralel olarak imalat sektörünün gelişen ülkelere kayması ve hizmet sektörünün üretim ve istihdam açısından belirleyici bir konuma gelmesiyle birlikte standart aile veya erkeğin ekmek kazandığı aile modeli çökmüş ve kadın istihdamı artmıştır. Bu değişimden çalışma ilişkileri ve nüfus yapıları da payını almıştır. Bu bağlamda bir erkeğin kazandığı ücret ile ailenin geçinmesinin imkânsız hale gelmesiyle kadınların işgücüne katılım oranları kadar kadın istihdamı da artmıştır. Bu çerçevede kadınlar ücretsiz olarak sunduğu hizmetlerden; ücretli işlere doğru bir geçiş yaşamıştır.

Bu dönüşümlerden en çok etkilenen alanlardan birini bakım hizmetleri oluşturmaktadır. Bu noktada, kadınların emek piyasasında ücretli bir işte çalışmaya başlaması ile iki gelirli ailelerin arttığı günümüzde bakım hizmetleri vatandaşlar tarafından bir hak olarak talep edilmeye başlanmıştır. Bu aşamada da bakım hizmetleri, refah hizmetleri kapsamına dahil edilmekte, çocuklara ve yaşlılara yönelik sunulacak bakım hizmetleri önem kazanmaktadır.

Bakım politikalarının uygulama alanlarından birini, iş-yaşam dengesini sağlama hususunda önemli bir rol üstlenen, çocuklara yönelik sunulan bakım hizmetleri oluşturmaktadır. Çocuk bakım sorumluluğunun devlet ile paylaşılması kadınların iş hayatında aktif olarak yer alabilmesi açısından merkezi bir öneme sahiptir. Nitekim çocuk bakım hizmetlerinin sunulması ve yaygınlaşması ölçüsünde kadınların bu alandaki sorumluluğu azalacak, kendilerine iş hayatında yer bulabilecek, iş-yaşam dengelerini kurabilecek ve kariyer hedeflerini gerçekleştirebileceklerdir. İşte bu noktada refah devletlerinin sunacağı çocuk bakım hizmetleri aileler nezdinde oldukça önemli hale gelmektedir.

Bakım politikalarının uygulama alanlarından bir diğerini yaşlılara yönelik sunulan bakım hizmetleri oluşturmaktadır. Kadınların iş hayatında aktif olarak yer almaları ile düşen doğurganlık oranları aynı zamanda tıp alanında yaşanan gelişmeler paralelinde yaşam süresinin artması ile ifade edilen demografik dönüşüm sonucu; nüfusun yaşlanması, kimsesiz yaşlıların ve bakıma muhtaç kişilerin sayısındaki artış dolayısıyla yaşlı bakım ihtiyacı ortaya çıkmış ve bu alan, ülkelerin dikkatle ele alması gereken politik bir mesele haline dönüşmüştür. Öte yandan, geleneksel aileden çekirdek aileye doğru yaşanan dönüşüm sonucu, yaşlıların ailedeki konumu değişime uğramış, geleneksel aile yapısı içinde yaşlılara sunulan hizmet ve destekler azalmaya başlamış ve yaşlı bakımının kim tarafından sağlanacağı sorunsalı oluşmuştur. Bu noktada bakım hizmetlerinin sunumundan kimin sorumlu olacağı, finansmanın nasıl sağlanacağı soruları önem kazanmaktadır. Bu soruların cevapları ise, farklı refah rejimlerinin özelliklerine göre değişmekte ve bu ülkelerin sosyal politikalarına göre şekillenmektedir.

Bu aşamada Güney Avrupa’da ve Türkiye’de sunulan çocuk bakımı (erken çocukluk hizmetleri) ve yaşlı bakımı olmak üzere bakım politikaları ele alınacaktır. Ele alınan ülkeler çoğu zaman aynı sınıflandırmada ele alındığından çalışmamız kapsamında karşılaştırmaları uygun görülmüştür. Nitekim Güney Avrupa ülkelerinin temel özelliği olan, aile biriminin sosyal politikalar alanındaki merkezi konumu Türkiye için de geçerli konumdadır. Ayrıca Güney Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Türkiye de sosyal politika sunumunda önemli bir rol sergileyen sanayileşme sürecine geç girmiş, sosyal yardım düzenlemeleri ve sunulacak hizmetlerde dağınık ve parçalı bir yapı arz etmiştir. Bunlara ek olarak tarım sektöründe çalışanların fazla olması ve kayıt dışı ekonominin büyüklüğü de gösterilebilir.

Bu çalışmanın amacı, Güney Avrupa ülkeleri ve Türkiye’nin bakım hizmetlerinin içerik ve kapsamını incelemek, İtalya, İspanya ve Türkiye’de bakım hizmetlerinin mukayeseli analizini yapmaktır. Bakım politikaları açısından kadınların işgücüne katılım oranlarının hızla artmasına rağmen, Türkiye’nin bakım hizmetleri alanında önemli ölçüde yeteriz kaldığı ileri sürülmektedir.

Üç bölümden oluşan bu tezin birinci bölümünde, refah devleti tanımı, refah devleti sınıflandırmasına yer verilmektedir. Ayrıca, aile yapısındaki dönüşüm paralelinde iş yaşam dengesi politikaları açısından bakım politikalarına değinilmektedir.

Tezin ikinci bölümünde, Güney Avrupa refah rejimine mensup İspanya ve İtalya detaylı olarak incelenerek, temel özellikleri belirtilmektedir. Ardından bu ülkelerde sunulan bakım politikaları; çocuk bakım ve yaşlı bakım politikaları temelinde değerlendirilmektedir.

Tezin son bölümünde ise, Türkiye’de bakım politikaları değerlendirilmektedir. Ardından Türkiye, İspanya ve İtalya’da bakım politikaları mukayeseli olarak analiz edilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

REFAH DEVLETİ VE BAKIM POLİTİKALARI

1.1. Refah Devleti'nin Tanımı

Refah ve devlet kavramları çok uzun yıllar önce kullanılmış olsa da ikisinin bir arada kullanıldığı ve devlete yüklediği görev itibarıyla farklı bir özellik katan refah devleti kavramı ilk olarak Başpiskopos Sir William Temple tarafından kullanılmıştır.¹ Refah devleti kavramının ortaya çıkmasında özellikle Sanayi Devrimi'nden sonra yaşanan; sermaye ile emek arasındaki eşitsizlik, yaşanan haksızlıklar, insanların kötü ve güvencesiz çalışma koşulları, çekilen çileler devlet müdahaleleriyle bu durumun değiştirilmesini gerekli kılmış ve sosyal politika uygulamalarının doğmasına zemin hazırlamıştır.² Nitekim refah devleti kavramı, devletin oluşan bu süreç karşısında seyirci kalmaması ve sosyal politikaları sistematik bir şekilde uygulamasıyla ortaya çıkan yeni bir devlet anlayışı sonucu doğmuştur.³

Refah devleti çeşitli yazarlarca farklı şekillerde tanımlanmıştır. Bu tanımlamalar, refah devletine minimum düzeyde sorumluluk yükleyenlerden maksimum düzeyde sorumluluk yükleyenlere kadar uzanmaktadır. Nitekim literatürde refah devletinin temel amacının “kişilere minimum düzeyde bir gelir garantisi sağlamak” olarak tanımlayan görüşlerin yanı sıra refah devletinin temel amacının “tüm bireylerin refah düzeyini arttırmak” olduğunu belirten görüşler mevcuttur.⁴ En genel tanımlaması ile refah devleti; bireylere asgari bir gelir güvencesi vermeyi amaçlayan, onlara sosyal güvenlik olanakları sunan ve toplumsal tehlikelere karşı koruyan aynı zamanda toplumsal konumları ne olursa olsun tüm vatandaşlara evrensel düzeyde eğitim, sağlık, konut gibi sosyal hizmetler alanında belirli bir standart getiren

¹ Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası, 2. Baskı, İstanbul, 2017, s. 16.

² **A.e.**, s. 22.

³ Çağrı Küçükkuş, “Refah Rejimleri Bağlamında Türkiye’de Güvenceli Esneklik”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015, s. 22.

⁴ Coşkun Can Aktan ve Özlem Özkıvrak, **Sosyal Refah Devleti**, Okutan Yayınları, Ankara, 2008, s. 29.

devlettir.⁵ Tanımdan da anlaşılabileceği gibi, yoksulluğa ve işsizliğe karşı mücadele, sosyal yardımlar, sosyal güvenlik sistemi, eğitim, sağlık, konut politikaları gibi uygulamalar geliştiren devlet, literatürde refah devleti olarak tanımlanmaktadır. Aynı zamanda bu uygulamaların ulaştığı düzey, devletin refah devleti olarak ulaştığı gelişme düzeyini göstermektedir.

Refah devletinin en önemli özellikleri üç şekilde betimlenebilir. Bunlar; refah devletinin müdahaleci bir anlayış, düzenleyici bir rol ve gelirin yeniden dağıtım sorumluluğunu üstlenmesidir.⁶ Refah devleti müdahalecidir çünkü piyasa başarısızlıkları konusunda ortaya çıkan sorunları ele alır, müdahale eder. Refah devletinin ikinci bir özelliği düzenleyici olmasıdır. İşçilerin düşük ücretler karşısında geçimini sağlayabilmeleri, hayat standartlarının asgari standartların altına düşmemesi adına asgari ücreti belirler. Aynı zamanda sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarını üstlenir. Refah devletinin üçüncü özelliği ise geliri yeniden dağıtıcı olmasıdır. Gelir dağılımı eşitsizliğini azaltmaya yönelik vergiler ve transfer harcamalarıyla gelirin yeniden dağıtımını sağlar.⁷

1.2. Refah Devleti'nin Doğuşu ve Yükselişi

Refah devletinin başlangıç dönemi 1870'li yıllar olarak kabul edilmektedir. 19. yüzyıl kapitalizminin getirdiği kötü çalışma koşulları ve eşitsizlik karşısında devlet sorumluluk olarak işçilere ve yoksullara yönelik sosyal güvenlik politikalarını uygulamaya başlamıştır.⁸ Kapitalizmin yaşamış olduğu krizler sonucu (insanların kötü hayat şartları altında kalması, sefalete sürüklenmeleri, adaletin bozulması) sosyal refah devleti anlayışı şekillenmeye başlamıştır. Aynı zamanda yaşanan savaşların ve ekonomik krizlerin yarattığı sorunları ortadan kaldırmak amacıyla devlet eliyle

⁵ Meryem Koray, **Sosyal Politika**, İmge Kitabevi, 2008, s. 95.

⁶ Arzu Kuşun ve Cemil Kırıcı, "Sosyal Refah Devletinin Tarihi Süreci ve Günümüz Bazı Refah Devletlerinin Değerlendirilmesi", **Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, 2016, s. 135.

⁷ Özdemir, **a.g.e.**, s. 21.

⁸ Nurgün Kul Parlak, **Refah Devletinin Yeniden Yapılanması ve AB Ülkelerinde İş Yaşam Dengesi**, TAEM Yayınları, Ankara, 2016, s. 82.

müdahale edilmesi zorunluluk halini almıştır. Bu bağlamda devlet, sosyal dengeyi ve adaleti sağlamak için etkin olarak rol almaya başlamış ve sorumluluk alanını genişletmiştir.⁹

Modern refah devletinin oluşmasının temelinde 1929 yılında yaşanan Dünya Ekonomik Buhranının dolayısıyla bireycilik esasına dayanan liberal devletin başarısız olarak görülmesinin etkisi de vardır. Tüm bu yaşanan olumsuzlukları bertaraf etmek adına yeni bir devlet anlayışına gereksinim duyulmuş ve refah devleti anlayışı oluşmuştur. Refah devletinin olduğu bu ilk dönem daha çok bir deneyim kazanma dönemi olarak da ifade edilebilir.¹⁰

Refah devleti uygulamaları ilk olarak Almanya’da sosyal güvenlik temelinde alınan uygulamalarla (iş kazası sigortası-1871, emekli maaşı uygulamaları-1889, sağlık sigortası-1883) ortaya çıkmıştır.¹¹ Bu uygulamaları William Beveridge’nin hazırladığı ünlü Beveridge Raporu¹² ile takip eden ülke İngiltere olmuştur. Refah devletinin başlangıç yıllarında sınırlı olan kapsamı, geliştirilen sosyal güvenlik tedbirleriyle yaygınlaşıp gelişmiştir.¹³

⁹ Abdülhalim Çelik, “Refah Devletinde Kriz ve Yeniden Yapılanma”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı:50, 2007, s. 304.

¹⁰ Süleyman Özdemir, “Refah Devleti ve Üstlendiği Görevler Üzerine Bir İnceleme”, (Çevrimiçi), http://www.sosyalsiyaset.net/documents/refah_devleti_ustlendigi_gorv, Erişim Tarihi: 19.12.2018

¹¹ M. Kemal Aydın ve Eyüp Ensar Çakmak, “Sosyal Devletin Temelleri”, **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:34, 2017, s. 10.

¹² 1942’de William Beveridge’nin hazırladığı ve refah devletinin temelini oluşturan bu rapor, bireyin gelir güvenliğini garanti altına alarak sosyal güvenliği teminat altına almayı hedeflemiştir.

¹³ Parlak, **a.g.e.**, s. 82.

Refah devletinin gelişimi tarihsel olarak dört aşamada incelenmektedir.

Tablo 1.1. Refah Devletinin Gelişimi

1) Başlangıç Dönemi (1870'ler):	○ Bu dönemde kapitalizmin getirdiği sıkıntılar sonucu devletin aktif sosyal politika önlemlerine başvurması gerekli hale gelmiş, ○ Devlet sorumluluk alanını genişletmiş ve sosyal güvenlik gibi sosyal politikaları uygulamaya başlamıştır.
2) Büyüme Dönemi (1940-1950'ler):	○ Uygulanmaya başlayan politikalar giderek sağlamlaştırılmış, ○ Uygulanan politikaların kapsamı genişletilerek; aileye yönelik yardımlar ve sağlık güvencesi gibi uygulamalar eklenmiştir.
3) Olgunlaşma Dönemi (1960-1970'ler):	○ Kitle üretim ve tüketimine istikrar kazandırılarak belirli bir ekonomik büyüme sağlanmış, ○ Ekonomik büyümenin yanı sıra birçok alanda olumlu adımlar atılmıştır. İşçilere çalışma güvencesi, iş güvenliği, gelir güvencesi, ücretli tatil gibi haklar tanınmıştır. ○ Diğer taraftan uygulanan sağlık politikaları ile herkese ücretsiz tıbbi bakım sağlanmış, emeklilik sistemi de geliştirilerek bireylerin gelirleri artırılmıştır.
4) Tasarruf Dönemi (1970'lerin ortası-Devam ediyor):	○ 1960-1970'li yıllarda en parlak dönemini yaşayan refah devleti, 1970'lerin ortalarına geldiğinde gittikçe artan kamu harcamalarına cevap veremez hale gelmiş, bütçe açıkları önemli ölçüde artmış ve krize sürüklenmiştir. ○ Bir diğer taraftan 1973'te yaşanan Petrol Krizi sonrası yeni sorunlar ortaya çıkmış ve refah devletleri ciddi bir baskıyla karşı karşıya kalmıştır.

Kaynak: Salih Alp, "Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör", **Maliye Dergisi**, Sayı:156, Ocak-Haziran 2009, s. 268, Nurgün Kul Parlak, **Refah Devletinin Yeniden Yapılanması ve AB Ülkelerinde İş Yaşam Dengesi**, TAEM Yayınları, Ankara, 2016, s. 84-85., Coşkun Can Aktan ve Özlem Özkıvrak, **Sosyal Refah Devleti**, Okutan Yayınları, Ankara, 2008, s. 77'den yazar tarafından derlenmiştir.

Büyüme dönemi olarak adlandırılan ve 1940-1950 yılları arasını kapsayan ikinci aşama, getirilen uygulamaları pekiştirme-sağlamlaştırma aşamasıdır. 1942’de yayınlanan Beveridge Raporu ile sosyal güvenlik uygulamalarının kapsamı genişletilmiştir. Sosyal güvenliği sınıf ve statü farkı olmaksızın tüm vatandaşlara yaymayı amaçlayan söz konusu rapor, uygulamaların yaygınlaştırılması açısından önemli bir adım olmuştur.¹⁴

Olgunlaşma dönemi olarak adlandırılan üçüncü dönem ise, 1950-1970 yıllarını kapsamaktadır. Refah devletinin altın çağı olarak da adlandırılan bu süreçte, devlet ekonomik alana müdahale etmiş, ekonomik büyüme gerçekleştirilmiş bunun yanı sıra eğitim, sağlık, sosyal güvenlik hakları, tam istihdam gibi devletçi uygulamalar kurumsallaşmıştır.¹⁵ Uygulanan refah devleti uygulamaları ile bireylerin refahı sağlanmış, işçiler gelir ve iş güvencesi hakkına sahip olmuş, kapsamlı sosyal yardımlardan yararlanmışlardır. Bu süreçte büyüyen sanayi istihdamına ek olarak yatırımların ve karların fazlasıyla yüksek olması, gerçekleştirilen ekonomik istikrar, işçilere tanınan haklar, güçlü iş sendikalarının varlığı dönemin belirleyici özellikleri arasındadır.¹⁶ Ayrıca bireylere sağlık hususunda da önemli haklar tanınmış, herkese ücretsiz tıbbi bakım sağlanmış ek olarak özürllülere yardım ve emeklilik sistemleri uygulanarak bireylerin refahı arttırılmaya çalışılmıştır. Bu noktada belirtilmelidir ki; artık uygulanan refah devleti politikaları sadece işçi sınıfının veya yoksul kesimin değil, tüm toplumun yararına olmuştur. Yine bu dönemde uygulanan politikalar paralelinde devlet sosyal harcamalara daha fazla pay ayırmış, devlet ve diğer sosyal taraflar arasında uzlaşma sağlanmıştır.¹⁷

¹⁴ H. Bahadır Eser, Dilek Memişoğlu ve Gökhan Özdamar, “Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neo-Liberal Devlete Geçiş: Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevinin Değişimi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:16, Sayı: 2, 2011, s. 204.

¹⁵ Alp, **a.g.e.**, s. 268.

¹⁶ Parlak, **a.g.e.**, s. 84-85.

¹⁷ Ayşe Nur Tuz, “Küreselleşme Sürecinde Refah Devletinin Dönüşümü ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, s. 43.

Refah devletinin altın çağı olarak ifade edilen 1945-1975 arası dönemde refah uygulamaları hızlı bir genişleme göstermiş buna paralel olarak da devletin görev ve sorumlulukları önemli derecede artmıştır. Kamu hizmetlerinin artması sonucu da sosyal harcamalar artış göstermiştir.¹⁸

1970'lerin ortalarından günümüze uzanan dönem ise tasarruf dönemi olarak ifade edilmektedir. 1973'te yaşanan Petrol Krizi ve artan kamu harcamaları refah devletinin yeniden yapılanması gerektirmiştir.¹⁹ Kimilerine göre kriz, kimilerine göre yeniden yapılanma olarak ifade edilen bu süreçte devlet, artan sosyal refah harcamalarını karşılayamaz hale gelmiş ve bunun sonucunda harcamaları kısarak yeni reformlar yapmaya yönelmiştir. Yeni reformlar kapsamında; cömert politikalar yerine, işsizlik, malullük, aile yardımları gibi kamu yardımlarından yararlanma şartlarını zorlaştıran, belirli sınırlamalar getiren ve aynı zamanda işgücünü pasif tutmak yerine aktif tutmayı hedefleyen politikalara geçilmiştir.²⁰

Öte yandan, refah devletinin kamu harcamalarının artması ve krize sürüklenmesinin nedenleri olarak pek çok etken gösterilebilir. Nitekim demografik değişim olarak ifade edilen ve doğum oranlarının, ortalama yaşam süresinin değişmesi anlamına gelen olgu sonucu ülkelerin nüfus yapısı değişime uğramıştır. Nüfusun yaşlanması ve yaşam sürelerinin artması sebebiyle bağımlılık oranları çoğalmış, refah devletleri sağlık harcamalarını arttırmış ve dolayısıyla kamu bütçesi zorlanır hale gelmiştir. Refah devletinin harcamalarının artmasında bir diğer etken olarak kadın istihdamının artışı gösterilebilir. Nitekim kadınların piyasaya artan katılımının nedenlerinden biri olarak devlet tarafından sağlanan bakım hizmetleri (çocuklara ve yaşlılara) gösterilebilir. Bakım işinin devlet tarafından sunulması kadının evdeki rolünü azaltmış bu durum da kadın piyasaya katılmıştır. Ancak bu durum devlet bütçesini krize sokan nedenlerden biri olarak gösterilmektedir. Öte yandan kadınların

¹⁸ Süleyman Erdal, "Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti Uygulamaları Açısından İsveç Modelinin Değerlendirilmesi", (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2012, s. 77.

¹⁹ Parlak, **a.g.e.**, s. 86.

²⁰ Süleyman Özdemir, "Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi", **Sosyal Siyaset Konferansları, Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş'a Armağan**, 50. Kitap, s. 174.

piyasaya aktif katılımı ile, 1950'lerin erkek egemen tek gelirli aile modeli, iki gelirli aile modeline doğru dönüşüme uğramıştır. Bu bağlamda refah devletleri tarafından sağlanan yardımlar aile temelinde yalnız babaya verilirken, ailelerin parçalanması sonucu aile fertlerine verilmesi kamu bütçesini arttıran ve devletin zorlanmasına neden olan bir başka etkeni göstermektedir. Bir diğer etken ise, artan işsizlik oranlarıdır. Yüksek işsizlik sonucu piyasa dışında kalan bireylere sunulan işsizlik ödeneği gibi yardımlar da devlet bütçesini zorlar hale getirmiştir. Bir diğer yandan pek çok ülkede emeklilik yaşının düşürülmesi de emeklilik harcamalarını artıran ve refah devletinin krizini derinleştiren bir diğer etkendir. Tüm bu etkenler sonucu refah devletinin bütçesinin zorlanması, refah devletinin yeniden yapılanmasının gerektiğine vurgu yapmış ve yeni bir yapılanma sürecini başlatmıştır.²¹

1.3. Refah Devleti Sınıflandırmaları

Refah devletlerinin sahip olduğu kültürel değerler, ekonomik, toplumsal ve siyasi yapıları nedeniyle refah uygulamaları ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Uygulanan refah politikaları, uygulamaların kapsamı, kullanılan araçlar, finansman yöntemleri her ülke bazında farklılık göstermektedir. Dolayısıyla refah devleti uygulamaları değişik derecelerde veya biçimlerde uygulanan sosyal politika uygulamaları olarak karşımıza çıkmaktadır.²² Bu noktada farklı yazarlar farklı refah devleti sınıflandırmalarına değinmiştir. Bunlardan en çok kullanılanı Esping-Andersen'e ait olup çalışmamda da bu sınıflandırma kullanılacaktır. Esping-Andersen tarafından kaleme alınan, Refah Kapitalizminin Üç Dünyası isimli eserin Refah rejimleri sınıflandırmasında çok önemli bir yeri bulunmaktadır. Daha önceleri başka bilim adamları tarafından bu sınıflandırmalar yapılmış olsa da Esping Andersen'in sınıflandırmalarının daha sistematik bir yapıya sahip olduğu genel kabul gören bir anlayıştır.²³

²¹ Parlak, **a.g.e.**, s. 87-94.

²² Aktan, Özkıvrak, **a.g.e.**, s. 29.

Refah rejimleri, Esping Andersen tarafından; Liberal refah rejimleri, Sosyal Demokrat refah rejimleri ve Muhafazakâr (Korporatist) refah rejimleri olmak üzere üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur.²⁴

Tablo 1.2. Esping Andersen'in Refah Devleti Sınıflandırması

Liberal	Muhafazakâr	Sosyal Demokrat
ABD	Almanya	İsveç
İsviçre	Fransa	Norveç
Japonya	İtalya	Danimarka
Kanada	Avusturya	Finlandiya
Avustralya	Belçika	Hollanda

Kaynak: G. Esping-Andersen, **The Three Worlds of Welfare Capitalism**, UK: Polity Press, 1990, Erişim Tarihi: 03.10.2018

Andersen'in sınıflamasında ortaya çıkan farklı refah rejimleri; aile yapısı, sosyal sınıflar, devlet-piyasa ilişkisi ve “decommodification” olarak ifade edilen bu dört kavram üzerinden farklılık göstermektedir. Decommodification-Dekomüdifikasyon ile ifade edilen; eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi temel toplumsal ihtiyaçların meta olmaktan çıkarılması yani bireyin refahının metadan bağımsız hale gelmesi, temel ihtiyaçların piyasa dışından sağlanabilmesi anlamına gelmektedir. Bir diğer ifade ile bireyin piyasadaki durumuna bakılmaksızın sosyal haklara sahip olması, piyasadan bağımsız olarak kendi ihtiyaçlarını sağlayabileceği maddi olanakları ifade etmektedir.²⁵

Öte yandan belirtilmelidir ki, Esping-Andersen'in üçlü refah rejimi sınıflandırması başka araştırmacılar tarafından eleştiriye maruz kalmıştır. Aile ve diğer enformel bağların da refah sunumunda önemli rol oynadığı görüşünden hareketle bu

²³ İskender Gümüş ve Mevlüt Tatlıyer, “Güney Avrupa Refah Rejimi'nin Borç Krizi”, **İş Ahlakı Dergisi**, Cilt:6, Sayı:1, Mayıs 2013, s. 5.

²⁴ Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, a.g.e., s. 107.

²⁵ Saniye Dedeoğlu, “Eşitlik mi Ayrımcılık mı? Türkiye’de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Kadın İstihdamı”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:2, Sayı:21, 2009, s. 43.

sınıflandırmalarda bu hususların dikkate alınmaması eleştirilere sebep olmuştur. Dolayısıyla, aile ve diğer enformel bağların da refah sunumunda önemli bir rol oynadığı dikkate alındığında, Güney Avrupa refah devletlerini de sınıflandırmaya dahil etmek gerekmektedir.²⁶ Bu gereklilikten hareketle Leibfried, Güney Avrupa ülkelerinin Latin Bölgesi ismi altında kendi başına ayrı bir refah devleti rejimi oluşturduklarını ileri sürmüştür. Bu sınıfta yer alan ülkeler arasında ise İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İtalya bulunmaktadır.²⁷

1.3.1. Liberal (Kalıntı) Refah Rejimleri

Liberal refah rejimleri, Esping-Andersen'in yapmış olduğu refah devleti sınıflandırmalarının ilkinin oluşturur. Liberal refah rejimleri, "Anglosakson Model" ya da "Kalıntı refah rejimleri" gibi isimlerle de anılmaktadır.²⁸ Bu refah devleti modelinde, devletin vatandaşlarına sağladığı faydalar minimum düzeyde olup, sağlanan faydalar gelir araştırmasına bağlıdır. Bu modelde devlet, son çare olarak başvurulacak bir konumdadır ve sadece çok kötü durumda bulunan yoksul insanlar için devreye girmektedir. Yani devlet, kişilerin her yolu deneyip, buna rağmen sosyal sorunlarını gideremediklerinde başvurabilecekleri bir son çare konumundadır.

Liberal refah rejimlerinin, sosyal refah harcamaları ise sınırlı veya orta düzeylidir. Nitekim sosyal refah harcamalarının sınırlı oluşu, bu ülkelerdeki refah programlarının geliri telafi etme özelliğini oldukça sınırlı kılmaktadır.²⁹ Devlet son çare olarak müdahale ettiği için, vatandaşların kendi refahlarını piyasada aramaları teşvik edilmektedir. Piyasadan kendi refahını sağlayamayan yoksul kişiler için ise asgari sosyal yardımlar uygulanmaktadır. Yardım sağlanacak kişiler, gelir

²⁶ Düriye Toprak, "Uygulamada Ortaya Çıkan Farklı Refah Devleti Modelleri Üzerine Bir İnceleme", **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:21, 2015, s. 166.

²⁷ Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, a.g.e., s. 113.

²⁸ Ramazan Tiyek ve Umut Yertüm, "Güney Avrupa Refah Rejimi Bağlamında Türkiye: Bir Değerlendirme", **Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2016, s. 31.

²⁹ Toprak, a.g.e., s. 166.

araştırmalarının sonuçlarına göre belirlendiği için söz konusu yardımlar damgalayıcı bir nitelik taşımaktadır.³⁰

Öte yandan, sistemdeki emeklilik anlayışı ise sadece düşük gelirliler için kayda değerdir. Taban maaş bağlama oranı ile düşük gelirlilerin yaşadıkları olumsuzluklar biraz olsun giderilmeye çalışılmaktadır. Öte yandan orta ve yüksek gelirli kişiler aylıkları ile orantılı bir maaş alamadıkları için ücretler yetersiz olmakta, eksikler piyasa yoluyla giderilmeye çalışılmaktadır.³¹ Bu model tanımlamasına, ABD, Kanada, Avustralya, İsviçre ve Japonya girmektedir.

1.3.2. Muhafazakâr/Korporatist Refah Rejimleri

Esping-Andersen'in diğer bir sınıflandırması Muhafazakâr refah devleti modelidir. Bu modelde sosyal sigorta sistemi statüye bağlıdır. Bundan dolayı da model Korporatist refah rejimi olarak da tanımlanmaktadır.³² Bunun bir sonucu olarak sosyal sigorta uygulamaları, kadınlar ve düzenli bir işe sahip olmayanlar için yetersiz kalmakta ve tam koruma sağlayamamaktadır.

Sistemde evin geçimini sağlayanlara yönelik yüksek garantiler sunulmaktadır. Dolayısıyla erkeğin iş piyasasına girmesi teşvik edilmektedir. Muhafazakâr refah modellerinin emeklilik sistemi, Liberal refah modellerinden farklı özellikler göstermektedir. Sistemde Liberal modelin aksine sağlanan gelir, kazançla ilişkili ve tatmin edicidir. Aynı zamanda sadece alt gelir grupları için değil, üst ve orta gelir grupları için de yeterli bir gelir sağlamaktadır. Ek olarak, gönüllülüğe dayalı bir emeklilik sisteminin de bulunması sistemin ayırt edici özelliğini oluşturmaktadır.³³

³⁰ Emre Kol, "Refah Rejimleri Açısından Sağlık Sistemlerinin Değerlendirilmesi: Güney Avrupa Refah Modeli ve Türkiye", **Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi**, Cilt:3, Sayı:5, 2014, s. 18.

³¹ Tiyek ve Yertüm, **a.g.e.**, s. 32.

³² Faruk Taşcı, "Refah Devleti Modelleri İçinde Türkiye'nin Pozisyonu: "Yaşlı Algısı" Üzerinden Değerlendirmeler", **İnsan ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı:5, s. 8.

³³ Tiyek ve Yertüm, **a.g.e.**, s. 33.

Aynı zamanda Muhafazakâr refah devleti modelinde kilisenin ve ailenin sosyal refahı sağlamada merkezi bir konumu bulunmaktadır.³⁴

Muhafazakâr refah modeli; Korporatist model, Sosyal sigorta modeli, Bismark Ülkeleri modeli, Kıta Avrupası modeli ve son dönemlerde daha çok kullanılan Hristiyan Demokratik rejimleri gibi farklı isimlerle de adlandırılmaktadır. Bu model tanımlamasına ise başta Almanya olmak üzere, Fransa, Avusturya ve Belçika girmektedir.³⁵

1.3.3. Sosyal Demokrat Refah Rejimleri

Esping-Andersen'in üçüncü sınıflandırması olan Sosyal Demokrat refah rejimleri modeli, "Evrensel refah rejimleri", "İskandinav modeli" gibi farklı isimlerle de adlandırılmaktadır. Modelde en fazla dikkat çeken özellik evrenseldir. Evrensellik, sosyal refah programlarının bütün vatandaşları kapsamını ifade etmektedir. Dolayısıyla söz konusu model, yardıma ihtiyaç duyan muhtaç durumda kişilere yardım etmenin kolektif bir sorumluluk olduğunu vurgulamaktadır.³⁶ Aynı zamanda söz konusu model evrensel temellere dayandığından, vatandaşların eşitliğini vurgulamaktadır.³⁷ Ayrıca Sosyal Demokrat Refah Rejimlerinin temel özellikleri olarak; sunulan evrensel gelir garantisi, sosyal sigorta hizmetleri, çocuk, özürü ve yaşlılara yönelik sunulan gelişmiş hizmetler belirtilebilir.³⁸ Sosyal Demokratik rejim ülkelerinde kamunun istihdam içindeki payı oldukça yüksek gerçekleşmektedir.

Sosyal Demokrat refah rejimlerinin, emeklilik sistemlerinde ise yapılan ödemeler kazançla ilişkili ve cömerttir. Aynı zamanda sistem evrensel özelliklere sahip olmasından dolayı ödenen primlere bakılmaksızın minimum bir emeklilik aylığını tüm vatandaşlarına garanti etmiştir. Bu açıdan diğer ülkelerin emeklilik

³⁴ Taşcı, **a.g.e.**, s. 8.

³⁵ Özdemir, **a.g.e.**, s. 137.

³⁶ Taşcı, **a.g.e.**, s. 9.

³⁷ Özdemir, **a.g.e.**, s. 140.

³⁸ Kol, **a.g.e.**, s. 18.

sisteminden farklı özellikler göstermektedir. Bir diğer yandan 1990'lı yıllardan itibaren emeklilik harcamaları kamu üzerinde baskı yaratmıştır. Bu baskıyı azaltmak için sistem içerisinde birtakım değişikliklere gidilmiştir. Sistemin yükünün bir kısmı piyasaya aktarılmış, geç emeklilik özendirilmeye çalışılmıştır. Bu model tanımlamasına başta İsveç olmak üzere, Norveç, Danimarka, Finlandiya ve Hollanda girmektedir.³⁹

1.3.4. Sınıflandırmaya Sonradan Dahil Edilenler: Güney Avrupa Refah Rejimleri

Güney Avrupa Refah Modeli ülkelerinin en temel özelliği aile ve akraba ilişkilerinin refahı sağlamada merkezi bir rolü olduğudur. Bu model üzerine çalışan araştırmacılar da aile ilişkilerine vurgu yapmaktadır. Aile, neredeyse tek başına bu modelin taşıyıcı unsuru olup, devletin yükünü hafifletmektedir.⁴⁰ Söz konusu ülkelerin anayasaları her ne kadar modern refah devleti yönünde kurallar içerse de sundukları yasal, kurumsal ve sosyal uygulamalar çok yetersizdir. Bu nedenle Güney Avrupa ülkeleri kurumsallaşmış vaatler devleti olarak da adlandırılmaktadırlar.⁴¹ Güney Avrupa refah rejimindeki ülkeler, diğer refah rejimi sınıflandırmalarındaki ülkelere olduğu gibi kurumsallaşmış bir yapıya sahip değildir, kurumsal yapıdan yoksun oldukları bilinmektedir.⁴²

Güney Avrupa ülkeleri üzerine çalışan başka bir araştırmacı Ferrera ise, söz konusu ülkelerin sunduğu sosyal korumanın kutuplaşmış bir özelliğe sahip olduğunu belirtmektedir. Şöyle ki, sunulan gelir desteğini istihdam statüsüyle ilişkilendirilmektedir. Sistemde çok yüksek emekli maaşına sahip olanlar ile çok düşük

³⁹ Tiyek ve Yertüm, **a.g.e.**, s. 34.

⁴⁰ Zeynep Özmen, "Refah Modelleri Açısından Avrupa'da ve Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansmanı", **Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1, 2017, s. 99.

⁴¹ Toprak, **a.g.e.**, s. 167.

⁴² Mehmet Atilla Güler, "Güney Avrupa Refah Rejiminde Sosyal Dışlanma", **İş ve Hayat Dergisi**, Sayı:1, 2015, s. 64.

emekli maaşına sahip olanlar mevcuttur. Aynı zamanda toplumsal açıdan dışlanmış kesimlere yönelik politikalar da oldukça sınırlı seviyededir.⁴³

Türkiye, Güney Avrupa Refah modeli grubuna giren ülkeler ile aynı sınıfta anılmaktadır. Nitekim; Türkiye'nin, Güney Avrupa refah modeline giren ülkelere yakın sosyo-ekonomik yapısı bulunmaktadır. Türkiye sosyal yardım ve hizmetlerde dağıtık, aile merkezi odaklı bir sosyal yapıya sahip olmasından ve sosyal korumayı prime dayandırmasından ötürü Güney Avrupa ülkelerine benzerlik göstermektedir. Söz konusu ülkelerin benzerlik gösterdiği bir diğer husus ise sanayileşme süreçleridir. Sosyal politika uygulamalarının yapısında sanayileşme süreci önemli bir yer tutmaktadır. Bu bağlamda, Güney Avrupa ülkelerinin diğer Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında daha geç sanayileşme sürecine girdikleri belirtilmelidir. Nitekim söz konusu ülkelerde olduğu gibi Türkiye de diğer Batı Avrupa ülkelerine nazaran daha geç modernleşme sürecine girmiştir. Yukarıda belirtilen benzerliklerden ötürü Türkiye söz konusu modele yakın özellikler taşısa da çalışmamızın sonraki bölümlerinde görebileceğimiz gibi, Türkiye'de sosyal yardım ve hizmetlere ayrılan kaynakların oranının bu grupta yer alan ülkelerin oldukça gerisinde yer alması, tam olarak bu gruba dahil edilmesini güçleştiren bir nedendir.⁴⁴

⁴³ İskender Gümüş ve Berna Türkyılmaz, "Güney Avrupa ve Türkiye'de İş-Yaşam Dengesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz", **Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:6, Sayı:1, 2017, s. 69.

⁴⁴ Toprak, **a.g.e.**, s. 168.

1.4. Refah Devletin Çöküşü ve AB’de Bakım Politikaları

1980’li yıllardan itibaren refah devletlerinin sosyal refah harcamaları için milli gelirden ayırdıkları pay giderek artmış ve bu şekilde bir ilerleme sağlanamayacağı için refah devletlerinin yeniden yapılanması gerektiği yönündeki görüşler önem kazanmıştır.⁴⁵ Bu sebeple, ülkeler cömert sosyal refah devleti uygulamalarının yol açtığı maliyetlerin sürdürülemez olduğunu görmüş ve hedefleri, sosyal refah harcamalarını kısarak sosyal refah programlarına ilişkin yeni düzenleme ve reform uygulamalarını hayata geçirmek olmuştur.⁴⁶

Tablo 1.3. AB’ye Üye Ülkelerdeki Sosyal Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı (%) (1962-1975)

ÜLKELER	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
ALMANYA	17,5	17,7	17,8	18,2	18,7	20,2	20,2	19,8	21,4	21,9	22,7	23,2	24,7	27,9
BELÇİKA	15,5	15,7	14,9	16,3	16,5	16,9	17,8	18,7	18,5	18,9	20,3	20,5	21,6	24,4
DANİMARKA	---	---	---	---	---	---	---	---	19,4	20,6	21	20,8	24,5	27,6
FRANSA	16,3	17,2	17,4	17,9	18,2	18,4	18,6	18,3	18,9	19,1	19,2	19,6	20	22,7
HOLLANDA	13,7	15,5	15,8	16,9	18,2	18,9	19,3	19,9	20,7	22	23,1	23,7	25,6	28,3
İNGİLTERE	---	---	---	---	---	---	---	---	15,7	16,1	16,8	16,6	17,3	19,2
İRLANDA	---	---	---	---	---	---	---	---	12,7	13	12,9	15,3	17,1	20,4
İTALYA	14,3	15,1	15,5	17,4	18,1	17,8	18,9	18,9	18,8	20,2	21,7	21	22,6	23,7
LÜKSEMBURG	15,7	16	16,2	17,1	17,6	19,3	18,8	17,7	16	17,8	18,2	16,9	16,3	23,9

Kaynak: Süleyman Özdemir, “Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş’a Armağan, 50. Kitap, s. 166.

⁴⁵ Aktan ve Özkıvrak, **a.g.e.**, s. 82.

⁴⁶ Özdemir, “Refah Devleti ve Üstlendiği Görevler”, **a.g.e.**, s. 82.

Refah devleti ülkelerinin gerçekleştirdiği sosyal refah uygulamalarına yönelik olan harcama düzeyleri; ülkelerin gelişmişlik düzeylerine, politik tercihlerine ve ekonomik olanaklarına göre farklılık göstermektedir. Nitekim Tablo 1.3, 1962-1975 yılları arasında AB'ye üye ülkelerdeki sosyal harcamalarının gayri safi yurt içi hasıla içindeki payını göstermektedir. Tablo 1.3'de görüldüğü üzere refah devletinin altın çağı olarak adlandırılan dönemde sosyal harcamalar GSYİH içindeki payında her geçen yıl artışlar yaşanmıştır. Üye ülkeler vatandaşları korumak, refahlarını sağlamak adına harcamalarını arttırmışlardır. AB'ye üye ülkeler sosyal harcamalarını genellikle düşük sınıfa ayırmak yerine orta tabakaya yoğunlaştırmış, sağlık ve iş güvenliği sağlama hususlarına daha fazla önem vermişlerdir.⁴⁷

Tablo 1.4. AB Ülkelerinin Kamu Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı (%) (1985-2000)

Ülkeler	1985-90	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Almanya	44.7	45.0	45.9	46.03	47.03	46.5	46.0	46.2	43.3
Danimarka	54.0	55.5	58.0	56.6	56.3	54.4	53.4	51.8	49.9
Finlandiya	42.9	57.7	57.5	54.3	54.0	51.3	48.1	47.1	43.9
Fransa	50.3	51.7	53.8	53.5	53.8	52.8	52.1	51.8	51.0
Hollanda	51.1	50.0	47.6	47.7	45.6	44.4	43.4	43.3	41.6
İngiltere	38.8	43.0	42.6	42.2	40.7	38.9	37.7	37.1	37.0
İrlanda	45.7	41.7	41.1	38.0	36.4	34.2	32.2	31.9	29.3
İspanya	40.2	43.9	45.1	44.0	42.8	41.2	40.6	39.6	38.8
İsveç	56.7	64.3	64.8	61.9	59.9	58.0	55.5	55.1	52.7
İtalya	50.2	53.2	52.7	51.1	51.3	48.5	47.3	46.7	44.4
Yunanistan	43.6	45.9	46.0	54.6	52.4	50.8	50.7	52.1	52.3

Kaynak: Süleyman Özdemir, “Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş’a Armağan, 50. Kitap, s. 176’dan yazar tarafından derlenmiştir.

⁴⁷ Dilek Akbaş, “Avrupa Birliği Sosyal Politikası”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 2009, s. 128.

Tablo 1.4, 1985-2000 yılları arası AB üye ülkelerinin kamu harcamalarının GSYİH içindeki payını göstermektedir. 1980’lerden sonra refah devletin altın çağının sona ermesi ile refah devletleri çeşitli reformlar yapmak durumunda kalmışlardır. Böylece birçok ülkede sosyal yardımda kesintiler, sosyal yardım şartlarını zorlaştırma, yardımlardan yararlanma sürelerini kısaltma ve işgücünün piyasada aktif olarak yer almasını sağlama gibi uygulamalara geçilmiştir.⁴⁸ Tablodan da görüleceği üzere genel olarak, Yunanistan, Finlandiya ve Fransa ülkeleri hariç, AB’ye üye ülkelerde söz konusu yıllar arası genel harcama oranları bir nebze olsun düşüş eğiliminde olmuştur.

Tablo 1.5. AB’ye Üye Ülkelerin Kamu Sosyal Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı (%) (1980-2016)

Ülkeler	1980	1990	2000	2010	2016
Almanya	21.79	21.35	25.41	25.92	25.29
Belçika	23.08	24.42	23.5	28.3	29.01
Danimarka	20.33	21.97	23.77	28.94	28.68
Fransa	20.23	28.33	27.5	30.66	31.55
Hollanda	23.26	23.99	18.4	22.09	22.01
İrlanda	15.66	16.84	12.57	22.09	16.11
İtalya	17.38	20.65	22.64	27.63	28.87
Lüksemburg	19.22	18.15	18.6	22.91	21.8

Kaynak: <https://ourworldindata.org/public-spending>’den yazar tarafından derlenmiştir. Erişim Tarihi: 19.12.2018

Tablo 1.5, 1980-2016 arasında AB üyesi ülkelerin kamu sosyal harcamalarının GSYİH içindeki payını göstermektedir. Yalnızca kamu harcamaların seyrine bakılarak sosyal devletin küçüldüğünü söylemek doğru olmayacaktır. Nitekim tabloda da görüldüğü üzere tüm baskılara rağmen kamu sosyal harcamalarının 1980’lerden itibaren artış içinde olduğu refah devletinin içinde bulunduğu duruma direndiği

⁴⁸ Özdemir, “Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi”, **a.g.e.**, s. 174.

gözlenmektedir.⁴⁹ Tüm bu tablolar ortaya koymaktadır ki refah devletlerinde sosyal harcamalar düzeyinin azaltılması beklenirken, beklenen etki yaşanmamış, devlet bu alandaki hacmi küçültememiştir.⁵⁰

1.4.1. Aile Yapısındaki Dönüşüm ve Bakım Politikaları

Bakım kavramı en genel tanımı ile, bireyin karşısındaki kişinin hayata katılımını sağlamak ve refahını arttırmak amacı ile bu kişiye yönelik sunduğu faaliyetlerdir.⁵¹ Tanımlamadan hareketle bakım kavramı, sosyal politikanın üzerinde önemle durduğu bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Bakım hizmetlerinin kim tarafından sunulacağı, hizmetlerin nasıl kurumsallaşacağı ve finansmanın nasıl sağlanacağı farklı refah rejimlerinin özelliklerine göre değişmektedir.⁵²

Bakım hizmetleri; devlet, aile, gönüllü kuruluşlar veya belirli bir topluluğa dayalı sosyal ilişkilerin mevcut olduğu yapılar tarafından üstlenilmektedir. Bakım hizmetleri, hizmeti üstlenene göre genel itibariyle ikiye ayrılmaktadır. Bunlar; formel bakım ve enformel bakım hizmetleridir. Formel bakım, bakım hizmetinin devlet tarafından üstlenilmesi anlamına gelirken, enformel bakım hizmetin aile, akrabalar veya yakın çevre tarafından üstlenilmesi anlamına gelmektedir.⁵³

Yaşanan demografik değişim ile birlikte nüfusun giderek yaşlanması karşısında yaşlıların ve bakıma muhtaç kişilerin sayısında artış yaşanması ve aynı zamanda erkeğin ekmek kazandığı aile modelinin tek bir aileyi geçindirememesi yanında iş hayatına annelerin de katılmasıyla ortaya çıkan bakım ihtiyacı dikkatle ele alınması gereken bir meseledir. Erkeğin ekmek kazandığı aile modelinde annenin evde

⁴⁹ Özdemir, “Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi”, **a.e.**, s. 175.

⁵⁰ **A.e.**, s. 178.

⁵¹ Berrin Oktay Yılmaz, “Kadınların Sosyal Vatandaşlığı ve Bakım Emegine Yönelik Tartışmalar”, **Kadın Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 12, 2013, s. 148.

⁵² Şenay Gökbayrak, “Refah Devletinin Dönüşümü ve Bakım Hizmetlerinin Görünmez Emekçileri Göçmen Kadınlar”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:2, Sayı:21, 2009, s. 59.

⁵³ Aslıcan Kalfa, “Refah Rejimi Bağlamında Çocuk Bakımı Hizmetleri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2010, Cilt:3, Sayı:26, s. 196.

kalmasıyla bakım hizmetleri anne tarafından ücretsiz bir şekilde yerine getirilirken, günümüzde iki gelirli ailelerin artmasıyla yani annelerin de çalışma hayatına girmesiyle bakım hizmetleri bir hak olarak talep edilip refah hizmetleri kapsamına dâhil edilmektedir. Bu bağlamda bakım işinin kim tarafından üstlenileceği sorunu oldukça önem kazanmaktadır.⁵⁴

Türkiye’de kadının ilk çalışma hayatına katılması, savaş dolayısı ile askere alınan erkeklerin yerini doldurmak için bir mecburiyet sonucu ortaya çıkmıştır. Savaş sonrası erkekler görevlerini terk edip işlerine dönerken kadın da evdeki geleneksel rollerini devam ettirmek durumunda kalmıştır. 1950’lerden sonra yaşanan kentleşme, kırdan kente göç etme, tek gelirli ailenin kazancının aileyi geçindirmeye yetmemesi, hizmet sektörünün yaygınlaşması ve kadının eğitim alarak daha bilinçlenmesi sonucu kadınlar da iş piyasasına girmektedir.⁵⁵ Fakat toplumsal cinsiyet yapısından kaynaklanan nedenlerle kadın geleneksel rollerinden kurtulamamakta (ev işleri, bakım işleri gibi) ev ve iş yaşamını dengede tutması gerekmektedir.⁵⁶ Kadın, zamanının bir kısmında ev işlerini yerine getirirken diğer kısmında da ücretli bir işte çalışmaktadır. Eğer kadının piyasa işlerinden alacağı ücret artarsa, işine daha fazla zaman ayırarak, ev işlerine daha az zaman ayırabilecektir. Bunun sonucu olarak kadının fazla çalışması ile evdeki sorumluluklarını yerine getirecek biri aranacaktır. Ancak, kadınların işgücüne katılım kararları, piyasa ücretleri ile rezervasyon ücretlerinin karşılaştırılması ile verilir. Nitekim rezervasyon ücreti olarak tanımlanan, kadınların ev işlerinde yerine getirdikleri hizmetlerin değeridir. Kadınların işgücüne katılımları ile alacakları ücret eğer rezervasyon ücretlerinden yüksek ise, kadınlar çalışmayı tercih etmektedirler.⁵⁷ Bu nedenle kadın çalışırken elde edeceği ücretin ev işlerinde çalışacak kadının veya

⁵⁴ Parlak, **Refah Devletinin Yeniden Yapılanması**, a.g.e., s. 112.

⁵⁵ Metin Berber ve Burçin Yılmaz Eser, “Türkiye’de Kadın İstihdamı: Ülke ve Bölge Düzeyinde Sektörel Analiz”, **İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt:10, Sayı:2, Nisan 2008, s. 3.

⁵⁶ Şerife Durmaz, “İşgücü Piyasasında Kadınlar ve Karşılaştıkları Engeller”, **Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:2, Sayı:3, 2016, s. 37.

⁵⁷ Özlem Kiren Gürler, Şenay Üçdoğruk, “Türkiye’de Cinsiyete Göre Gelir Farklılığının Ayırıştırma Yöntemiyle Uygulanması”, **Journal of Yaşar University**, Cilt:2, Sayı:6, Ocak 2007, s. 576.

çocuk bakımında çalışacak kadının ücretini karşılaması gerekmektedir. Aksi halde kadın çalışmayı tercih etmeyecektir.⁵⁸

İş-yaşam dengesini sağlama konusunda kadınlara daha fazla vurgu yapılmasının nedeni erkeklerin bu dengeyi kurmada kadınlar kadar zorlanmadıklarındandır. Nitekim geleneksel aile tipinde kadınlar ev işlerini yerine getirirken erkeğin tek sorumluluğu evine ekmek getirmek ve evin geçimini sağlamak olmuştur. Bu süreçte kadın, evin direği olarak nitelendirilen erkeğin eve geldiğinde ertesi gün işe tekrar hazır olması, ev işleri ve çocuklarının bakım işleri ile ilgilenmektedir. Bu noktada erkek fazla bir rol çatışması yaşamamakta ve işine daha fazla odaklanması mümkün olmaktadır. Kadınların ise iş piyasasında yer aldıklarında hem iş hem de evdeki sorumluluklarını yerine getirmesi beklenmekte ve bu durum da kadınlar üzerinde fazla bir baskıya ve rol çatışmasına neden olmaktadır.⁵⁹

Birçok kadının temel sorununun iş ile yaşam dengesini kuramamak olduğundan hareket edersek, kadınların bu dengeyi kurmasına yardımcı politikalar önem kazanacaktır. İki gelirli aile tipine geçiş ile iş-yaşam dengesini sağlama hususunda kısa süreli ücretli izinler kullanılmış, çocuk ve yaşlı bakım hizmetleri aile veya akrabalar tarafından sağlanan enformel bakım hizmetleri ile giderilmeye çalışılmıştır.⁶⁰ İş-yaşam dengesinin sağlanabilmesi çalışan kişiler açısından ne denli önemli ise içinde bulunulan toplum içinde bir o kadar önemli bir husustur. Söz konusu dengeye ulaşmada kişilerin yapacaklarına ek olarak organizasyonların ve devletin de sosyal politika alanında bu konuya yönelik uygulayabileceği politikalar oldukça önemlidir.⁶¹ Bu noktada iş-yaşam dengesini sağlamak için uygulanan politikalara kısaca değinilecektir.

⁵⁸ A.e., s. 43.

⁵⁹ Gizem Ödemiş, “Kadın Girişimcilerin İş-Yaşam Dengesi Üzerine Bir Araştırma: İzmir İli Örneği”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018, s. 80.

⁶⁰ Gümüş ve Türkyılmaz, a.g.e, s. 74.

⁶¹ Serap Özen Kapız, “İş-Aile Yaşamı Dengesi ve Dengeye Yönelik Yeni Bir Yaklaşım: Sınır Teorisi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:4, Sayı:3, 2002, s. 139.

1.5. İş-Yaşam Dengesi Politikaları

1.5.1. Ebeveyn İzni Politikaları

İş-yaşam dengesini tanımlamaya yönelik birçok yaklaşım vardır. En genel tanımlamayla iş yaşam dengesi; bireyin iş ve aile rolleriyle eşit oranda ilgilenmesi ve aynı eşitlikte tatmin olabilmesi anlamına gelmektedir.⁶² Bireyler söz konusu eşitlikten uzaklaştıkça da rol çatışması yaşamaktadır. Günümüzde artan çalışma saatleri, hafta sonu çalışmalarının artması, alınması gereken eğitimler, eve iş getirme, artan iş yolculukları, ailede bakımından sorumlu olunan kişi sayısındaki artış vb. durumlar iş ve yaşam dengesini sağlamada bireyin önüne çıkan zorluklardandır.⁶³

İş-yaşam dengesini sağlamada uygulanan sosyal politikalardan biri ebeveyn iznidir. Söz konusu politika bir taraftan aileyi ve çocukları korurken diğer taraftan da kişinin iş yaşam dengesini koruyabilmesine katkı sağlamaktadır.⁶⁴ Ebeveyn izninin kabulü AB çevresinde 1996 yılındaki direktifle düzenlenmiştir. Direktif, 34 sayılı sözleşmeyle düzenlenmiş olup bu konudaki en kapsamlı düzenlemeyi oluşturmaktadır.⁶⁵

Ebeveyn izni politikalarının hedefi; işe alımlarda uygulanabilecek cinsiyet ayrımcılığının önüne geçmek, çalışan anne ve babaların iş-yaşam dengesini koruyabilmelerini sağlamak ve işsizliği azaltmasının yanında kadınların da iş hayatında aktif rol almalarını sağlayarak, ekonomik bağımsızlığını kazanmalarına yardımcı olmaktadır.⁶⁶

⁶²Pınar Altıok Gürel, “İş-Yaşam Dengesini Sağlayan Faktörlerin Kadın Akademisyenler İçin Belirlenmesi: Lojistik Regresyon Analizi”, **İstanbul Üniversitesi Kadın Araştırmaları Dergisi**, Sayı:16, 2018, s. 32.

⁶³ **A.e.**, s. 33.

⁶⁴Nurgün Parlak, “Avrupa Birliği’nde İş-Yaşam Dengesine Yönelik Uyumlaştırma Politikaları: Ebeveyn İzni”, **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:1, 2016, s. 57.

⁶⁵ Namık Hüseyinli, **İş Hukuku Kapsamında Uygulamada Ebeveyn İzni ve Kadın İşgücü Üzerinde Etkileri**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, 2016, s. 455.

⁶⁶ Namık Hüseyinli ve Tahire Hüseyinli, “Çocuk Bakımının Kadın İşgücü Üzerinde Etkileri ve Hukuki Düzenlemeler”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:16, Sayı:34, 2016, s. 122.

Kimi ÷lkelerde uzun izin süreleri tanınırken kimi ÷lkelerde daha az izin süreleri tanınmaktadır. Konumuz açısından Güney Avrupa ÷lkelerinin ebeveyn izin sürelerine bakacak olursak;

Tablo 1.6. Güney Avrupa Refah ÷lkelerinde Ebeveyn İzin Süreleri

İtalya	Her ebeveyn için izin süresi kullanılabilir. İzin kullanma süresi en fazla altı aydır. Çocuk 12 yaşına gelene kadar kullanılabilir ancak 0-6 yaş arasında olan çocuklar için ücretin %30'u ödenir, 6 yaşından büyük çocuklar için ücretsizdir.
İspanya	Doğumdan sonra en fazla üç yıla kadar ebeveyn izni alınabilir. Ücretsizdir. Ebeveyn, belirli azaltılmış saatler çerçevesinde çalışarak geri kalan zamanında sekiz yaşına kadar olmak suretiyle çocuğun bakımını sağlayabilir. (Çalışma süresinin sekizde biri ve yarısı arasında)
Yunanistan	Ebeveyn izni bireysel bir hak olup, devredilememektedir. Ücretsizdir. Çocuk altı yaşına gelene kadar kullanılabilir.
Portekiz	Ebeveynlere esnek çalışma hakkı tanınmıştır. İzin süresi 120-150 gün arasında uygulanmaktadır.

Kaynak: Nurgün Parlak, “Avrupa Birliği’nde İş-Yaşam Dengesine Yönelik Uyumlaştırma Politikaları: Ebeveyn İzni”, **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:1, s. 73 ve Berna Türkyılmaz, “Güney Avrupa Refah Rejiminde ve Türkiye’de İş Yaşam Dengesi”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kırklareli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırklareli’nden yazar tarafından derlenmiştir.

Türkiye ise yalnızca kamu çalışanlarına yönelik uygulanan ebeveyn izin politikaları ile Güney Avrupa ülkelerinden oldukça geri kalmaktadır. Devlet Memurları Kanunu’nun 108. Maddesine göre, kamu çalışanlarına yönelik isteğe bağlı 24 ay izin uygulanmaktadır ve ücretsizdir.⁶⁷ Ebeveyn izninin Türkiye Mevzuatında yer almamasından hareketle, bu sorunun giderilmesinin kadınların istihdamı üzerinde olumlu katkıda bulunacağını söylemek mümkündür.⁶⁸

1.5.2. Esnek Çalışma Politikaları

İş ile yaşam dengesini kurmada kullanılan diğer bir politika, esnek çalışma politikalarıdır. Son 30-40 yıldır emek piyasalarında yaşanan esnek çalışma politikaları ile çalışanların çalışacakları zamanları esnek olarak belirlemeleri durumunda çalışma koşulları ve hayatlarının daha iyi olduğu gözlemlenirken bu durum aynı zamanda iş ve yaşam arasında dengenin kurulmasını mümkün kılmaktadır.⁶⁹

Geleneksel toplum yapısında erkek evin reisi olarak işe gidip ailenin geçimini kazanırken kadın ise evde kalıp, ev işleri ve çocuk bakım işleri ile ilgilenmektedir. Tek gelirin aileyi geçindirmeye yetmemesi, bilgi teknolojilerindeki gelişmeler, hizmet sektörünün gelişimi, küreselleşme gibi etkilerle kadınlar da iş yaşamına katılmışlardır.⁷⁰ Küreselleşme ile işgücü piyasalarında üretim alanında meydana gelen gelişmeler, kadınların işgücü arzı ve işgücüne katılımı konusunda artışa neden olmuştur.⁷¹ Yaşanan bu artış karşısında kadınların iş-yaşam dengesini sağlamaları zor hale gelmiştir. Bu hususta esnek çalışma politikaları, tam zamanlı çalışmanın aksine, bireylere evlerine ve çocuklarının bakımına zaman ayırabilmelerine olanak sağlamıştır. Buna karşın kadınların ev işleri ve çocuk bakım sorumluluklarını yerine

⁶⁷ Cengiz Çukur, “Türkiye ve Bazı Ülkelerde Doğum İzinleri”, **TBMM Araştırma Merkezi**, s. 30.

⁶⁸ Hüseyinli, **a.g.e.**, s. 455.

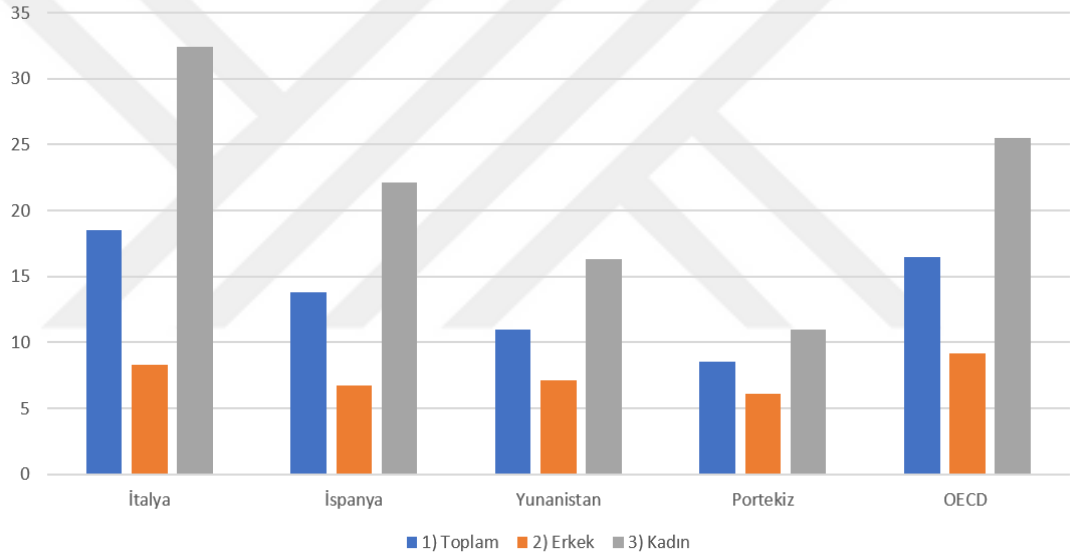
⁶⁹ Burcu Şefika Doğrul ve Seda Tekeli, “İş-Yaşam Dengesinin Sağlanmasında Esnek Çalışma”, **Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, 2010, s. 12.

⁷⁰ **A.e.**, s. 14.

⁷¹ Nurcan Önder, “Türkiye’de Kadın İşgücünün Görünümü”, **Çalışma Dünyası Dergisi**, Sayı:1, 2003, s. 43.

getirebilmek için tam zamanlı bir iş yerine, esnek çalışma politikaları ile düşük zamanlı bir işte çalışmayı tercih etmeleri ileride de tam zamanlı bir işte çalışma ve kariyer elde edebilme imkanlarını zorlaştırırken, kadınların eksik istihdamına neden olmaktadır. Kısacası esnek çalışma bir yandan kadınların iş-yaşam dengesini sağlamaya yardımcı olurken bir yandan da onların eksik istihdam ve düşük ücrete razı olmaları ve kendi yeteneklerini tam anlamıyla gösteremeyip kendilerini geleceğe yönelik geliştirmelerinin önüne geçtiği anlamına gelmektedir.⁷²

Tablo 1.7. Güney Avrupa Ülkeleri'nde Cinsiyete Göre Kısmi Zamanlı Çalışma Oranları (%) – 2017



Kaynak: <https://data.oecd.org/emp/part-time-employment-rate.htm>’ den Yazar tarafından derlenmiştir.

Tablo 1.7’de 2017 yılı baz alınarak Güney Avrupa Ülkeleri’nde cinsiyete göre kısmi zamanlı çalışma oranları verilmiştir. Buna göre, kadınlar tarafından yerine getirilmesi beklenen; ev işleri ve çocuk bakımı gibi geleneksel sorumluluklara paralel olarak kadınların erkeklere nazaran daha fazla kısmi zamanlı çalışmayı tercih ettikleri görülmektedir. Ülkeler bazında bakacak olursak, İtalya’da kadınların kısmi zamanlı çalışma oranları %32,4 olup yüksek bir oranla diğer Güney Avrupa ülkelerinden ve total olarak OECD verilerinden ayrılmaktadır. İspanya’da söz konusu oran %22,1,

⁷² Gümüş ve Türkyılmaz, a.g.e., s. 81.

Yunanistan'da %16,3, Portekiz'de ise %11 seviyelerindedir. Erkekler açısından bakacak olursak ise, OECD genel ortalaması %9,2 olup, İtalya en yüksek değer ile %8,3, Yunanistan %7,1, İspanya %6,7 ve Portekiz %6,1 oranına sahiptir. Söz konusu değerler İtalya hariç genel itibari ile kısmi zamanlı çalışma oranlarının fazla olmadığını göstermektedir. Türkiye açısından ise 2017 yılında kısmi zamanlı çalışma oranı toplamda %9,6 olup bu değer erkeklerde %5,9, kadınlarda ise %17,9 olarak belirlenmiştir.⁷³ Genel anlamda bu ülkelerin esnek çalışma oranları açısından iş-yaşam dengesinin kurulmasına yardımcı olacak düzeyde olmadıkları söylenebilir.⁷⁴

1.5.3. Çocuk Bakım Politikaları

İş-yaşam dengesini kurabilmek için uygulanan diğer bir politika, çocuk bakım hizmetleridir. Kadınların işgücüne katılımının artması ile çocuk bakım hizmetlerine olan talep artmaktadır. Nitekim çocuk bakım hizmetlerinin yaygınlaşması ölçüsünde kadınlar işgücüne katılmaya istekli olacaktır. Dolayısıyla çocuk bakım hizmetlerinin sağlanması ebeveynlerin istihdam edilmesini arttırdığından bu iki durum birbirini besleyen iki süreç haline gelmektedir.⁷⁵

Bakım işi, kadınlar tarafından evde duygusal anlamda sağlanırken görünmez bir nitelik taşımaktadır. Bakım, kadının doğası gereği yapması gereken bir iş olarak düşünülmekte dolayısıyla bakım bir iş olarak değersiz görülmektedir. Bu durum ise, yaşanan eşitsizlikleri arttırmaktadır. Dolayısıyla geleneksel toplum yapısında çocuk bakımı gibi sorumlulukların eş veya devlet ile paylaşılması kadınların işgücüne katılmasında merkezi öneme sahiptir. Böylelikle kadınların işgücünde aktif olarak yer almaları sağlanırken kariyer gelişimlerine destek olunmakta aynı zamanda kadın ile erkek arasındaki fırsat eşitsizliklerinin giderilmesinde de faydalı olunmaktadır.⁷⁶

⁷³ OECD Employment Outlook, "Part Time Employment Rate", (Çevrimiçi), 2017, <https://data.oecd.org/emp/part-time-employment-rate.htm>, Erişim Tarihi: 23.12.2018

⁷⁴ Gümüş ve Türkyılmaz, **a.g.e.**, s. 83.

⁷⁵ Kalfa, **a.g.e.**, s. 200.

⁷⁶ Parlak, **Refah Devletin Yeniden Yapılanması**, **a.g.e.**, s. 155.

Çocuk bakımı; doğumdan itibaren çocukların bedensel ve ruhsal gelişimlerini destekleyen bir süreçtir. Bakım hizmetleri, çocuğun hayatının ilk yıllarında daha çok temel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik iken, sonraki yıllarda daha çok formel ve enformel eğitim faaliyetleri şeklindedir.⁷⁷ Bakım hizmetleri, bakım hizmetini kimin üstlendiğine göre formel veya enformel bakım olarak ayrılmaktadır. Formel bakım, bakım hizmetinin devlet, piyasa veya gönüllü kuruluşlar tarafından sağlanması anlamını taşıırken, enformel bakım ise bakım hizmetinin aile, komşuluk, akrabalık bağları içinde sürdürülmesi anlamına gelmektedir.⁷⁸ Annenin çalışması dahilinde çocuklara ya enformel olarak ifade edilen yakın çevre tarafından bakım sağlanmakta ya da devlet tarafından sağlanan bakım hizmetlerinden yararlandırılmaktadır. Buna karşın birçok çocuk için enformel bakım olanağı ya mümkün olmamakta veya uzun süreli olmamaktadır. Buna bir de formel çocuk bakım hizmetlerinin eksikliği de eklenince ebeveynler için ciddi bir sorun oluşmaktadır.⁷⁹

Refah rejiminin tarafları; devlet, piyasa, gönüllü kuruluşlar ve aile olarak belirtilmektedir. Bakım hizmetinin formel veya enformel olmak üzere ne yolla sağlanacağı ise farklı refah rejimlerinin sosyal politikaları, kültürel yapıları, gelenekleri çerçevesinde farklılık arz etmektedir. Bu noktada ilerleyen bölümlerde Güney Avrupa ve Türkiye'deki çocuk bakım hizmetleri her iki boyut ile ele alınacaktır.

1.5.4. Yaşlı Bakım Politikaları

Sosyal politika alanında önem verilen konulardan bir diğeri yaşlı bakım politikalarıdır. Yaşlılık toplumsal bir sorun olup, engellenemeyen bir süreci ifade etmektedir. Tıp alanındaki bilimsel ve teknolojik gelişmeler sonucu öngörülen yaşam süresi yükselmiştir. Yükselen yaşam süresi sonucu yaşlı birey sayısı da artış eğilimi

⁷⁷ Mehmet Fatih Aysan ve Asil Özdoğru, "Avrupa'da Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitiminin Mukayeseli Analizi", **Sosyoloji Dergisi**, Cilt:3, Sayı:30, 2015, s. 172.

⁷⁸ Kalfa, **a.g.e.**, s. 196.

⁷⁹ Unicef, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **Erken Yaşlarda Çocuk Refahı ve Kadın İstihdamı Politika Belgesi**, Şubat 2013, s. 24.

göstermektedir.⁸⁰ Nitekim demografik dönüşüm olarak da bahsedilen, dünya genelinde artan yaşlı birey sayısı sonucu, yaşlılara yönelik sosyal politika uygulamalarına daha fazla önem verilmesi gerekmektedir.

Yaşlılık olarak ifade edilen dönem, yaşamın diğer dönemlerine göre kıyasla bireyin kişisel kabiliyetlerinde bir azalma veya zayıflama yaşadığı dönem olarak adlandırılabilir.⁸¹ Söz konusu dönemde insanlar, fiziki güçsüzlüklerden başlayarak birçok anlamda çeşitli zayıflıklara dönüşen bir güçten düşme durumu yaşamaktadırlar. Bu açıdan yaşlılar çeşitli ihtiyaçlarını gideremeyecek duruma gelmektedirler. Örneğin; yemek yeme, tek başına yürüme, ev işlerini yapma, alışverişe çıkmak gibi. Yaşanan bu güçsüzlükler kişiyi ya kısmen veya tamamen başkasına bağımlı hale getirebilmektedir. İşte bu noktada da yaşlıların temel ihtiyaçları gideremeyecek duruma gelmeleri paralelinde yaşlıların desteklenmesi gündeme gelmektedir.⁸²

Günümüzde geleneksel aileden çekirdek aileye doğru yaşanan dönüşüm neticesinde yaşlı bireylerin aile içindeki yeri değişime uğramıştır. Geleneksel aile içinde yaşlı birey güvence altındayken, çekirdek aileye dönüş ile birlikte yaşlıların güvence altında olan statüsü değişime uğramıştır. Geleneksel aile yapısı içinde yaşlılara verilen destekler kaybolmaya başlamıştır. Bu noktada kendi ihtiyaçlarını gideremeyen yaşlılar için, refah devletlerince sunulan bakım hizmetleri merkezi bir öneme sahip hale gelmiştir.⁸³

Yaşlılara yönelik refah uygulamaların ne boyutta olduğunu görebilmek için bakılacak temel alanlar; ülkelerin emeklilik sistemleri, yaşlılara yönelik sunulan bakım hizmetleri ve sağlanan sosyal yardımlar şeklinde üçlü bir yapı arz etmektedir.⁸⁴

⁸⁰ Güven Bahar, Aynur Bahar ve Haluk A. Savaş, “Yaşlılık ve Yaşlılara Sunulan Sosyal Hizmetler”, **Fırat Sağlık Hizmetleri Dergisi**, Cilt:4, Sayı:12, 2009, s. 86.

⁸¹ Lütfü İlgar ve Şengül İlgar, “Yaşlılık Dönemi ve Yaşlının Gelişim Görevleri”, **Hasan Ali Yücel Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı:7, 2007, s. 154.

⁸² Faruk Taşcı, “Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar: İsveç, Almanya, İngiltere ve İtalya Örnekleri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı:24, 2010, s. 175.

⁸³ Millî Eğitim Bakanlığı, **Yaşlı Bakım Hizmetleri**, Ankara, 2011, s. 8.

⁸⁴ Gülbaşak Yerli, “Yaşlılık Dönemi Özellikleri ve Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmetler”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt:10, Sayı:52, Ekim 2017, s. 152-154.

İlerleyen bölümde üçlü yapı ayrı ayrı bir şekilde, Güney Avrupa ülkelerinden İtalya ve İspanya temelinde incelenecek, mevcut durum değerlendirilecektir. Ardından son bölümde ise söz konusu uygulamalar Türkiye temelinde ele alınacaktır.



İKİNCİ BÖLÜM

GÜNEY AVRUPA REFAH DEVLETİ VE BAKIM POLİTİKALARI

2.1. Güney Avrupa Refah Devleti Temel Özellikleri

Güney Avrupa Refah Modeli ülkeleri arasında İtalya, İspanya, Yunanistan ve Portekiz bulunmaktadır. Güney Avrupa Ülkeleri'nde refahı sağlamada aile ve akraba ilişkilerinin ön planda olduğu görülmektedir. Hatta aile ve akraba ilişkilerinin modelin taşıyıcı unsuru olduğu ifade edilmektedir. Aileler bir nevi enformel sektörde devletin yükünü hafifletmektedir çünkü söz konusu modelde yer alan ülkelerin kurumsal bir yapıdan yoksun oldukları, devletin vatandaşlarına yeterli sosyal imkanları sağlamadıkları belirtilmektedir.⁸⁵ Öte yandan Kuzey bölgesine göre daha geç sanayileşme sürecine giren Güney Avrupa ülkelerinde sosyal refah devleti uygulamaları daha geç işlerlik kazanmıştır. Bu yüzden Kuzey Avrupa-Güney Avrupa ayrımının en temel niteliği sanayileşme süreçlerini farklı zamanlarda tamamlamış olmalarıdır. Bu noktada Kuzey ülkelerine göre daha geç sanayileşen Güney Avrupa ülkeleri, Kuzey Avrupa ülkelerinden yüksek oranda etkilenmişlerdir.⁸⁶

Güney Avrupa refah modeli ülkelerinin genel özelliklerinden olan; enformel sistemin yaygınlığı, parçalı sosyal koruma ağı, evrensel sağlık sistemleri, ailenin refahı sağlamada merkezi rolü, klientalizm ve sosyal yardım uygulamaları ilerleyen bölümde detaylı olarak ele alınacaktır.

2.1.1. Enformel Sistemin Yaygınlığı

Güney Avrupa Ülkeleri'nin temel özelliklerden biri enformel sistemin yaygınlığıdır. Enformel (kayıt dışı) ekonomi, devlet denetimine tabi tutulmayan bir

⁸⁵ Tiyek ve Yertüm, **a.g.e.**, s. 36.

⁸⁶ **A.e.**, s. 36.

diğer deyişle devletin vergiler ve krediler yoluyla kontrol sağladığı ekonomik sistemin dışında gelişen bir sistemdir. Bu durum ülkelerin sosyo-ekonomik yapısının doğru bir şekilde değerlendirilmesine engel olurken, sosyal korumanın da evrensel bir nitelikten uzaklaşmasına neden olmaktadır. Bu noktada enformel sektörde çalışanlar, sosyal koruma haklarından faydalanamamakta ve piyasa dışı hizmet vermeye devam etmektedir. Enformel sektörün Güney Avrupa ülkelerinde yaygın oluşu söz konusu ülkelerde sosyal politika alanında zorluklara sebebiyet vermektedir. Bu durum, çalışan nüfus içinde yer alan kesimin tespitinin doğru bir şekilde yapılamamasına ve bu paralelde oluşan istatistik dışı verilere, aynı zamanda sosyal sigorta dışında kalan bu kişilere uygulanması gereken sosyal destek programlarının etkin olamamasına yol açmaktadır.⁸⁷

2.1.2. Parçalı Sosyal Koruma Ağı

Güney Avrupa Ülkeleri'nde, kutuplaşma yaratmakta olan ikili gelir desteği sistemi vardır. Bu bağlamda formel işgücü piyasasında faaliyet gösteren kişilere yüksek, nüfusun geri kalanına ise çok az bir destek sağlanmaktadır.⁸⁸ Nitekim ikili gelir desteği sistemi kişiler arasında bir kutuplaşma yaratır ve söz konusu ülkelerde bir yanda çok korunan kişiler (beyaz yakalı çalışanlar, kamuda çalışanlar, özel sektörde çalışan kontratlı işçiler) varken, diğer yanda çok yetersiz gelir desteği alan, maddi sıkıntılar yaşayan kişiler vardır. Nitekim az korunan kişiler arasında; küçük ölçekli işletmelerde çalışanlar, tarımda, düzensiz çalışan işçiler, enformel sektörde faaliyet gösterenler bulunmaktadır. Yüksek düzeyde korunan kişilere cömert sosyal destek ve emeklilik ödenekleri sunulurken düşük düzeyde korunan kişiler ise bu cömert uygulamalardan yararlanılmamaktadır.⁸⁹

⁸⁷ Pınar Günal, "Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası Çerçevesinde Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli ve Türkiye", Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara, Mayıs, s. 50.

⁸⁸ Zeynep Özmen, "Refah Devleti Kavramı ve Refah Devleti Modellerine Göre Avrupa'da Bazı Ülkelerin Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yönünden İncelenmesi", **International Journal of Academic Value Studies**, Cilt:3, Sayı:13, s. 378.

⁸⁹ Günal, "Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası", **a.g.e.**, s. 51.

Sosyal koruma ağının çok parçalı ve yetersiz oluşu Güney Avrupa ülkelerinin temel özellikleri arasındadır. Özel sektör çalışanları, kamuda çalışanlar ve kendi hesabına çalışanlar için katkı payı ve emeklilik yardımları olmak üzere uygulanan farklı programlar mevcuttur. Söz konusu ülkeler arasında en parçalı yapıya sahip ülke Yunanistan'dır. İspanya'da basit mesleki ayrımlar içeren orta düzeyde parçalanmış bir sosyal düzen varken Portekiz'de ise sosyal korumadaki parçalılık derecesi minimum düzeydedir. Bu anlamda Portekiz'de kendi hesabına çalışanlar da özel sektöre dahil edilir dolayısıyla sadece kamu ve özel sektör ayrımı mevcuttur. Nitekim Güney Avrupa Ülkeleri'nde mevcut olan bu ikili gelir desteği dolayısıyla sosyal harcamaların parçalı ve yetersiz oluşu, kapsam alanı geniş ve evrensel hak temelli uygulamaları olan Kuzey Avrupa Ülkeleri'nin gelir desteği sisteminden ayrılmaktadır.⁹⁰

Bir diğer yandan, Güney Avrupa refah modeli ülkelerinde sosyal koruma ağının parçalı ve yetersiz oluşu, sosyal politikaların uygulanmasında ailede çok büyük bir sorumluluk olduğuna işaret etmektedir. Bu noktada sosyal sorunların çözülmesinde (işsizlik, yoksuzluk, çocuk bakımı, yaşlı bakımı, engellilerin korunması gibi) aile aktif olarak yer almaktadır.⁹¹

2.1.3. Evrensel Sağlık Sistemleri

Güney Avrupa refah devletlerinin temel özelliklerinden bir diğeri, sağlık sistemlerinde mevcut olan evrensel yapıdır. Söz konusu ülkelerin anayasalarında sağlık sisteminin tüm vatandaşlarını kapsadığı, herkes için bir hak olduğu belirtilmiştir. Nitekim Güney Avrupa Ülkeleri son 20 yıl içinde sağlık sistemleri konusunda standartlaşmış, kuralları oluşturmuş evrensel bir sağlık sistemi geliştirmeyi amaçlamıştır. Söz konusu ülkelere sağlık sistemlerinde evrensellik için en çok çaba sarf eden ülke İtalya olmuştur. İtalya, 1978 yılında uyguladığı reformla herkesi bu hizmetten yararlandırmıştır. Portekiz ise evrensel kapsama 1976 yılında geçmiştir.

⁹⁰ A.e., s. 51.

⁹¹ Ramazan Tiyek, "Güney Avrupa Refah Rejimleri ve Türkiye'de Asgari Ücretin Belirlenmesi", **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi**, Cilt:7, Sayı:3, 2018, s. 1469.

Ancak Portekiz önceden uygulanan sigorta programlarını tam olarak ortadan kaldırmadığı için yüksek düzeyde korunan kişilere uygulanan sağlık sistemleri ayrıcalıklı bir halde kalmış ve bu bakımdan ikili bir yapı sergilemiştir. İspanya ise evrensel sağlık sistemini uygulamaya 1990 yılında başlamıştır. Ancak İspanya söz konusu sisteme çok yüksek gelir gruplarını dahil etmediği için İspanya'daki sağlık sistemleri tam kapsamlı bir uygulama değildir.⁹² Güney Avrupa ülkelerinde evrensel sistemi sağlamaya yönelik çabalara rağmen mesleki farklılıklar, bölgesel eşitsizlikler ve karışık finansman yapısı karşısında sağlık hizmetlerine erişim ve yararlanma konusunda eşitsizlikler yaşanmaktadır.⁹³

Öte yandan Güney Avrupa Refah Rejiminde sağlık sistemi genel itibarıyla, kamu ve özel sağlık hizmetlerinin karışımından oluşmaktadır. Ancak İspanya'da 1998 yılında uygulanmaya başlayan yeni bir uygulama ile tüm sağlık hizmetleri sadece kamu gelirleri ile karşılanmaya başlanmıştır. İtalya'da da aynı dönemlerde yeni bir uygulama ile sağlık sistemleri sadece kamu tarafından karşılanmaya başlanmıştır. Böylelikle söz konusu iki ülke de de sağlık hizmetlerinin finansmanı vergilerden karşılanır olmuştur.⁹⁴

2.1.4. Ailenin Refahı Sağlamada Merkezi Rolü

Güney Avrupa ülkelerinde aile, refahı sağlamada merkezi bir konuma sahiptir. Söz konusu ülkelerde aile ve akraba ilişkileri modelin vazgeçilmez bir özelliğini oluşturmaktadır. Nitekim aileler, enformel düzeyde faaliyet gösteren kişilerin devlet tarafından ihmal edilmesi sonucu oluşan olumsuzlukları azaltarak, devletin yükünü hafifletmekte ve bir sosyal sigorta işlevi görmektedir.⁹⁵

Güney Avrupa Ülkeleri'nde var olan işsizlik karşısında ailenin tutumu kayda değerdir. Nitekim söz konusu ülkeler, işsizliğin yoğun olduğu ülkeler olmasına

⁹² Kol, **a.g.e.**, s. 23.

⁹³ Günal, "Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası", **a.g.e.**, s. 52.

⁹⁴ Kol, **a.g.e.**, s. 24.

⁹⁵ Tiyek ve Yertüm, **a.g.e.**, s. 36.

rağmen işsiz veya yeterli geliri olmayan kişiler, aileleri veya yakın çevreleri tarafından desteklendikleri için devletten herhangi bir refah desteği alınamazlar bile doğrudan yoksul olmamaktadırlar. Öte yandan, aile ve akraba ilişkilerinde geleneksel yapının korunmuş olmasının, ailenin sosyal politika sağlamada etkin rolünün nedeni olarak Güney Avrupa Ülkeleri'nin geç modernleşme süreci yaşamış olmaları gösterilebilir.⁹⁶

Güney Avrupa Ülkeleri'nde ailenin sosyal sigorta sağlamadaki etkin rolü kısa vadede faydalı görünse de aslında birçok sosyal zorluğu da görünmez kılmaktadır. Şöyle ki, ailenin destekleyici ve koruyucu rolü paralelinde sosyal zorluklar fazla göze çarpmamakta dolayısıyla sosyal refah devleti olarak Güney Avrupa Ülkeleri, fazla etkin olamamakta ve kendilerini geliştirememektedirler.⁹⁷

2.1.5. Klientalizm (Kayırmacılık)

Güney Avrupa refah devletlerinin diğer bir özelliği sosyal yardım uygulamalarında var olan klientalist yapıdır. Sosyal yardım anlayışının hak temelli olarak ele alınması ve geliştirilmesi gerekmektedir. Ancak söz konusu ülkelerde mevcut olan klientalist uygulamalar dolayısıyla sosyal yardımlar gelişmemektedir. Klientalizm bir tür siyasi kayırmacılık olarak ifade edilebilir. Şöyle ki klientalizm; siyasi otoritenin sunduğu hizmetler veya mallar karşılığında destek talep etmesidir. Klientalizme bağlı olarak uygulanan sosyal yardım anlayışında, uygulanan yardımlar siyasi rant karşılığı (seçim desteği) olduğu için hak temelli bir yardım olmamaktadır.⁹⁸

Güney Avrupa Ülkeleri'nde klientalizmin yaygın oluşu, sosyal politikaların finansmanında karşılaşılan en büyük zorluklardan birini teşkil etmektedir. Nitekim klientalist bir şekilde uygulanan sosyal yardımlar bu hususta hak temelli bir reformun

⁹⁶ Günal, “Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası”, **a.g.e.**, s. 54.

⁹⁷ **A.e.**, s. 55.

⁹⁸ Ertuğrul Yuvalı, “Hak Temelli Sosyal Yardım ve Klientalizm”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:135, 2018, s. 383.

yapılmasını engelleyip, kamu kaynaklarının tüketilmesine ve yoksulluğun giderilememesine neden olmaktadır.⁹⁹

Diğer bir yandan klientalizm, siyasi iktidarın kendine oy verenleri sağladığı hizmetlerle ödüllendirdiği, verilen oyların devamlı hale gelmesini istediği, diğer bir yandan oy vermeyenlere ise hizmet vermeyip dışladığı bir anlayış sergilemektedir.¹⁰⁰

2.1.6. Sosyal Yardım Uygulamaları

Güney Avrupa Ülkeleri her ne kadar kurumsallaşmış vaatler devleti olarak adlandırılrsa da kurumsal bir yapıya ve aynı zamanda vatandaşlarına yeterli sosyal yardım uygulayabilecek bir yapıya sahip değildir. Söz konusu ülkelerde hâkim olan geleneksel yapı dolayısıyla da sosyal yardımlar genel olarak aile temelinde sağlanmaktadır.¹⁰¹

Güney Avrupa refah sistemine sahip ülkelerdeki sosyal yardım uygulamaları genel olarak şu özelliklere sahiptir;

- Ulusal düzeyde bir gelir güvencesi sistemi mevcut değildir. Aynı zamanda sosyal refah kanununa bağlı üzerinde uzlaşmış standartlar mevcut değildir.
- Yardım programları belirli gruplara yönelik uygulanmaktadır. Nitekim yaşlı ve özürlüler için sosyal güvenlik sistemine bağlı sosyal yardımlar ve emeklilik destekleri mevcuttur.
- Sosyal yardım uygulamaları parçalı bir görünüm arz etmektedir. Nitekim programlar, farklı devlet bakanlıkları veya kurumlar tarafından yönetildiği için parçalı ve koordinasyondan yoksun bir yapı arz etmektedir. Sistemin çok parçalı olmasının yanında koordinasyon eksikliğinin de bulunması yardım programlarının düzenli dağıtımını engellemektedir.

⁹⁹ Gümüş ve Tatlıyer, **a.g.e.**, s. 4.

¹⁰⁰ Yuvalı, **a.g.e.**, s. 400.

¹⁰¹ Tiyek ve Yertüm, **a.g.e.**, s. 35.

- Kişilerin sosyal yardım uygulamalarından yararlanması için söz konusu ülke topraklarında belli süre ikamet etmesi koşulu aranmaktadır.
- Sosyal yardım miktarları oldukça düşük bir düzeyde olup, yardım miktarları Avrupa ortalamasının oldukça altında yer almaktadır.
- Sosyal yardım uygulamalarından yararlanalar oldukça azdır. Nitekim ailede sosyal yardım alan fertlerin sayısı tüm Güney Avrupa ülkelerinde düşüktür.¹⁰²

2.2. İspanya Refah Devleti ve Bakım Politikaları

2.2.1. İspanya Refah Devleti'nin Tarihsel Gelişimi ve Özellikleri

İspanya, Güney Avrupa refah rejimi ülkelerinin tipik bir yansımasını oluşturmaktadır. Nitekim diğer Güney Avrupa ülkelerinde olduğu gibi söz konusu ülkede de sosyal yardım uygulamalarının temel özellikleri arasında; parçalı ve kurumsallıktan uzak uygulamalar, yönetsel eksikler oluşu belirtilebilir. Refah devleti uygulamaları, tüm vatandaşlarını kapsamak yerine yalnızca çalışanları ve ailelerini kapsamaktadır.¹⁰³ Aynı zamanda İspanya'da aile kurumu son derece önemli bir role sahiptir.

İspanya, 1814 yılından 1923 yılına kadarki süreç içerisinde toplamda 43 askeri ve siyasi darbe yaşamıştır. 1936-1939 yılları arasını kapsayan süreçte ise iç savaşla boğuşmuş ve Franco¹⁰⁴ rejimi ile yönetilmiştir. Avrupa Birliği'ne üye oluşu ise 1975 yılına tekabül etmektedir. Söz konusu döneme kadar İspanya, siyasal, sosyal ve ekonomik olmak üzere birçok koşuldan olumsuz etkilenmiştir.¹⁰⁵ 1990'lı yıllarda yaşanan sosyo-ekonomik değişimlerin paralelinde (enformel sektörün büyümesi,

¹⁰² Günel, "Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası", **a.g.e.**, s. 58.

¹⁰³ Pınar Günel, "Avrupa Birliği'nin Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeline Etkisi: İspanya Örneği", **Yardım ve Dayanışma Dergisi**, Sayı:1, 2010, s. 87.

¹⁰⁴ Francisco Franco Bahamonde, İspanya İç Savaşı'nda (1936-1939) milliyetçi güçlere önderlik eden İspanyol general ve devlet adamıdır. İç Savaş'ın ardından 36 yıl boyunca ülkeyi diktatörlükle yönetmiştir.

¹⁰⁵ Günel, "Avrupa Birliği'nin Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeline Etkisi", **a.g.e.**, s. 86.

yaşanan demografik değişim sonucu nüfusun yaşlanması, doğurganlık hızının düşmesi ve kamu borçlarında hızlı bir artış yaşanması vb.) İspanya’da emeklilik sistemleri ile ilgili sorunlar büyümüş ve tartışmalar artarak yeniden yapılanma gerekli görülmüştür. Bu hususta 1995’ten sonra Toledo Paketi vasıtası ile primli ödemeler azaltılıp, primsiz yardımlar artırılarak bir reform uygulanmıştır. Ancak, İspanya 2008’de yaşanan ekonomik krizden önemli ölçüde etkilenerek olumsuzluklar yaşayan bir ülke konumuna girmiştir. Yaşanan kriz döneminde ekonomik büyüme gerilemiş, işsizlik sorunu artmıştır. Bu durum karşısında sistemin sürdürülmesi yönündeki endişeler büyümüş, kamu maliyesi zorlanmaya başlamıştır. Bu durum 2001 ve 2006 yıllarında reformu gerekli kılmıştır.¹⁰⁶ Bütçe açığı, tasarruf önlemleri ve gereken tedbirler alınarak azaltılmaya çalışılsa da (emeklilik yaşının ertelenerek yaşam ömrüne otomatik ayarlama ilkesi, emeklilik sisteminde katkı payının artırılması, emeklilik ücretlerinin düşürülmesi) İspanya’da yaşanan demografik, sosyal, siyasi olumsuzluklardan ötürü sistemin yeniden yapılanarak emeklilik sistemlerinin tamamlayıcı bir sisteme dönüştürülmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır.¹⁰⁷

Öte yandan, İspanya refah devletinin AB’ye katılmasından sonraki süreç genel olarak; 1975-1982 dönemi, 1982-1993 dönemi ve 1993’ten günümüze olan dönem olarak üçe ayrılabilir. İspanya’da 1970’lerin başlarında sosyal güvenlik sistemi geliştirilmeye başlanmıştır. Amaç, evrensel bir güvenlik sistemi kurarak tüm vatandaşları kapsam içine almak olmuştur. Bu paralelde Batılı ülkelerin seviyesine yaklaştırmaya başlanmıştır. Ancak yaşanan uzun ekonomik sorunlar ve petrol krizi İspanya’yı da etkilemiştir. Yaşanan bu olumsuzluklar İspanya’yı sarsarak yeniden yapılandırılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu bağlamda 10 yıl boyunca sabit yatırımlar azaltılmış, işsizlik artış göstermeye başlamıştır. Yine 1975-82 arası ilk dönemde İspanya, sosyal demokrat hükümetin başa geçişi sayesinde Batılı ülkelere ayak uydurmaya ve Avrupalılaşma sürecini tamamlamaya başlamıştır. Nitekim 1982’ye kadar olan dönemde birçok enstitü (sağlık sistemleri için Instituto Nacional

¹⁰⁶ Nurgün Kul Parlak, “Emeklilik Sistemlerinin Reformu ve Geleceği: Güney Avrupa ve Türkiye”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı:71, 2016, s. 80.

¹⁰⁷ Özmen, “Refah Modelleri Açısından Avrupa’da ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi”, **a.g.e.**, s. 103.

de la Salud-INSALUD, emekliler için Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, yaşlı ve engelliler için Instituto Nacional de Migration Servicios Sociales-IMSERSO, işsizler için Instituto Nacional de Empleo-INEM enstitüleri) faaliyet göstermeye başlamıştır. Aynı zamanda 1981’de Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Çalışma bakanlığı birleştirilerek Çalışma, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı adını almıştır. Ayrıca sosyal koruma harcamaları arttırılarak refah devleti uygulamalarının tüm nüfusu kapsamı yönünde genişletilmesinin önemi üzerinde durulmuştur.¹⁰⁸

1982-1993 yıllarını kapsayan ikinci dönemde sağlık sistemi vatandaşlık hakkı olarak benimsenmemesine rağmen nüfusun %99,9’unun yararlanılması sağlanmıştır. Ek olarak 1990’ların sonlarına doğru sağlık sistemleri tamamen kamu bütçesinden karşılanır hale gelmiştir. Dolayısıyla İspanya, sağlık sistemi hususunda diğer Güney Avrupa ülkelerine nazaran evrensel sağlık sistemi sunan ülke konuma geçmiştir. İspanya söz konusu dönemde, AB ülkelerine nazaran hala düşük seviyede olsa da sosyal yardım ve hizmet harcamaları hususunda büyük bir artış yaşayarak ilerleme kaydetmiş, aynı zamanda bu dönemde aile destekleri geliştirilmiş, işsizlik yardımlarından pek çok işsiz faydalandırılmıştır. Ancak işsizliğin yoğun olmasına rağmen İspanya’da aile bağlarının güçlü olması paralelinde yoksulluk ve sosyal dışlanma oranları çok daha az seviyelerde gerçekleşmiştir. İspanyada’ki aile kurumu bu noktada yoksulluk ve dışlanmadan doğacak olumsuzlukları minimal bir düzeye indirmeyi başarmıştır. Öte yandan 1988 yılında işsizlik koruması genişletilerek Sosyal Hizmetler Bakanlığı faaliyet göstermeye başlamıştır. 1990’lı yıllara gelindiğinde İspanya’nın sosyal refah devleti uygulamalarında kat ettiği reformlar ve bu uygulamaların başarısı onu diğer Güney Avrupa Ülkeleri’nden öne çıkarır hale gelmiştir.¹⁰⁹

1993’ten günümüzü kapsayan dönemde ise uygulanan politikalar yeniden tasarlanmıştır. Bu hususta, 1999 yılında sağlık reformu kapsamında İspanya, sağlık harcamalarının tümünü vergilerle finanse etmeye başlamıştır. Öte yandan İspanya

¹⁰⁸ Günel, “Avrupa Birliği’nin Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeline Etkisi”, **a.g.e.**, s. 89.

¹⁰⁹ **A.e.**, s. 90-92.

1990'ların sonlarına kadar birçok alanda boşlukları kapatmış ve politikaları bütünleşik olarak sunmaya başlamıştır.¹¹⁰

Sonuç itibari ile İspanya'nın AB'ye üye olduktan sonraki dönemde yaşanan gelişimi ele alınırsa, diğer Güney Avrupa Ülkeleri'ne kıyasla Avrupa Sosyal Devlet modeline en çok uyum sağlayabilen ülke olduğunu söylemek mümkündür. Nitekim İspanya söz konusu dönemde yaşadığı reformlarla; sosyal yardım ve hizmetlerin yaygınlaştırılması ve bu yönde kaydettiği ilerlemeler, sosyal yardım harcama oranlarında sağladığı artış, refah devleti uygulamalarının yaygın ve etkin oluşu, ailenin de sosyal riskleri azaltmada etkin konumda bulunarak devlet ile beraber uyguladığı bütünleşik rolü, diğer bir yandan sosyal güvenlik ve ulusal sağlık sistemlerinde evrensel bir yapıya geçilmesi gibi etkenler Yunanistan, Portekiz ve İtalya ülkeleri ile kıyaslandığında İspanya'nın, Avrupalılaşıma sürecini tamamlamaya en yakın ülke olduğunu ortaya koymaktadır.¹¹¹

İlerleyen bölümde, çocuk bakım politikaları temelinde ilk olarak Güney Avrupa ülkelerinden İspanya'nın çocuk bakım politikaları ele alınacaktır.

2.2.2. İspanya'da Çocuk Bakım Politikaları

Kadınların da iş hayatına girmesi ile evde kalan çocuklara ve aynı zamanda yaşlı yakınlarına bakmak durumunda olan çalışan sayısının artması paralelinde bakım politikaları önemli hale gelmiş ve 20.yy'ın sonlarından itibaren yaygın hale gelmeye başlamıştır. Bu noktada devlet, çocuklara yönelik bakım hizmetleri(kreşler), esnek çalışma saatleri, çalışanları destekleyici uygulamalar ve yaşlı bakım programları gibi iş-yaşam dengesini sağlayıcı politikaların uygulamalarını arttırmıştır.¹¹²

¹¹⁰ A.e., s. 93.

¹¹¹ Günal, "Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası", a.g.e, s. 90.

¹¹² Tosun ve Keskin, a.g.e., s. 11

Güney Avrupa ülkelerinde çocuk bakımı konusunda genel olarak 3 yaşından küçük çocuklar ve 3-6 yaş arası çocuklar için olmak üzere iki farklı kategori bulunmaktadır.¹¹³

Güney Avrupa ülkelerinde nüfus verilerine bakacak olursak; 2019 yılında Güney Avrupa Ülkeleri'nde toplam nüfus 151,780,577 olarak belirtilirken İspanya'da ise 46,818,221 kişi yaşamaktadır.¹¹⁴ İspanya'da 0-3 yaş grubunda 1,453,310 çocuk yaşamaktadır. İspanya ve İtalya diğer Güney Avrupa Ülkeleri içinde 0-3 yaş grubu çocuk sayısının en yoğun olduğu ülkeleri oluşturmaktadırlar.¹¹⁵

Tablo 2.1. İspanya'da Çocuk Nüfus(3-6 Yaş) -2012

ÜLKE	0-3 YAŞ	3 YAŞ	4 YAŞ	5 YAŞ	6 YAŞ
İSPANYA	1,453,310	521,121	502,163	498,183	487,772

Kaynak: OECD, Total population by sex and age, Erişim Tarihi: 06.02.2019

İspanya'da 3-6 yaş arası çocuk nüfus tablosuna bakacak olursak ise, bu yaş grubunda en fazla nüfus 3 yaşında görülmekle birlikte ülkede 3 yaşındaki çocuk sayısı 521,121'dir. İspanya'nın çocuk nüfusun genel nüfusa oranı için ise %15 seviyelerinde olduğunu söylemek mümkündür.

Tablo 2.2. Erken Çocukluk Eğitimi ve Bakım Hizmetlerinde Kayıt Oranları (%) 0-2 Yaş

ÜLKE	2005	2010	2015	2016
İSPANYA	14,9	26,3	34,0	34,8

Kaynak: OECD, Enrolment in Childcare and Pre-school'den yazar tarafından derlenmiştir. Erişim Tarihi: 05.02.2019

Güney Avrupa Ülkeleri'nden İspanya'da, 0-2 yaş arası kurumsal bakım hizmetlerine kayıtlı olan çocuklar ise yıllara göre artış göstermektedir. Nitekim Tablo

¹¹³ Gümüş ve Türkyılmaz, **a.g.e.**, s. 75.

¹¹⁴ OECD, Total population by sex and age, <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=RPOP#>, Erişim Tarihi: 06.02.2019

¹¹⁵ OECD, Total population by sex and age, Erişim Tarihi: 06.02.2019

2.2’den de görüleceği üzere 2005 yılında çok düşük olan oran 2016 yılında kayda değer bir artış göstermiştir. 2016 yılında 0-2 yaş arası çocuklar %34,8 oranda kurumsal bakım hizmetlerinden yararlanmaktadır. Ancak yine de İspanya bu oranla, Yunanistan (%11,5) hariç diğer Güney Avrupa Ülkeleri’nin (İtalya: %35,5 ve Portekiz: %36,3) gerisinde yer almaktadır.

Tablo 2.3. Erken Çocukluk Eğitimi ve Bakım Hizmetlerinde Kayıt Oranları (%) 3-5 Yaş

İSPANYA	2005	2010	2015	2016
3 Yaş	94,5	95,6	94,9	96,2
4 Yaş	98,9	97,3	97,4	96,4
5 Yaş	99,7	98,5	97,9	98,1
3-5 Yaş	97,6	97,1	96,8	96,9

Kaynak: OECD, Enrolment in Childcare and Pre-school’den yazar tarafından derlenmiştir. Erişim Tarihi: 05.02.2019

Tablo 2.3’de İspanya’da 3-5 yaş arası çocukların erken çocukluk eğitimine ve bakım hizmetlerine kayıt oranları verilmiştir. Buna göre en fazla kayıtlı çocuk 5 yaşta görülmektedir. Nitekim 2016 yılında %98,1 oranında çocuk bu hizmetlerden yararlanmaktadır. Totalde 3-5 yaş arasında da söz konusu oranlar İspanya’da durumun olumlu olduğunu ve bu yaş grubunda kamusal bakım hizmetlerinden yararlanma oranlarının yüksek olduğunu ortaya koymaktadır.

Tablo 2.4. Çocuk Bakım Düzenlemeleri- Haftalık Saatler: 0-2 Yaş (2008-2016)

Ülke	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
İSPANYA	28,0	28,7	28,0	27,7	25,5	27,4	26,8	28,4	27,8
İTALYA	29,3	30,7	31,3	29,6	29,4	30,7	29,3	29,2	30,9
YUNANİSTAN	30,5	34,3	26,3	31,3	34,4	26,2	31,6	27,4	31,8
PORTEKİZ	38,2	41,2	36,0	38,2	40,1	39,4	37,6	38,9	38,3

Kaynak: OECD, Enrolment in Childcare and Pre-school’den yazar tarafından derlenmiştir. Erişim Tarihi: 05.02.2019

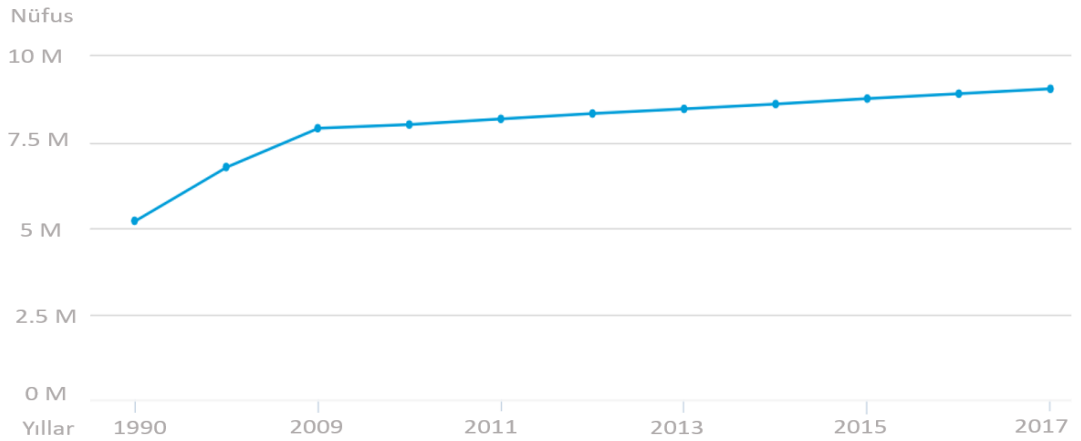
Tablo 2.4’de çocuk bakım düzenlemelerinden yararlanan çocukların hizmetten yararlandığı haftalık saatler belirtilmiştir. Buna göre, İspanya’da 2008 yılı ile 2016 yılı

arasında haftalık 28 saat olan bakım düzenlemelerinden yararlanma saatlerinde herhangi bir değişim yaşanmamış, söz konusu değerler sabit kalmıştır. Bu nedenle bu oranlar, İspanya'nın diğer ülkelerin gerisinde yer aldığını göstermektedir. Dolayısıyla İspanya, 0-2 yaşı çocukların hizmetten yararlanma sürelerini arttırması ve daha çok çocuğa hizmet sağlar duruma gelmesi gerekmektedir.

3 yaşı ile zorunlu eğitime başlama yaşı arasındaki çocuklar için ise, okul öncesi formel eğitim hizmetleri, ele alınan ülkelerde büyük oranda kamu tarafından sunulmaktadır ve hemen hemen tüm çocuklar incelenen ülkelerde okul öncesi formel eğitim kurumlarından yararlanmaktadırlar.¹¹⁶ Genellikle ilkokul bünyesinde verilen bu eğitimlere katılım oranı 2012 yılında İspanya'da %96,6 ve İtalya'da %95,1 ile OECD %82 ve AB-28 %83 olan ortalamalarının üzerinde seyretmiştir.¹¹⁷

2.2.3. İspanya'da Yaşlı Bakım Politikaları

Yaşlıların nüfus içindeki payı ve sağlanması gereken bakım ihtiyaçları, bir ülkeden diğerine değişkenlik göstermektedir. Bu noktada Güney Avrupa Ülkeleri'nden İspanya'da sağlanan yaşlı bakım politikaları ele alınacaktır.



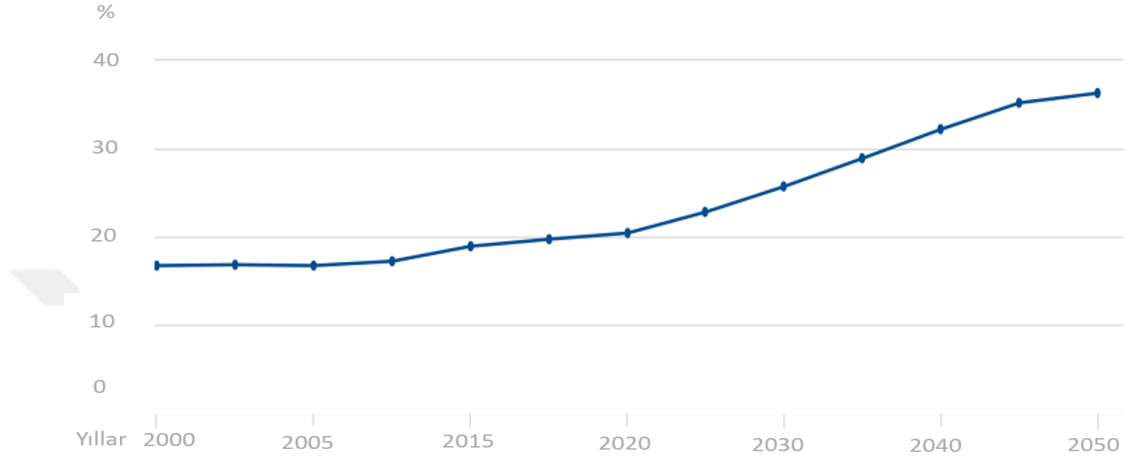
Şekil 2.1.: İspanya'da 65 Yaş Nüfus (1990-2017)

Kaynak: Dünya Bankası, Nüfus İstatistikleri ve Projeksiyonları, Erişim Tarihi: 07.02.2019

¹¹⁶ Aysan ve Özdoğru, **a.g.e.**, s. 15.

¹¹⁷ Gümüş ve Türkyılmaz, **a.g.e.**, s. 77.

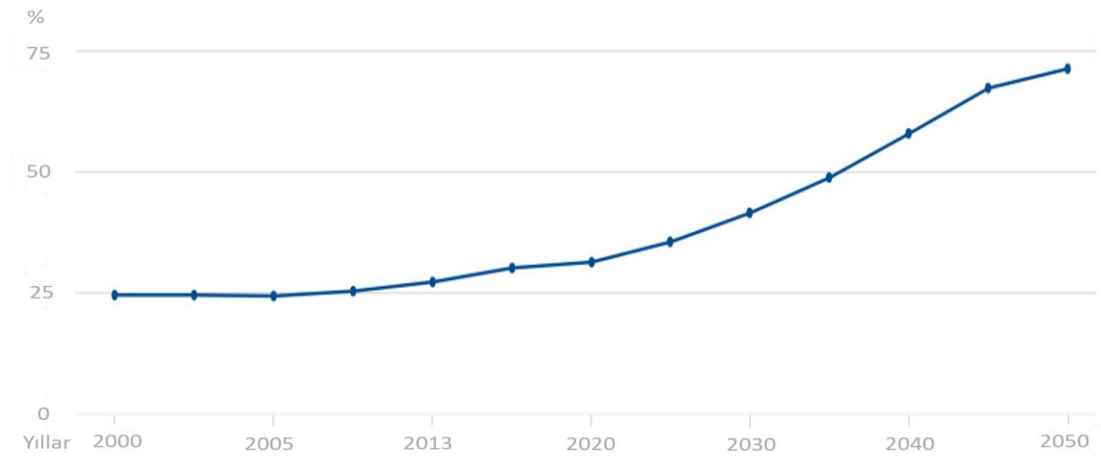
İspanya'nın yaşlı nüfusunu yıllara göre incelediğimizde şekil 2.1'de de görüldüğü üzere 1990'da 5,210,885 olan 65 yaş ve üstü yaşlı nüfus her yıl artış göstererek 2017 yılında 9,051,923'e ulaşmıştır.



Şekil 2.2.: İspanya'da 65 Yaş ve Üstünün Genel Nüfusa Oranı(2000-2050)

Kaynak: Dünya Bankası, Nüfus İstatistikleri ve Projeksiyonları, Erişim Tarihi: 07.02.2019

İspanya, hızlı yaşlanan ülkelerden birini oluşturmaktadır. Nitekim yukarıdaki şekillerden de görüleceği üzere İspanya'da yaşlı nüfusun genel nüfusa oranı yıllar içinde artış göstermiştir. Nitekim 2000 yılında %16.7 olan oranın 2050 yılına gelindiğinde %36.3 olacağı tahmin edilmektedir.



Şekil 2.3.: İspanya'da Yaşlı Bağımlılık Oranları (2000-2050)

Kaynak: Dünya Bankası, Nüfus İstatistikleri ve Projeksiyonları, Erişim Tarihi: 09.02.2019

Şekil 2.3'ten hareketle İspanya'da yaşlı bağımlılık oranları yıllar içinde artış gösterdiğini söylemek mümkün olmakla birlikte gelecek yıllarda da artış yaşanacağı öngörülmüştür. 2000 yılında %24,4 olan oran 2019 yılına gelindiğinde %30,6'yı bulmuş, 2050 yılına kadar ise %71,2 seviyelerine çıkacağı tahmin edilmektedir. Buradan hareketle söylenebilir ki, gelecekte İspanya'da yaşlı bağımlılık oranlarının büyük ölçüde artmasıyla İspanyol sosyal güvenlik sistemi sorunlar yaşayacak ve çözümüne yönelik reformlar uygulaması gerekecektir.

Öte yandan, yaşlı merkezli bir refah modelinin varlığı ya da yokluğunu uygulamalar üzerinden görmek mümkündür. Uygulamalarda yaşlılara yönelik; emeklilik sistemleri, bakım hizmetlerinin durumu ve sosyal yardımlar gibi üç temel alana bakılmalıdır.¹¹⁸ Birinci uygulama alanı olan emeklilik sistemleri, Güney Avrupa refah modelinin ayırt edici bir özelliğini oluşturmaktadır. Şöyle ki, bu ülkelerde sosyal güvenlik, mesleki pozisyona ve elde edilen kazanca bağlı olarak çok katmanlı, parçalı bir yapı arz etmektedir. Kazanca dayalı kamusal emeklilik sistemlerinde asgari bir süre şartıyla katkı payı gerekmektedir. Bütün Güney Avrupa ülkeleri, kamusal dağıtım yöntemi (pay-as-you-go PAYG) ile bu hizmetlerin finansmanını sağlamaktadır. Ek olarak emeklilik ödenekleri, kamu sektöründe çalışanlara, özel sektör çalışanları ve serbest meslek sahiplerine kıyasla daha yüksek olarak sunulmaktadır.¹¹⁹ İspanya'da ise, 1990'lı yıllarda yaşanan sosyo-ekonomik değişimler paralelinde emeklilik sisteminin sürdürülebilmesi açısından sorunlar görülmüş ve reform gereklilik olarak görülmeye başlamıştır. İspanya'da hükümet, 2011'de katlanarak yükselen kamu açığı sorununu çözmeye yönelik reformlar benimsemiştir. Uygulanan reformlarla öngörülen; kazanç ve emeklilik ödeneği arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi olmuştur. "Yaşam ömrüne otomatik ayarlama" ilkesi getirilmiş ve bu yönde emekli olma yaşı ertelenmiştir. Öte yandan katkı payı artırılırken, emekli ödeneğinin reel değeri de düşürülmüştür.¹²⁰ Ödeneklerdeki bu düşüşün 2050 yılına kadar devam edeceği belirtilmektedir. Görülmektedir ki, kamu maliyesi için bir sıkıntı ve kamu açığının

¹¹⁸ Taşcı, "Refah Modelleri İçinde Türkiye", **a.g.e.**, s. 13.

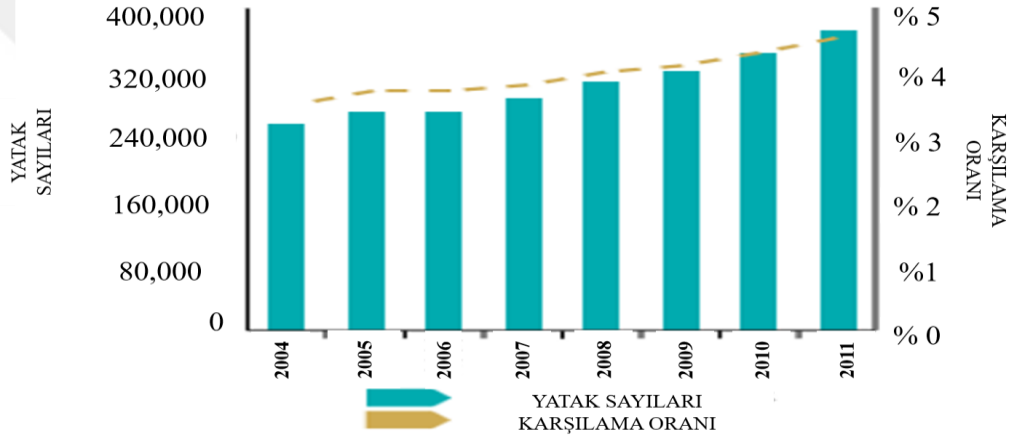
¹¹⁹ Nurgün Kul Parlak, "Güney Avrupa Rejiminde Emeklilik Sistemleri: Mukayeseli Bir Analiz", **Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, s. 122.

¹²⁰ **A.e.**, s. 126-128.

yükselmesinin kaynağı olan emekli ödeneğinin cömertliği, yoksulluğu daha da arttırabileceği gerçeğine rağmen önemli ölçüde azaltılmıştır.¹²¹

İkinci uygulama alanı olan yaşlı bakım hizmetlerinde ise, en önemli çerçeveyi sağlık hizmetleri oluşturmaktadır. İspanyol sosyal güvenlik sistemi çerçevesinde, yaşlılara yönelik uzun süreli bakım hizmetleri yerel kuruluşlar ve yararlanıcıların desteğiyle devlet ve özerk kuruluşlar tarafından sunulmaktadır.¹²²

Tablo 2.5. 2004-2011 Yılları Arası İspanya’da Bakım Evi Gelişimi



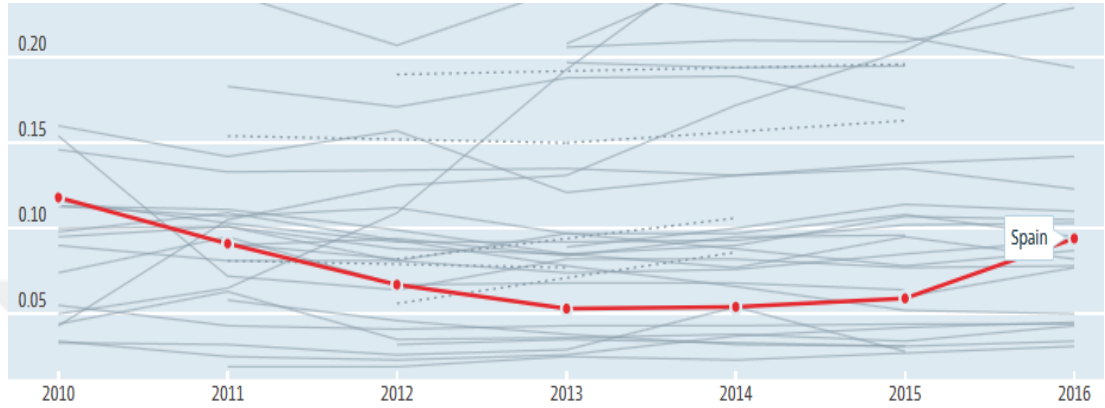
Kaynak: Knight Frank Araştırması (2014), Erişim Tarihi: 10.02.2019

Knight Frank’ın araştırma verilerinden hareketle Tablo 2.5’de 2004-2011 Yılları Arası İspanya’da Bakım Evi sayıları verilmiştir. Buna göre, İspanya’da 5400’den fazla bakım evi bulunmaktadır. Ayrıca 2011 yılında İspanya’da 373.000 bakım yatağı bulunduğu ve 2011’deki ihtiyacı karşılama oranından hareketle bu sayının mevcut yaşlı bakım yatağı ihtiyacını karşıladığı görülmektedir. Bu noktada İspanya için şu belirtilebilir ki; yaşlı bakımı konusunda aileler, akrabalar, komşular olarak belirtilen enformel bakım uygulamaları merkezi bir öneme sahiptir. Sonuç olarak, İspanya’da yaşlılara yönelik olan bakım hizmeti uygulamalarının yetersiz

¹²¹ Diaz Gimenez and Diaz Saavedra, “Delaying Retirement in Spain”, **Review of Economic Dynamics**, No:12, 2009, s. 149.

¹²² Özmen, **a.g.e.**, s. 102.

olmadığı¹²³, fakat geleneksel yapıdan kaynaklanan nedenlerden ötürü İspanya’da yaşlı bakımının genel itibari ile aileler tarafından karşılandığı ve bir anlamda bu durumun devletin yükünü hafiflettiği belirtilebilir.



Şekil 2.4.: İspanya’da Yaşlı Yoksulluk Oranları (2010-2016)

Kaynak: OECD, Yoksulluk Oranları, Erişim Tarihi: 09.02.2019

Üçüncü uygulama alanı ise sosyal yardımlardır. Sosyal yardım, sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatıcı bir sosyal önlemdir.¹²⁴ Yaşlıların kendi gelirlerini sağlayamamalarından dolayı sosyal yardımlar devreye girmektedir. 65 yaş ve üstü kişilere dönük olan sosyal destekler, bu kapsamda değerlendirilmektedir. İspanya’da ise, sosyal yardım ve hizmet alanında sosyal demokrat modele yaklaşılmıştır. İspanya’da 2006 yılında 39 numaralı Kişisel İmtiyazlar Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanuna göre, bakıma ihtiyacı olan yaşlılara çeşitli yollarla destek uygulamaları sağlanacaktır (nakit destek, mal yardımı). Sağlanacak nakit yardımlarının miktarı ise 60 ile 833 € arasında değişmektedir.¹²⁵ İspanya’da yaşlılara yönelik uygulanacak bazı reformlarla oluşabilecek sosyal sorunlar çözümlenmeye çalışılmaktadır. Nitekim uygulanan sosyal yardımlar vasıtasıyla önüne geçilmeye çalışılan yaşlı yoksulluğuna ait oranlar Şekil 2.4’te görülmektedir. İspanya’da yaşlı yoksulluk oranlarına

¹²³ Betül Koçak, Güney Avrupa Refah Rejimi Bağlamında Nüfusun Yaşlanmasının Sosyal Etkileri: İspanya, İtalya, Yunanistan ve Türkiye Mukayesesi, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019, s. 65.

¹²⁴ Özdemir, **a.g.e.**, s. 96.

¹²⁵ Koçak, **a.g.e.**, s. 62.

bakıldığında, 2010 yılında 0,118 olan yaşlı yoksulluk oranının 2016 yılına gelindiğinde 0,094 oranına düştüğü görülmektedir. Dolayısıyla, İspanya, Yunanistan ve Portekiz ile karşılaştırıldığında, AB sosyal politikasına en çok uyum sağlayan ve “Avrupalılaşıma” sürecini tamamlamaya en yakın ülke konumunda görülmektedir.¹²⁶

2.3. İtalya Refah Devleti ve Bakım Politikaları

2.3.1. İtalya Refah Devleti’nin Tarihsel Gelişimi ve Özellikleri

Güney Avrupa refah devleti ülkelerinden ele alacağım diğer bir ülke ise İtalya’dır. İtalya, Güney’deki göreceli yoksulluk ve Kuzey’deki refah nedeniyle iki katmanlı bir ekonomiye sahiptir. Bir zamanlar klasik, muhafazakâr-paternalist, devlet merkezli bir sosyal sigorta modeliyle nitelendirilen İtalya, daha sonraları sosyal demokratik, evrensel bir sisteme doğru ilerlemiştir. Ancak İtalya’da dış ekonomik baskılar ve yükselen açıklar, evrensel refah devletinin hiçbir zaman tam olarak gelişemediği anlamına gelmektedir.¹²⁷

İtalya yirminci yüzyıl boyunca karmaşık bir ekonomik tarihe sahip olmuştur. Faşist ekonomik politika, savaştan kısa bir süre sonra uygulanmış ve faşizm, ülkenin istikrarsızlığından da yararlanarak bu durumu güç kazanmak için bir araç olarak kullanmaya çalışmıştır.¹²⁸ Faşist yönetim, İtalya’da iktidara geldikten sonra ülkedeki toplumsal hayatın her alanını elde tutmak istemiş ve bu yönde ilerlemeler sağlamıştır. İkinci Dünya Savaşı’na kadar süren İtalyan Faşist rejimi, savaş yüzünden ekonomik sıkıntılar çeken İtalya toplumunu bir de dış politika alanında saldırgan bir tutum izlenmesi dolayısıyla daha zor şartlar altına sürüklemiş, uluslararası arenada negatif bir görüntü oluşturulmasına sebep olmuştur. Totaliter bir özelliğe sahip olan İtalyan faşist rejimi, İkinci Dünya Savaşı’nda ülkenin mağlup olması ile sona ermiş, 1948

¹²⁶ Pınar Günal, **a.g.e.**, s. 94.

¹²⁷ Jamie Wingert, Country Case Studies and Links, İtaly, (Çevrimiçi), https://www.pitt.edu/~heinisch/ca_ital.html, Erişim Tarihi: 29.01.2019

¹²⁸ Faşizm; Benito Mussolini’nin liderliğini yaptığı İkinci Dünya Savaşı’nın sonuna kadar olan dönemde İtalya’da hâkim olan diktatörlük rejiminin resmi adıdır.

Anayasası ile de faşist parti kurulması yasaklanmıştır.¹²⁹ Faşist rejimin sona ermesinin ardından ise İtalya’da yeni bir ulus inşa edilmiştir. Birleşik Devletler hükümetinin de yardımıyla İtalya, bir kez daha demokrasi haline gelebilmeyi başarmıştır.¹³⁰ İtalya, ekonomik entegrasyonun finansal baskıları ile başa çıkmak için refah sisteminin özelliklerini yerelleştirmeye ve özelleştirmeye çalışmıştır. İtalya, mali ekonomisine bir miktar dinamizm kazandırmışken, sosyal eşitsizlik ve bölgesel eşitsizlikler konusunda ise artış yaşamaktadır.¹³¹

Öte yandan, İtalya sosyal güvenlik ve sosyal yardımlar alanında var olan evrensellik iddiasına rağmen diğer Güney Avrupa Ülkeleri’nde olduğu gibi faydalananlar arasında sürekli eşitsizlikler ve sosyal yardımlarda parçalı bir yapıya sahip olmuştur. Nitekim kamu çalışanlarına nazaran özel kesimde çalışanlara daha ayrıcalıklı davranılmakta ve bu durum istihdam durumuna göre faydalanicılar arasında eşitsiz bir yapı doğmasına sebep olmuştur.¹³² Ek olarak İtalya’da sosyal yardımlar alanında kilisenin önemli bir rolü olduğu belirtilebilir. Nitekim Katolikler’in merkezi konumda bulunduğu İtalya’da sosyal yardım için dini kurumlara başvurulmaktadır. Dolayısıyla İtalya’da sosyal yardımların kurumsal olarak gelişmemesinin bir nedeni olarak da İtalya’nın kültüründe var olan ailenin ve kilisenin merkezi rolü gösterilebilir.¹³³

İtalya'daki emekli maaşlarının tarihi ise, devletten ve işverenlerden hibe alan gönüllü bir sigorta olan 1898 yılında kurulan Fabrika İşçileri Ulusal Geçersizlik ve Yaşlanma Sigortası Fonu'na (CNAS) dayanmaktadır.¹³⁴ İtalya'nın cömert emeklilik

¹²⁹ Abdül Samet Çelikçi ve Can Kakışım, “İtalyan Faşizmi ve Tarihsel Gelişimi”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:2, Aralık 2013, s. 83.

¹³⁰ Unified Italy, (Çevrimiçi), <https://www.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=2cb115f4a0c34c9fb8ec3bba206f3197>, Erişim Tarihi: 29.01.2019

¹³¹ Wingert, **a.g.e.**

¹³² **A.e.**

¹³³ Valeria Fargion, “Social Assistance and the North-South Cleavage in Italy”, **South European Society and Politics**, Cilt:3, Sayı:1, 1996, s. 137.

¹³⁴ Wikipedia, Italian Welfare State, (Çevrimiçi), <http://www.wikizero.biz/index.php?q=aHR0cHM6Ly9lb3J3aWtpcGVkaWEub3JnL3dpb2kvSXRhbGlhbl93ZWxmYXJlX3N0YXRl>, Erişim Tarihi: 29.01.2019

sistemi 1990'lı yıllarda bir değişiklik görmüştür. Bu yönde, enflasyonist baskıları önlemek için endeksleme yapılması yoluna gidilmiştir. 1992 yılında, emekli aylığı sistemi tamamen yenilenmiş, amaç hem parçalanmayı hem de kamu harcamalarını azaltmak olmuştur. Sonuç olarak, çalışan tüm İtalyanlar için tek bir emeklilik planı oluşturulmuştur. Bununla birlikte, yaşlılık aylığı hala sigorta tabanlıdır ve katkı paylarıyla orantılı olarak yürütölmektedir. Özel sektörde çalışan kişiler, meslek grupları tarafından sağlanan özel programdan faydalanmaktadır. Temel emeklilik aylığı almak için on sekiz yıllık katkıya ihtiyaç duyulurken, tam bir emekli aylığı almak için kırk yıl gereklidir. Öte yandan şu da belirtilmelidir ki; emekli aylığı seviyelerinde Kuzey-Güney ölkelerinde hala bir bölünme yaşanmaktadır. Bu durumun nedeni olarak ise zengin Kuzey ölkeleri ile yoksul Güney ölkeleri arasında var olan eşitsizlik gösterilebilir.¹³⁵

Öte yandan, İtalya'da sağlık alanında 1978 yılına kadar dağınık bir şekilde faaliyette bulunan primli sosyal sağlık sigortası uygulanmaktaydı. Ancak 1978 yılında İtalya'da Ulusal Sağlık Hizmetleri kurulmuş ve finansmanı kamu kaynağı esaslı olan bu modelde İtalya, sağlık hizmetlerini evrensel olarak tüm vatandaşlarına ücretsiz olarak sunmaya başlamıştır. Ülkede mevcut sağlık sistemleri; ulusal, yerel ve bölgesel düzeyde örgütlenmiştir. Ulusal seviyede, sağlık hizmetlerinin sunumu ve denetiminden Sağlık Bakanlığı sorumludur. Bu noktada Sağlık Bakanlığı, sağlık hizmetinin evrensel biçimde ve ücretsiz olarak sunumunu denetlemektedir. Yerel düzeyde sağlanan sağlık hizmetlerinden ise, doğrudan yerel sağlık idareleri sorumludur. Yerel sağlık idareleri, bu sunumu ya kendi kurumları vasıtasıyla ya da özel sağlık kurumlarından aldıkları hizmet ile sağlamaktadır. Bölgesel düzeyde sağlık sunumundan ise, Bölge sağlık idareleri sorumludur. Bu noktada her idare kendi bölgesinde sağlık hizmetleri sunmaktadır.¹³⁶

¹³⁵ Wingert, **a.g.e.**

¹³⁶ Erdal Sargutan, **84 Ülke ve Türkiye'nin Karşılaştırmalı Sağlık Sistemleri, İtalya Sağlık Sistemi**, 2010, s. 1420.

2.3.2. İtalya’da Çocuk Bakım Politikaları

Güney Avrupa ülkelerinde toplam nüfus 151,780,577 olarak belirtilirken İtalya’da ise 60,820,696 kişi yaşamaktadır.¹³⁷ İspanya ile karşılaştırıldığında toplam nüfusun İtalya’da daha fazla olduğu görülmektedir. Çocuk nüfus oranlarına bakacak olursak ise, Tablo 2.6 İtalya’da 0-3 ve 3-6 yaş arası çocuk nüfus verilerini göstermektedir. Buna göre İtalya’da 0-3 yaş arası çocuk 1,674,151 olarak görülürken 3-6 yaş arası en fazla çocuk İspanya’yla benzer bir sonuç göstererek 3 yaşında (579,184) görülmektedir. İtalya’nın çocuk nüfusun genel nüfusa oranı için ise %15 seviyelerinde olduğunu söylemek mümkündür.

Tablo 2.6. İtalya’da Çocuk Nüfus (0-6 Yaş) -2012

ÜLKE	0-3 YAŞ	3 YAŞ	4 YAŞ	5 YAŞ	6 YAŞ
İTALYA	1,674,151	579,184	574,488	575,837	571,624

Kaynak: OECD, Total population by sex and age, Erişim Tarihi: 06.02.2019

İtalya’da hizmet verilen çocukların yaşlarına, finansman araçlarına ve esneklik seviyelerine göre değişen çeşitli çocuk bakım hizmetleri vardır.¹³⁸ İtalya’da çocuk bakımı ebeveynler tarafından karşılanamadığında kreşler, anaokulları veya dadılar gibi bireysel çocuk bakım sağlayıcıları tarafından karşılanır. Kreşler üç aylıktan itibaren çocukları bünyesine alır ve bu kreşlerden yerel makamlar sorumludur.¹³⁹ Nitekim İtalya’da 3 yaşına kadar olan çocuklar için kreşler ve bütünleştirici hizmetlerden, Çalışma ve Sosyal Politika Bakanlığı ve Bakanlar Kurulu Başkanlığı’ndaki Aile Politikaları Bakanlığı sorumludur. Bir kreşin maliyeti ise, bulunduğu yere, gereken çocuk bakım süresinin uzunluğuna ve verilen hizmetlerin türüne bağlı olarak değişmektedir. Dolayısıyla maliyetin daha az olabileceği bazı kreşler de mevcuttur. Kreşlerden yararlanılan saatler genellikle 8:30-12:30

¹³⁷ OECD, Total population by sex and age, <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=RPOP#>, Erişim Tarihi: 06.02.2019.

¹³⁸ Population Europe Resource Finder & Archive, Family Policies: Italy (2014), Erişim Tarihi: 12.02.2019.

¹³⁹ Mehmet Arslan, “Avrupa Birliği Ülkelerinde Okul Öncesi Eğitimin Gelişimi ve Mevcut Durumu”, Milli Eğitim, Üç Aylık Eğitim ve Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:33, Sayı:167, 2005, s. 12.

arasındadır, ancak gerekirse daha uzun saatlerde de bakım sağlanabilir. İtalya'da, çocukların okul öncesi eğitimdeki gelişimlerini izlemek, ulusal olarak düzenlenmiş bir uygulama değildir, dolayısıyla amaçları büyük ölçüde bilinmemektedir.¹⁴⁰ Buna paralel olarak da kalite ve kullanılabilirlik bir bölgeden diğerine çok farklı olabilir.¹⁴¹

Öte yandan, Erken Çocukluk Eğitimi ve Bakım Hizmetlerinde Kayıt Oranları 0-2 Yaş tablosuna göre, İtalya'da 0-2 yaş arası kurumsal bakım hizmetlerine kayıtlı olan çocuklar ne kadar 2005-2010 yılları arası azalış gösterse de 2016 yılına gelindiğinde artarak %35,5 oranına gelmiştir. Ne var ki, kadınların işgücüne katılımının artmasıyla bu sayı her yıl giderek artmaktadır ve bu sayı arttıkça çocuk bakım hizmetlerine duyulan ihtiyaç da büyük oranda artacaktır.¹⁴² İspanya ile karşılaştırıldığında İtalya, 0-2 yaş grubunda daha fazla çocuğa bakım hizmeti sunmaktadır. Oranın İspanya'ya nazaran daha yüksek olma sebepleri için ise İtalya'nın çocuk nüfusunun İspanya'dan daha yüksek olduğu ve bu sebeple daha çok çocuğa kurumsal hizmet sunduğu söylenebilir.

İtalya'da bakım düzenlemelerinden yararlanan 0-2 yaş grubundaki çocukların hizmetten yararlandığı haftalık saatler için ise İspanya'ya oranla daha uzun olduğu ve 2008 yılından 2016 yılına gelindiğine artış yaşandığını söylemek mümkündür. Nitekim tablo 2.4'e dönecek olursak; söz konusu oran 2008 yılında 29,3 iken 2016 yılında haftalık yaklaşık 31 saat olarak belirtilmiştir.¹⁴³

¹⁴⁰ OECD, "Starting Strong IV", Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care Country Note, Italy, 2017, s. 10-17.

¹⁴¹ Jason Zhou, Family Life and Childcare For Expats in Italy, (Çevrimiçi), <https://www.expatriating.com/country/italy/living/family-life-and-childcare-for-expats-in-italy.html>, Erişim Tarihi: 12.02.2019.

¹⁴² Alberta Andreotti and Stefania Sabatinelli, "Early Childcare in Italy: Path Dependency and new needs", Università Degli Studi Di Milano-Bicocca, Dipartimento Di Sociologia E Ricerca Sociale, 2004, s. 17.

¹⁴³ OECD, Enrolment in Childcare and Pre-school, Erişim Tarihi: 11.02.2019.

Tablo 2.7. Erken Çocukluk Eğitimi ve Bakım Hizmetlerinde Kayıt Oranları (%)
3-5 Yaş

İTALYA	2005	2010	2015	2016
3 Yaş	98,5	94,8	92,1	92,4
4 Yaş	100	98,5	95,8	95,9
5 Yaş	100	99,5	96,7	96,4
3-5 Yaş	100	97,6	94,9	94,9

Kaynak: OECD, Enrolment in Childcare and Pre-school'den yazar tarafından derlenmiştir. Erişim Tarihi: 11.02.2019.

İtalya'da 3 ile 6 yaş arası çocuklar ise anaokuluna gidebilirler. İtalya'da 2016 verilerine göre çocukların yaklaşık %95'i anaokuluna gitmektedir. Ancak güneyde katılım oranları daha düşüktür. Ana okullarından yararlanan saatler ise genellikle 08:00-17:00 arasındadır. İtalya'da devlet tarafından işletilen veya devlet destekli özel anaokulları da mevcuttur. Devlet tarafından işletilen anaokulları ücretsizdir ancak özel anaokulları bulunduğu yere göre farklı ücretler uygularlar.¹⁴⁴ Nitekim ailelerin, hane halkı gelirine ve seçilen zaman çizelgesine göre değişen çocuk bakım hizmetleri için aylık ücret ödemeleri gerekmektedir.¹⁴⁵ 2012 yılında yapılan bir araştırmaya göre, özel anaokulların ortalama maliyeti ise aylık 100 Euro ile 500 Euro arasında değişebilir. Öte yandan İtalya'da anaokulları, Millî Eğitim Bakanlığı (Ministero della Pubblica Istruzione, MPI) tarafından ulusal düzeyde düzenlenmektedir, ancak ulusal bir müfredatları bulunmamaktadır.¹⁴⁶

Tablo 2.7'de ise 3-5 yaş arası çocukların bakım hizmetlerine kayıt oranları verilmiştir. Buna göre İtalya her ne kadar 2005 yılındaki ilk oranlarla İspanya'dan daha yüksek oranda çocuklara hizmet veremekteyse de bu durum 2016 yılına geldiğinde tam tersine dönmüş ve kayıtlı çocuk sayılarında azalmalar yaşanmıştır. Ancak buna rağmen, söz konusu oranlar paralelinde bu yaş grubunda çocuklara sunulan eğitim hizmetlerinin büyük oranda kamu tarafından karşılandığı söylenebilir.

¹⁴⁴ Zhou, a.g.e., Erişim Tarihi: 12.02.2019.

¹⁴⁵ Population Europe Resource Finder & Archive, a.g.e., Erişim Tarihi: 12.02.2019.

¹⁴⁶ Zhou, a.g.e., Erişim Tarihi: 12.02.2019.

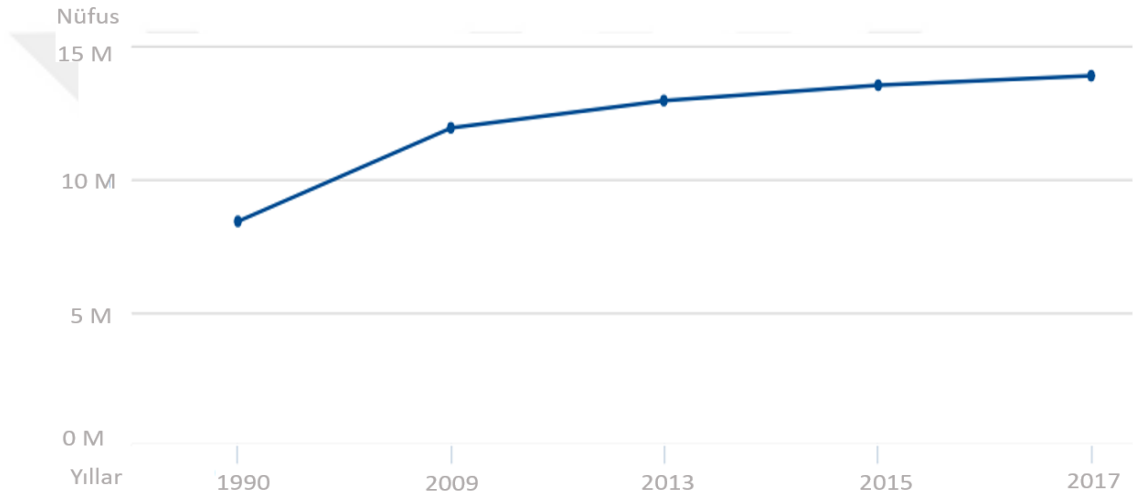
İtalya refah devleti için de İspanya ile benzer olarak çocuk bakım politikalarının geleneksel yapıdan kaynaklanan nedenlerden ötürü aile tarafından şekillenmekte olduğunu söylemek mümkündür. Daha önce de belirtildiği gibi Güney Avrupa Ülkeleri'nde var olan ailenin bakım politikalarındaki merkezi konumu söz konusu iki ülkede de görülmektedir. 0-3 yaş grubu çocuk bakımının sağlanma şekli tablosundan hareketle İtalya'da çocuk bakımı %50 oranında ebeveynler tarafından %23 oranında ise kurumsal olarak sağlanmaktadır. Kurumsal hizmetin İspanya'da daha yüksek (%38) çıkmasının sebebi olarak İtalya'da kurumsal bakım yerine diğer kategorisinde yer alan ve enformel bakım olarak da ifade edilen ebeveynler dışındaki aile üyeleri, akrabalar ve çocuk bakıcılarını kapsayan kategorinin daha yoğun olarak kullanılması gösterilebilir. Nitekim İtalya'daki çocuklar, ebeveynleri tarafından bakılamadığında bu ihtiyaç, kurumsal bakımdan ziyade ebeveynler dışındaki aile üyeleri, akrabalar ve çocuk bakıcıları tarafından (%38 oranı ile) karşılanmaktadır. Bu durumda, söz konusu yaş grubundaki çocuklara en iyi bakımın anneleri veya akrabaları tarafından sunulabileceği yönündeki görüşün etkisi büyüktür.¹⁴⁷ Sonuç itibari ile söz konusu verilerden hareketle İtalya'da 0-3 yaş grubundaki çocukların enformel bakımdan yararlanma oranının AB-28 ortalamasının üstünde olduğu, kurumsal bakımdan yararlanma oranının ise AB-28 ortalamasının altında kaldığını belirtmek gerekmektedir. Öte yandan diğer birçok üye ülke ile karşılaştırıldığında, İtalya'daki kadınlar iş-yaşam dengesini sağlamada diğer ülkelere nazaran daha az yetenekli görünmektedir ve bu genellikle bir iş sahibi olmak ile çocuk sahibi olmak arasında seçim yapmayı gerektirmektedir. Bu durumun sonucu olarak da İtalya'da düşük bir doğum oranı (ISTAT'a göre, 2010 yılında kadın başına 1,41 çocuğa eşit) ve düşük bir kadın istihdamı oranı (%59 OECD ortalamasına karşı İtalya'da %48) ile karşılaşılmaktadır.¹⁴⁸

¹⁴⁷ Gümüş ve Türkyılmaz, **a.g.e.**, s. 76.

¹⁴⁸ Cittadinanzattiva, Nursery In Italy, 2012, (Çevrimiçi), <https://www.cittadinanzattiva.it/aree-di-interesse/consumatori/4292-nursery-in-italy.html>, Erişim Tarihi: 13.02.2019

2.3.3. İtalya’da Yaşlı Bakım Politikaları

İtalya, pek çok yaşlı insanın bulunduğu ve giderek de yaşlanan bir Güney Avrupa ülkesidir. Nitekim Şekil 2.5’ten de görüleceği üzere; 1990’da 8,425,807 olan 65 yaş ve üstü nüfus her yıl giderek artmış, günümüze gelindiğinde ise yaklaşık 14 milyon rakamına ulaşmıştır.¹⁴⁹ İspanya’nın yaşlı nüfusuna (9,051,923) kıyasla İtalya’da yaşlı nüfus çok daha fazladır.



Şekil 2.5: İtalya’da 65 Yaş Nüfus (1990-2017)

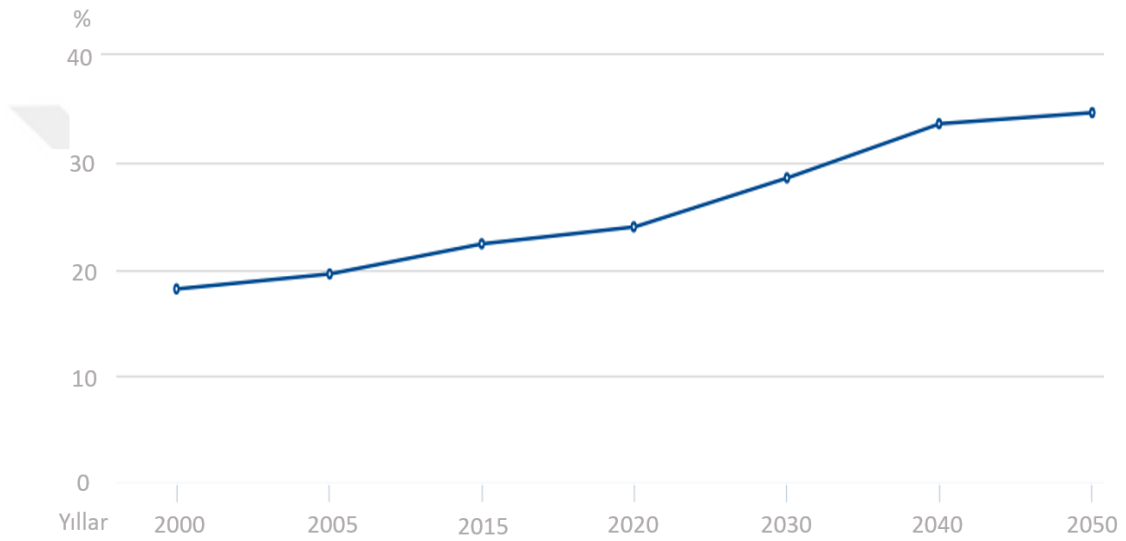
Kaynak: Dünya Bankası, Dünya Kalkınma Göstergeleri, Erişim Tarihi: 15.02.2019

Öte yandan, şekil 2.6’da 65 yaş ve üstü nüfusun genel nüfusa oranı şeklinden hareketle söylenebilir ki, İtalyan nüfusu hem doğurganlık oranlarındaki yavaşlama hem de yaşam beklentisindeki artıştan dolayı hızla yaşlanmaktadır.¹⁵⁰ 2000 yılında %18,1 olan oran 2019 yılında %23,6 seviyesine ulaşmıştır. Projeksiyonlara göre söz konusu oranın 2050 yılına gelindiğinde ise %34,6 seviyesine ulaşması beklenmektedir. Verilerden ortaya çıkan sonuç ise, İtalya’nın yaşlı nüfus fazlalığından ve giderek daha

¹⁴⁹ World Bank, Dünya Kalkınma Göstergeleri, (Çevrimiçi), <https://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=SP.POP.65UP.TO&country=>, Erişim Tarihi: 15.02.2019

¹⁵⁰ Fabrizio Tediosi and Stefania Gabrielle, “The Long Term Care System For The Elderly In Italy”, European Network of Economic Policy Research Institutes, 2010, s. 8.

fazla yaşlandığından ötürü kesinlikle evde bakımın yanı sıra yaşlı bakımına da odaklanması gerektiğidir. Nüfus yaşlanması; ekonomik büyüme, etkili sağlık bakımı, emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği ve yaşlıların refahı konusunda birçok kaygıya neden olmaktadır. Ekonomik refah büyük ölçüde işgücünün büyüklüğüne ve kalitesine bağlı olduğundan, birçok araştırmacı yaşlanan ülkelerin daha yavaş ekonomik büyüme yaşayacağını öne sürmektedir.¹⁵¹



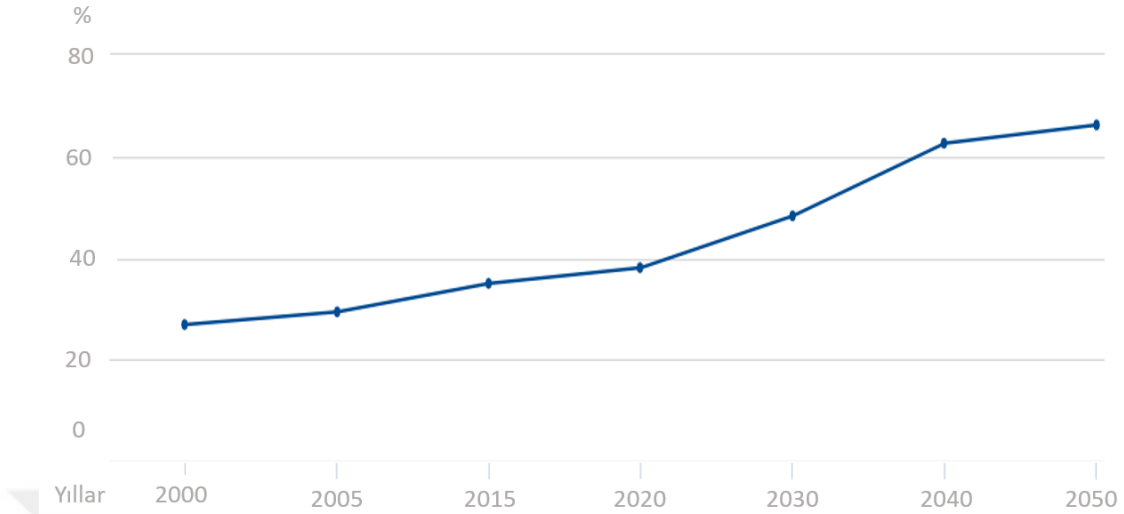
Şekil 2.6: İtalya’da 65 Yaş ve Üstünün Genel Nüfusa Oranı(2000-2050)

Kaynak: Dünya Bankası, Nüfus İstatistikleri ve Projeksiyonları, Erişim Tarihi: 15.02.2019

Öte yandan, İtalya’da yaşlı ve kendine bakmakta güçlük çeken insanların bir diğer ifade ile, başkalarına bağımlı yaşayan yaşlıların sayısında sürekli bir artış görülmektedir.¹⁵² Nitekim Şekil 2.7’den de görüleceği üzere, İtalya’da 2000’li yıllarda %26,9 olan yaşlı bağımlılık oranı günümüzde artış göstererek 38,1 seviyesine ulaşmış, projeksiyonlara göre ise 2050 yılında %66,2 oranla yaşlı bağımlı olacağı öngörülmektedir.

¹⁵¹ Paolo Mazzola vd., Aging in Italy: The Need For New Welfare Strategies in an Old Country, **The Gerontologist**, Cilt:56, Sayı:3, 2016, s. 384.

¹⁵² Sargutan, **a.g.e.**, s. 1440.



Şekil 2.7: İtalya’da Yaşlı Bağımlılık Oranları (2000-2050)

Kaynak: Dünya Bankası, Nüfus İstatistikleri ve Projeksiyonları, Erişim Tarihi: 18.02.2019

Diğer taraftan İtalya’da yaşlı bakım uygulamalarını ele alacak olursak; birinci uygulama alanı olan emeklilik sistemleri için İtalya’nın yaşamış olduğu ekonomik krizin sorunlara yol açtığını ve bu durumun da emeklilik sistemi üzerinde mali bir baskı oluşturduğu, ülkeyi finansal olarak zorladığı belirtilebilir. Öte yandan İtalya için geçerli olan bir temel özellik, emeklilik sistemi ile ilgili harcama miktarlarının beklentinin aksine neredeyse Avrupa’daki sistemlere yakın cömert destekler sunduğudur.¹⁵³ İtalya Avrupa’nın sanayileşmiş ülkeleri ile kıyaslandığında çok yüksek emeklilik harcamasına sahiptir. Bu durum da sistemin finansal olarak sürdürülmesi bakımından bir tehdit olarak görülmüştür. Bu sebeple İtalyan emeklilik sistemi bir reform sürecine girmiş ve düzelmeye başlamıştır. Bu minvalde, 1992’de Amato reformu, 1995’te tanımlanmış prim esaslı sistem ile ortaya konan Dini Reformu ve 2004 yılında Maroni reformu uygulamaya başlanmıştır. 1992 yılında hayata geçirilen bu politikalar ile özel sektörde çalışanlar için emeklilik yaşı kadınlarda 55’ten 60’a, erkeklerde 60’tan 65’e çıkarmıştır. Emeklilik aylığı kazanmada minimum katılım yılı ise 15 yıldan 20 yıla çıkarılmıştır.¹⁵⁴ 2019 yılına kadar emeklilik yaşı hem erkekler

¹⁵³ Taşcı, “Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar”, **a.g.e.**, s. 194.

¹⁵⁴ Serter Oran, “Sosyal Güvenliğin Dönüşümünde Emeklilik Sistemlerinin Yeniden Yapılandırılması”, Yüksek Lisans Dönem Projesi, Ankara, 2010, s. 48.

hem de kadınlar için 67 olacaktır.¹⁵⁵ İtalya’da uygulamaya konulan bu yeni emeklilik sisteminin özellikleri arasında; sanal hesaplarla sağlandığı, sistemin finansmanının dağıtım yöntemine göre uygulandığı, tanımlanmış prim esaslı sistem kullanıldığı söylenebilir. Öte yandan kişiye ödenecek emeklilik miktarı, kişinin çalışma hayatı boyunca ödediği primlerin dönüşüm katsayısı ile çarpılması sonucu elde edilmektedir. Dönüşüm katsayısı ise kişinin yaşına ve yaşam beklentisi dikkate alınarak 10 yılda bir yeniden belirlenmektedir. İtalya’da uygulanan reformlar ile emekli ödenekleri önemli ölçüde azaltılmıştır. Dolayısıyla bu durum emekli bir kişinin emeklilik öncesi gelirinin önemli ölçüde (%70 oranında) azaldığı ve emekliliklerinde kişilerin zorlanacağı anlamına gelmektedir. Söz konusu durum yaşlılar için çeşitli kaygılara sebep olmakta ve aynı zamanda yaşlı yoksulluğunun artmasına zemin hazırlamaktadır.¹⁵⁶

İkinci uygulama alanı olan yaşlı bakım hizmetlerinde ise en önemli alanı sağlık hizmetleri oluşturmaktadır. İtalya’da 1978 yılına kadar parçalı bir yapı arz eden sağlık hizmetleri, 1978’den sonra sadece çalışanlar için değil tüm vatandaşlar için hak olan Ulusal Sağlık Sistemi ile sağlanmaya başlamıştır.¹⁵⁷ Ulusal Sağlık Sistemi, ülkedeki herkese eşit şekilde hizmet vermeyi amaçlarken bu hizmetin finansmanını ise genel vergilerle karşılamaktadır. Aynı zamanda Ulusal Sağlık Sistemi’ne geçilmesi ile birlikte bütüncül, kapsayıcı, tekçil hizmet tipi uygulanmaya başlanmıştır. Bu temel özellikler paralelinde İtalya’nın kamu kaynağı esaslı sağlık sisteminin evrensel bir yapıya sahip olduğu söylenebilir.¹⁵⁸

İtalya’da yaşlı bakımı konusunda baş sorumluluk ise aileye aittir. Ülkede aile desteğine büyük önem verilmektedir. Ailenin yaşlı üyelerine bakması, özellikle kadınlar tarafından bir sorumluluk veya “sosyal görev” olarak kabul edilmektedir. Nitekim bu durum Güney Avrupa ülkelerinde mevcut olan geleneksel yapı paralelinde aile ilişkilerinin temel rolünden kaynaklanmaktadır. İtalyan kurumları ve toplulukları

¹⁵⁵ OECD, Pensions at a Glance 2017: Country Profiles-Italy, Pension System in 2016, (Çevrimiçi), <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2017-country-profile-Italy.pdf>, Erişim Tarihi: 18.02.2019.

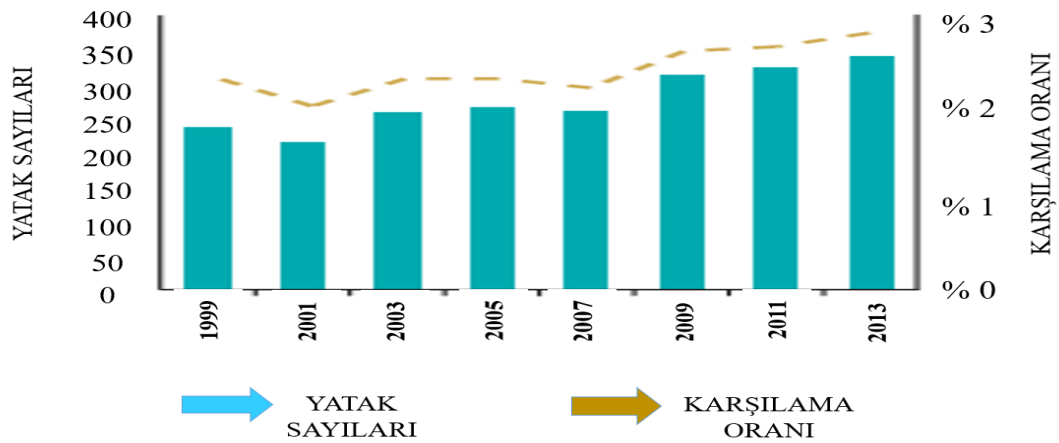
¹⁵⁶ Parlak, “Güney Avrupa Rejiminde Emeklilik Sistemleri”, **a.g.e.**, s. 130-131.

¹⁵⁷ Taşcı, “Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar”, **a.g.e.**, s. 195.

¹⁵⁸ Sargutan, **a.g.e.**, s. 1431.

ise, yalnızca yaşlı bir kişinin ailesi olmadığında dahil olur. Yaşlı bakım evleri, İtalyan kültüründe “son çare” olarak kabul edilir.¹⁵⁹ Nitekim İtalya’da kamu tarafından sunulan uzun dönemli evde bakım harcamalarının GSYİH’deki oranı için 2010-2015 yılları arası fazla bir artış göstermediği, %0,54 olarak sabit bir şekilde seyrettiği söylenebilir.¹⁶⁰ Bu durumda, yaşlı bakım hususunda formel bakım yerine enformel bakımın payının büyük olduğu ve devletin de bu sorumluluğu ailede gördüğü kanıtlanmaktadır. Öte yandan belirtilmesi gereken diğer bir nokta, yaşlı bakım alanında Güney ve Kuzey İtalya’nın farklılık gösterdiğidir. Kuzey İtalya’da kamusal bakım daha fazla sağlanmaktadır. Bunun sebebi olarak Kuzey’de var olan ekonomik farklılıklar ve kadınların işgücüne daha fazla katılması gösterilebilir.¹⁶¹

Tablo 2.8. 1999-2013 Yılları Arası İtalya’da Bakım Evi Gelişimi



Kaynak: Knight Frank Araştırması (2014), Erişim Tarihi: 10.05.2018

İtalya’nın 60 milyon nüfusunun %21,7’si 65 yaş ve üzerindedir.¹⁶² İspanya ile de benzer olarak, söz konusu oranın 2050 yılına kadar %30’lara ulaşması beklenmektedir. Knight Frank’ın araştırma verilerine göre İtalya’da 2013 yılında 12.000 bakım evi ve 340.000 bakım yatağı bulunmaktadır. Fakat bu araştırma verileri,

¹⁵⁹ Expatfocus, Italy-Elderly Care, (Çevrimiçi), <https://www.expafocus.com/expatriate-italy-elderly-care>, Erişim Tarihi: 15.02.2019.

¹⁶⁰ Eurostat, GDP Rate of Long-Term Home Care Expenditures, (Çevrimiçi), http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=hlth_sha11_hp&lang=en, Erişim Tarihi: 18.02.2019.

¹⁶¹ Tediosi and Gabriele, a.g.e., s. 5.

¹⁶² European Commission, State of Health in The EU, Italy, Country Health Profile, 2017, s. 14.

mevcut sayının ülkedeki yaşlıların bakım yatağı ihtiyacını karşılama oranına göre yetersiz olduğunu ortaya koymaktadır. Nitekim İtalya’da bakım yatağı sayıları Fransa’nın 720.000’e ve Almanya’nın 900.000’e yakın yatak sayısının yanında önemli derecede azdır.

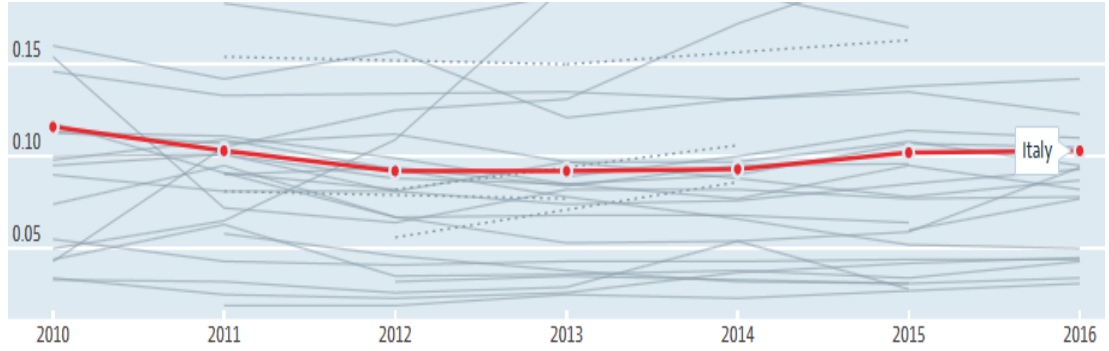
İtalya’da 65 yaş üstü nüfusun ne oranda toplum tarafından bakıldığı ne oranda bakım evlerinde kaldığı incelendiğinde; kuşkusuz en fazla bakımın toplum tarafından sağlandığını ve genel olarak bu uygulamanın tercih edildiği belirtilebilir. 2009 yılında toplum içinde bakılan yaşlı sayısı 286,620 iken 2015 yılında 277,484 olarak görülmüştür. Söz konusu sayılar itibariyle yıllar arasında toplum içinde bakımın çok fazla bir artış göstermediği, diğer yıllarda az miktarda bir artış-azalış göstermesi paralelinde dalgalı bir durum seyrettiği söylenebilir. (2010: 284,703, 2011: 270,859, 2012: 259,888, 2013: 267,465, 2014: 280,095). Yaşlıların bakım evlerinden yararlanma sayıları için ise; 2009 yılında 5,522 olan sayının 2015 yılına gelindiğinde 9,806 olarak görülmesi ile büyük oranda artış gösterdiğini söylemek mümkündür.¹⁶³

Üçüncü uygulama alanı olan sosyal yardımlar temelinde ise; İtalya’daki sosyal yardım sisteminin resmî bir güvence ağı tarafından sağlanmak yerine; yerel yönetimler, kiliseler, gönüllü kuruluşlar ve aile temelinde sağlandığı belirtilmektedir.¹⁶⁴ Sosyal yardım uygulamalarından ise çoğunlukla yaşlılar ve engelliler yararlanmaktadır. Öte yandan Avrupa Ülkeleri ile kıyaslandığında, sosyal yardım alan kişi sayısı açısından İtalya ortalamanın altında kalırken, sosyal yardım harcamalarının GSMH’ye oranı bakımından Avrupa Ülkeleri’nin ortalamasının üstünde yer almaktadır.¹⁶⁵

¹⁶³ Istat, Health Care Statistics, 2016, (Çevrimiçi), <https://www.istat.it/en/health-statistics>, Erişim Tarihi: 19.02.2019.

¹⁶⁴ Taşcı, “Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar”, **a.g.e.**, s. 196.

¹⁶⁵ Ian Gough, “Güney Avrupa’da Sosyal Yardım”, **Sosyal Politika**, Der. Ayşe Buğra ve Çağlar Keder, **Yazıları**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006, s. 241.



Şekil 2.8: İtalya’da Yaşlı Yoksulluk Oranları (2010-2016)

Kaynak: OECD, Yoksulluk Oranları, Erişim Tarihi: 09.02.2019

İtalya’da yaşlı yoksulluk oranları Şekil 2.8’e bakıldığında, 2010 yılında 0,116 olan yaşlı yoksulluk oranının 2016 yılına gelindiğinde 0,103 oranında kaldığı görülmektedir. Buradan hareketle; İtalya’da uygulanan politikalar ile yaşlı yoksul olan kişilerin sayısı azaltılmamış olduğu söylenebilir. Söz konusu oranlar dahilinde İtalya, İspanya ile benzerlik göstermekte olup, (İsveç, Slovenya, Birleşik Krallık, Litvanya, Letonya, Estonya hariç) diğer Avrupa ülkelerinin ortalamasının üstünde yer alarak, daha fazla yaşlı yoksul oranını sahiptir.

Tablo 2.9. İtalya’da Yaşlılara Yönelik Kamu Harcamaları (GSYİH İçindeki Payı) (%)

YIL	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2015
İTALYA	8,6	10,8	11,4	13,1	13,5	13,7	15,4	16,2	16,2

Kaynak: OECD, Social Expenditure, Erişim Tarihi: 19.02.2019

İtalya’da yaşlılara yönelik sosyal harcamaların GSYİH içindeki oranı ise, yıllar içinde artış göstermektedir. Nitekim 1980 yılında %8,6 olan oran her yıl bir miktar artış göstererek 2015 yılında %16,2 ye ulaşmıştır.¹⁶⁶ Bu harcama artışlarının sebebi olarak, İtalya’nın hızlı yaşlanan bir ülke olduğu ve artan yaşlı nüfus dolayısıyla harcamaları arttırması gerekliliği belirtilebilir.¹⁶⁷

¹⁶⁶ OECD, **Social Indicators**, Society at a Glance, 2016, s. 109.

¹⁶⁷ Koçak, **a.g.e.**, s. 49.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE BAKIM POLİTİKALARI VE GÜNEY AVRUPA MUKAYESESİ

3.1. Türkiye Refah Hizmetlerinin Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de devletin biçimlendirdiği bir süreç olarak başlayan refah devleti anlayışı ve uygulamaları, tarihsel olarak üç ayrı sınıflandırmayla ele alınacaktır. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, Türkiye’nin günümüzde bir refah devleti olduğunu söylemek üzerine şüpheler vardır. Nitekim Cumhuriyet’in kurulması ile günümüz arasındaki dönemde Türkiye Devleti’nin kendisine özgü sosyal bir niteliği olmuş olsa da Türkiye’nin refah devleti olup olmadığı tartışılmakta olan bir konudur.¹⁶⁸

3.1.1. 1920-1945 Döneminde Türkiye’de Refah Hizmetleri

1920-1945 arası dönem Türkiye’de yaşanan yıkıcı savaş sonrası dönemin ilk yıllarını kapsamaktadır. Türkiye söz konusu dönemde savaşın yarattığı yıkıntılardan kurtulmak için çeşitli politikalara yönelmiştir. Dolayısıyla bu dönemde refah devletine yönelik politikalar görebilmekteyiz. Şöyle ki, sosyal politikalar alanında; bütün çalışanları ilgilendiren bir yasa yürürlüğe konmasa da her iş alanı ve bölgesi için ayrı yasalar oluşturulması ve yürütülmesi üzerine harekete geçilmiştir.¹⁶⁹ Öte yandan, söz konusu yıllarda ülkede ekonomide tarımsal nitelik devam ederken, sanayileşme yönünde önemli bir ivme kazanılamamıştır. Bu yönden uygulanan politikaların sınırlı seviyede kaldığı görülmektedir.

1921 yılında uygulamaya konulan ilk sosyal politika kanunu, Zonguldak ve Ereğli Kömür Havzası’nda çalışan işçileri kapsamaktadır. İşçilerin bu bölgede yoğun

¹⁶⁸ Serdar Yay, “Tarihsel Süreçte Türkiye’de Sosyal Devlet”, 21.Yüzyılda Eğitim ve Toplum Dergisi, Cilt:3, Sayı:9, 2014, s. 151.

¹⁶⁹ A.e., s. 152.

olduğu bilinmekle beraber sosyal politikalar paralelinde burada çalışan işçilerin çalışma sürelerine yönelik düzenlemeler getirilmiştir.¹⁷⁰ Söz konusu düzenlemeler ile çalışma saatleri azaltılarak 8 saate düşürülmüş, yeraltı işlerinde 18 yaşından küçüklerin çalışamayacağı öngörülmüş, zorunlu çalışma yasaklanmış ayrıca kömür işçileri için geçerli olacak hastalık, yaşlılık ve iş kazalarında geçerli olmak üzere ilk sigorta kolları uygulanmaya konmuştur.¹⁷¹

1923 yılına gelindiğinde yabancı sermayeye son vermek, ekonomik kalkınmayı sağlamak ve ulusal sanayinin gelişmesi yönünde uygulanacak politikaları belirlemek adına İzmir İktisat Kongresi düzenlenmiştir. Kongre’de alınan kararlar doğrultusunda sanayileşme hususunda liberal politikalar benimsenmiş, 1932 sonrasında da sanayileşme için gerekli finansmanın devlet bütçesinden karşılanarak özel kesimin desteklenmesi yönündeki görüşler benimsenmiştir. Ardından devlet, 1934-1938 yıllarında I. Beş Yıllık Sanayi Planı’nı uygulama koymuş ve önemli sayıda Kamu İktisadi Teşebbüsleri faaliyete geçmiştir. 1939-1943 yılları arasında ise II. Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlanmıştır. Ancak hazırlanan plan, II. Dünya Savaşı nedeniyle askıda kalmış, uygulanamamıştır.¹⁷² Öte yandan, söz konusu dönemde sosyal yardımlar çok yüksek hedeflere ulaşmasa da önemli bir yere sahip olmuştur. Nitekim farklı tarihlerde uygulanan politikalar ile sosyal yardımlar gelişme göstermiştir. Bu noktada Türkiye Kızılay Cemiyeti (savaş döneminde aşevleri sunmak) ve Çocuk Esirgeme Kurumu gibi yapılar önemli faaliyetler göstermişlerdir.¹⁷³

1936 yılında, ilk iş kanunu yürürlüğe girmiş ve sosyal güvenlik sisteminin kurulmasına yönelik ilkeler benimsenirken çalışma hayatı da ilk defa sistemli bir biçimde ele alınmıştır. Söz konusu 3008 sayılı İş Kanunu kabul edildikten bir sene sonra yürürlüğe girmiştir. Bu adım Türkiye’nin geçirdiği önemli aşamalardan biri olarak kabul edilmektedir. Ancak tüm bu gelişmelerin yanında söylenmesi gereken

¹⁷⁰ Yener Şişman, “Türkiye’de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırseverliğin Kurumsallaşması mı? Gelişim mi?”, **Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, 2017, s. 5.

¹⁷¹ Sakarya Üniversitesi, **Türkiye’de Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi**, Dördüncü Bölüm, s. 6.

¹⁷² Şişman, **a.g.e.**, s. 5.

¹⁷³ Yay, **a.g.e.**, s. 154.

diğer bir nokta; söz konusu kanunun eksikliklerinden dolayı uygulanma alanının oldukça kısıtlı oluşu (örneğin; kanunda grev ve lokavt yasakları yer almış, sendikal haklar konusunda bir bildirim yapılmamıştır) ve bu açıdan anlamını büyük ölçüde yitirdiğidir. Kısacası, bu dönemde refah devleti olma yönünde bazı uygulamalar görülse de uygulanan politikalar yetersiz kalmıştır.¹⁷⁴

3.1.2. 1945-1980 Döneminde Türkiye’de Refah Hizmetleri

II. Dünya Savaşı sonrası Türkiye’de sosyal politikalar alanında önemli gelişmeler yaşanmış, devletin rolü giderek artmıştır. Nitekim söz konusu gelişmelerin sağlanmasında Türkiye’nin demokrasiye yönelik hareket göstererek, çok partili hayata geçmesi önemli bir etken olmuştur. Yaşanan siyasi dönüşüm sendikalar için olumlu bir hava yaratmış, 1946 yılında derneklerin oluşmasını sağlayacak yasakların kaldırılması ile beraber sendikalar kurulmaya başlamıştır. Bu minvalde 1947 yılında “İşçi ve İşveren Birlikleri ve Sendika Birlikleri” hakkında kanun yürürlüğe konularak sendika kurma hakkı kanunla sağlanmıştır. Ancak söz konusu yasa konulan yasaklardan (Sendikaların siyaset ile uğraşma ve grev yasağı), eksikliklerden (Toplu pazarlık hakkı), sendikalar üzerinde yoğun bir yargı ve idari denetime olanak sağlaması ve ayrıca üyeliğin Bakanlar Kurulu’nun iznine göre şekillenmesi açısından uluslararası normlar kıstasında sınırlı bir seviyede sendikacılık anlayışı göstermiştir.¹⁷⁵

1949 yılında çıkarılan Emekli Sandığı yasası ile memurlara dağınık halde sosyal güvence sağlayan mevzuatın bütünleştirilmesi ve düzenli hale gelmesi sağlanmıştır. Aynı durum 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu içinde geçerli olmuş, bu alandaki yasalar da bir bütünlüğe kavuşturulmuştur. Ayrıca bu dönemdeki diğer önemli bir gelişme, 1479 sayılı Bağ-Kur yasasıdır. Bu yasa sosyal güvenlik kuruluşlarının kapsamı dışında kalan ve kendi hesabına bağımsız çalışan; esnaf, sanatkârlar ve bağımsız çalışanlara yönelik olmuş, bu kişilerin sosyal güvenliklerini

¹⁷⁴ Şişman, a.g.e., s. 9.

¹⁷⁵ A.e., s. 11.

belirlemiş, malullük, yaşlılık ve ölüm hallerinde yapılacak işlemlerin usul ve esaslarını belirlemiştir.¹⁷⁶

Öte yandan bu dönemde uygulanmaya konan en önemli husus, 1961 Anayasası olmuştur. 1961 anayasası modern anlamda Türkiye'nin refah devleti anlayışının başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Nitekim 1961 Anayasa'nın 2. Maddesi "Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve Başlangıç'ta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir" maddesiyle sosyal devlet olmayı kabul etmektedir.¹⁷⁷ Bu anayasa öncesinde devlet, pratikte kendi etkinliğini ortaya koyamamış ve bu nedenle ortaya çıkan boşluklar da merkezi konumda bulunan aile tarafından sağlanmıştır. 1961 Anayasası ise bu anlayışı değiştirmiş, sosyal politikalar alanındaki merkezi rol devlete geçmiş, politikalar devlet tarafından sağlanmaya başlanmıştır. Ancak şu da belirtilmelidir ki; aile ve diğer sosyal politika aktörlerinin (Sivil toplum, merkezi yönetim, yerel yönetim, özel sektör) sosyal politikalar alanında devlet ile bütünleştirilmiş bir şekilde yer almaları, gerçek manada sonuç elde edebilmek için önem arz etmektedir.¹⁷⁸ Ayrıca, Anayasa'nın 46. Maddesi ile işveren ve işçilere sendikalara serbestçe üye olma ve ayrılma hakkı tanınarak özgür sendikacılık ilkeleri benimsenmiş, toplu iş sözleşmesi yapma ve greve gitme hakkı vermiştir. Böylelikle grev ve lokavt yasağı kaldırılmıştır.¹⁷⁹ 1961 Anayasası sosyal yardımlar hususunda da düzenlemeler yapmıştır ancak söz konusu dönemde sosyal yardımlar tüm vatandaşları kapsamamaktadır. Kısacası 1961 Anayasası ile devlet, refah devleti olma yolunda; planlamacı, düzenleyici ve yeniden dağıtıcı devlet görevini üstlenmiştir.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Yay, **a.g.e.**, s. 157.

¹⁷⁷ E. Evren Özer ve Hale Balseven, "Son Dönem Sosyal Devlet Anlayışı ve Sosyal Harcamaların Eleştirel Bir Analizi", **VII. Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu**, 2015, s. 262.

¹⁷⁸ Faruk Taşçı, "Türkiye'de Sosyal Politika ve Dönüşüm Zihniyet, Aktörler, Uygulamalar", **Seta Yayınları**, 2017, s. 10.

¹⁷⁹ TBMM, 1961 Anayasası, (Çevrimiçi), <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, Erişim Tarihi: 24.02.2019

¹⁸⁰ Sertaç Güleş, "1945-1980 Yılları Arasında Türkiye'de Refah Devleti", **Yerel Siyaset**, Temmuz 2008, s. 49.

1970’li yılların başında yaşanan ekonomik kriz ve 1980 Askeri Darbe Türkiye’yi derinden etkilemiş¹⁸¹ ve refah devleti anlayışının sorgulanmasına, yeniden yapılanmasına neden olmuştur. Bu açıdan devletin ekonomiye ve piyasaya müdahalesinin ortadan kaldırılması görüşü savunulmuş, devletin küçülmesi, piyasanın bağımsızlığı ön plana çıkmaya başlamıştır.¹⁸²

3.1.3. 1980’den Günümüze Türkiye’de Refah Hizmetleri

1980’de yaşanan askerî harekât ve 24 Ocak kararları ile ekonomik politikalarda köklü değişiklikler geçiren refah devleti anlayışı söz konusu dönemde gerileme sürecine girmiştir. 1980’li yıllar refah devleti politikaların yerine neo-liberal politikaların uygulandığı, ekonomi alanında serbestleştirme, özelleştirme gibi reformlar ile devletin rolünün sınırlandığı bir dönemi işaret etmektedir.¹⁸³ 1961 Anayasası ile tanınan özgürlükçü haklar (grev ve örgütlenme hakları), 1982 Anayasası’na geçilmesi ile sınırlandırılmıştır.¹⁸⁴ Öte yandan, 24 Ocak Kararları Türkiye ekonomisine önemli değişiklikler getirmiştir. Bu hususta; devlet merkezli piyasa modelinden çıkılarak, piyasa merkezli modele doğru bir dönüşüm yaşanmıştır. Yeni modelin temel özellikleri arasında; ülkeye döviz girişini sağlayacak ihracata dayalı bir ekonomi modelini benimsemesi, yabancı sermaye yatırımlarının teşvik edilmesi, fiyat oluşumlarının piyasa ekonomisine bırakılması, devletin fonksiyonun azaltılması, faiz oranlarının yükseltilmesi sayılabilir.¹⁸⁵

Bu dönemde uygulanan neo-liberal politikalar paralelinde; faizlerdeki iniş-çıkışlar, oluşan bütçe açıkları, kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi, serbest piyasa ekonomisi gibi konular üzerinde durulmuştur. Bu minvalde refah devleti anlayışından çıkılarak; işsizlik, kayıt dışı istihdamın büyümesi, yoksulluk gibi sosyal sorunların

¹⁸¹ Yay, **a.g.e.**, s. 157.

¹⁸² Güleç, **a.g.e.**, s. 50.

¹⁸³ Yay, **a.g.e.**, s. 158.

¹⁸⁴ Sakarya Üniversitesi, **a.g.e.**, s. 9.

¹⁸⁵ İhsan Ömer Atagöç, “İzmir İktisat Kongresi ve 24 Ocak Kararları Sonrası Türkiye’nin Liberal Tecrübesinin Karşılaştırmalı Analizi”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:19, Sayı:1, 2017, s. 79-80.

artmasına rağmen oluşan bu durum, toplumsal bir sorun olmaktan ziyade bireyin kendi sorunu olarak ele alınmıştır.¹⁸⁶ 1980’den sonra Türkiye’de sanayileşmenin gelişmesi ile köylülere sunulan tarım teşviklerinin azalması karşısında köylüler, şehirlere göç etmiş ve şehir hayatına uyum sağlamaları gerekmiştir.¹⁸⁷ Ayrıca, kapitalizmin gelişmesi ile beraber geleneksel yapının (aile ve akraba ilişkilerinin) sosyal sorunları çözmede yetersiz kalmaları, sosyal politikaların üretilmesi ve uygulanmasını zorunlu kılmıştır. Ortaya çıkan bu zorunluluktan hareketle 1983 yılında, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme kurulu kurularak bakıma muhtaç, çocuk ve yaşlılara yönelik hizmet verilmeye başlanmış, bu yönde dağınık olan politikaların bütünleştirilmesi sağlanmıştır.¹⁸⁸

1986 yılında ise geniş kapsamlı ilk sosyal yardım programı olan “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu” diğer bir adıyla “Fak-Fuk-Fon”, kurulmuştur. Bu fon ile, sosyal güvencesi olmayan muhtaç, yoksul ve kimsesiz kişilere yardım etmenin devletin sosyal sorumluluğu olduğu kabul edilmiş ve bu yönde uygulamalara geçilmiştir.¹⁸⁹ Söz konusu uygulamaya hayırseverlik uygulamasının devamı olması açısından eleştiriler sunulsa da devletin aktif şekilde rol olması bakımından önem taşımaktadır. Öte yandan, ortaya çıkan sosyal olumsuzlukları azaltmak için uygulanan bir diğer adım Yeşil Kart uygulamasıdır. 1992 yılında uygulamaya geçilmiş, hiçbir sosyal güvencesi olmayan kişiler yararlandırılmış, bu kapsamda hastaların tedavileri Sağlık Bakanlığı’na bağlı hastanelerde ücretsiz olarak yapılmış, ilaç giderleri karşılanmıştır. Ancak, bu uygulamaların yerini 2012 yılında Genel Sağlık Sigorta’sına bırakmıştır.¹⁹⁰ Öte yandan sosyal güvenlik alanında yapılan bir diğer reform, 2008 yılında “Sosyal Güvenlik Reformu” ile ifade edilen SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı Kurumlarını tek bir çatı altında birleştiren sistemdir. Böylece toplumun tamamını ihtiva edecek evrensel bir sistem oluşturulması ile tek bir emeklilik ve sağlık hizmetlerinin kurulması öngörülmüştür. Sosyal Güvenlik

¹⁸⁶ Şişman, **a.g.e.**, s. 15.

¹⁸⁷ Sakarya Üniversitesi, **a.g.e.**, s. 9.

¹⁸⁸ Şişman, **a.g.e.**, s. 16.

¹⁸⁹ Sakarya Üniversitesi, **a.g.e.**, s. 10.

¹⁹⁰ Şişman, **a.g.e.**, s. 16.

sisteminin tek bir merkezden yürütülmesi, kişiler ile ilgili gereken bilgilerin toplanması, uygulanmaya konacak sosyal politikalar açısından önemli bir adımı oluşturmaktadır.¹⁹¹ Son olarak, bahsedilen dönem ile ilgili bir değerlendirilme yapılırsa; modern anlamda hak temelli, düzenli ve standart uygulamaların sunulduğu bir refah devleti oluşturulması yönünde mali imkansızlıklar paralelinde yetersiz kalındığı, ancak diğer yandan sosyal politikalar alanında olumlu birçok gelişmenin de hayata geçirildiğini belirtmek doğru olacaktır.¹⁹²

3.2. Türkiye’de Bakım Politikaları

3.2.1. Türkiye’de Çocuk Bakım Politikaları

Sanayileşme sonucu, geleneksel yapı bozularak aile birimi gittikçe küçülmüş, ailenin işlevi ve rolleri değişime uğramıştır.¹⁹³ Bu aşamada iki gelirli ailelerin artması ile, annelerin işgücüne artan katılımları paralelinde çocuk bakımına duyulan ihtiyaç her geçen gün artmış ve ülkelerin bu ihtiyaca yönelik politikalar üretmesi zorunlu hale gelmiştir. Ayrıca çocuk bakımına yönelik sunulan hizmetlerin tercih edilebilmesi için, söz konusu hizmetlerin kaliteli ve ulaşılabilir olması aynı zamanda aile tarafından maddi olarak karşılanabilecek boyutta olması gerekmektedir.¹⁹⁴ Kadınların çocuk sahibi olmaları ile; yaşamları çocuğuna bakmak veya çalışma hayatında kalmak arasında gidip gelmektedir. Bu noktada birçok kadın çocuk sahibi olması ile beraber işinden ayrılıp çocuğuna bakmayı tercih etmektedir. Bunun sebebi olarak, çocuğuna ücretli olarak başkası tarafından hizmet satın almak yerine kendisinin bu sorumluluğu üstlendiği belirtilebilir. Kuşkusuz Türkiye’de çocuk bakımına yönelik sunulacak yardımların kadınların çalışma yaşamlarında kalmalarında etkisi büyük olacaktır. Öte yandan belirtilmesi gereken bir diğer nokta, kadınların eğitim seviyelerinin artması ile ücretli çocuk bakımı hizmetine yöneldikleridir. Nitekim çocuk bakımı hizmetinin

¹⁹¹ Sakarya Üniversitesi, **a.g.e.**, s. 11.

¹⁹² Şişman, **a.g.e.**, s. 19.

¹⁹³ Yasemin Mamur Işıkcı ve Selma Karatepe, “Türkiye’de Çocuğa Yönelik Sosyal Politika Uygulamaları ve Tarihsel Analizi”, **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1, 2016, s. 72.

¹⁹⁴ Hülya Kakıcı, Hamdi Emeç ve Şenay Üçdoğruk, “Türkiye’de Çalışan Kadınların Çocuk Bakım Tercihleri”, **İstanbul Üniversitesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi**, Sayı:5, 2007, s. 20-23.

kullanılmasında ana etken olarak ailenin geliri baz alınır, ailenin gelirinin yüksek olması paralelinde kadınlar, ücretli çocuk bakım hizmetlerinden yararlanacaklar ve iş hayatlarına son veremeyeceklerdir.¹⁹⁵

Ayrıca çocukların geçirdikleri çocukluk dönemlerinden bahsedecek olursak; 0-2 yaş bebeklik dönemi, 3-6 yaş okul öncesi dönem, 6-12 yaş son çocukluk dönemi, 12-18 yaş ise son dönemi kapsayan ergenlik dönemini oluşturmaktadır.¹⁹⁶ Tüm bu noktalardan hareketle çalışmanın bu bölümünde; Türkiye’de erken çocukluk dönemi olarak ifade edilen 0-3 ve 3-6 yaş arası çocuk bakım politikaları ele alınacak bu minvalde Türkiye’deki durum değerlendirilecektir.

Tablo 3.1. Türkiye’de Çocuk Nüfus (0-3/ 4-6 Yaş)-2012

0-3 YAŞ	3 655 783
4 YAŞ	1 278 755
5 YAŞ	1 244 302
6 YAŞ	1 229 298

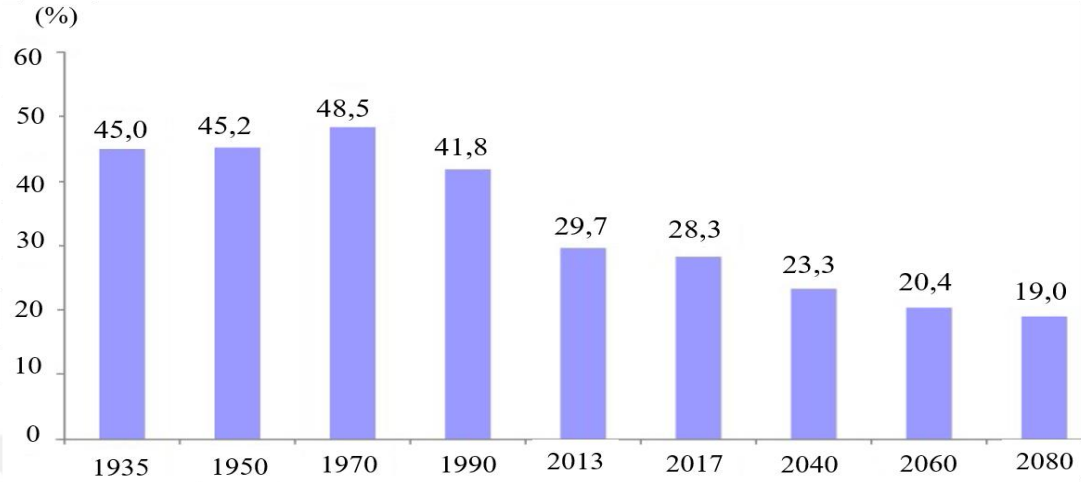
Kaynak: OECD, Total population by sex and age, Erişim Tarihi: 26.02.2019

2012 verilerine göre Türkiye’de 0-6 yaş arası grupta 7 milyon 408 bin 138 çocuk mevcuttur. Bu çocuklar toplam nüfusun %11,5’ini kapsamaktadır. Türkiye, çocuk nüfusu yüksek ülkelerden birini oluşturmaktadır. Ancak geçmişe oranla çocuk nüfusun azaldığını ve aynı şekilde tablo 3.2’deki nüfus projeksiyonlarından hareketle çocuk nüfusun; 2040 yılında %23,3, 2060 yılında %20,4 ve 2080 yılında %19 olacağı öngörülmektedir. Kuşkusuz çocuk nüfustaki bu düşüşün sebepleri arasında; doğurganlık hızının azalması, sosyal ve ekonomik faktörler, kadınların eğitim ve iş hayatına daha çok katılmaları gösterilebilir. Nitekim Türkiye’de yaşanan yapısal dönüşüm paralelinde kadınların iş hayatına girmeleri, zamanla daha yüksek bir ücret elde etmeleri ve aile işçisi konumundan uzaklaşarak bu anlamda yeni bir kimlik kazanmaları doğum oranlarının gelecekte daha da düşeceğinin bir göstergesidir.¹⁹⁷

¹⁹⁵ A.e., s. 23-34.

¹⁹⁶ Işıkçı ve Karatepe, a.g.e., s. 71.

Tablo 3.2. Türkiye’de Çocuk Nüfus Oranları ve Projeksiyonları (1935-2080)



Kaynak: TÜİK, Nüfus Sayımları ve Projeksiyonları, Erişim Tarihi: 26.02.2019

Okul öncesi kurumlar, 20.yy’a özgü bir nitelik taşımaktadır. Çocuğun yaşamın ilk yıllarında aldığı bu eğitim, tüm yaşamı boyunca ona eşlik etmektedir. 0-5 yaş aralığını kapsayan okul öncesi kurumlar, ailenin görev ve sorumluluklarını büyük oranda yardımcı olması, çocuğu geleceğe hazırlaması ve gelişmesi açısından oldukça önemlidir.¹⁹⁷ Öte yandan Türkiye’de 0-2 yaş grubundaki çocuklar için sunulan kurumsal bakım hizmetleri yok denecek kadar azdır. Nitekim bu yaş grubunda çocuk bakım hizmetlerine kayıtlı çocuklar ile ilgili bir veri (0,02) ile karşılaşılmamıştır. Çocuk bakım hizmetlerinin kamu tarafından son derece sınırlı bir şekilde üstlenilmesi kadınların işgücüne katılımlarının sınırlı olmasının bir sebebini oluştururken, çalışan kadınların olduğu ailelerde ise akrabalar veya yakınlar bu hizmeti üstlenmektedirler.¹⁹⁸ Nitekim kadınların işgücüne katılım oranları, OECD genel ortalamasında %61.2 iken İspanya’da %57.6, İtalya’da %49.6, Türkiye’de ise söz konusu oran diğerlerinden oldukça geride olup %32.8 seviyelerinde kalmaktadır.²⁰⁰ Bu noktada devlete düşen sorumluluk; kadınların çocuk sahibi olmaları ile iş hayatından ayrılmamalarını sağlamak,

¹⁹⁷ Haşim Akça ve Mehmet Ela, “Türkiye’de Eğitim, Doğurganlık ve İşsizlik İlişkisinin Analizi”, **Maliye Dergisi**, Sayı:163, 2012, s. 225-226.

¹⁹⁸ Ayla Oktay, “Türkiye’de Okul Öncesi Eğitimin Dünü ve Bugünü”, **Eğitim ve Bilim**, Cilt:7, Sayı:42, s. 3.

¹⁹⁹ Kalfa, **a.g.e.**, s. 211.

²⁰⁰ OECD, Employment Rate, (Çevrimiçi), 2019, <https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart>, Erişim Tarihi: 26.02.2019.

onları çocuk bakım hizmetlerine yönlendirmek olacaktır. Bu minvalde, devletin çocuk bakımına yönelik kurumsal bakım hizmetlerini çoğaltması ve bu yaş aralığındaki çocuklara artan oranda hizmet vermesi gerekmektedir. Ayrıca daha çok çocuğa hizmet verilmesinin yanı sıra önemli olan bir diğer nokta, sağlanan hizmetin kalitesi ve niteliğidir. Türkiye’de bu kurumların kalitesi ve niteliği için, bütüncül ve tüm kurumlar için geçerli ortak bir anlayıştan uzak olduğu belirtilmektedir. Nitekim bu mevzuatlar farklı okul öncesi eğitim kurumları (MEB, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) arasında farklılık arz etmektedir.²⁰¹ Öte yandan, devletin çocuk bakım maliyetlerini azaltıcı politikalar uygulaması da merkezi öneme sahiptir. Böylece birçok kadın, çok iyi bir ücret kazanmasa da işinden ayrılmayacak, çocuk bakım hizmeti satın alabilecektir.²⁰²

Tablo 3.3. Erken Çocukluk Eğitimi ve Bakım Hizmetlerinde Kayıt Oranları (%) 3-5 Yaş

TÜRKİYE	2005	2010	2015	2016
3 Yaş	2,4	4,1	9,1	9,0
4 Yaş	5,0	16,5	32,4	33,6
5 Yaş	31,8	61,2	72,1	69,7
3-5 Yaş	13,4	27,0	38,0	37,2

Kaynak: OECD, Enrolment in Childcare and Pre-school, Erişim Tarihi: 28.02.2019

Türkiye’de erken çocukluk ve bakım hizmetlerine kayıt oranları tablosundan hareketle, 3 yaşlı baz aldığımızda yıllara göre oran bir nebze artış göstermiş olsa da 2016 yılına gelindiğinde hala %9 seviyelerindedir ve bu oranla İspanya’nın %96,2 İtalya’nın %92,4 oranlarına karşın oldukça yetersiz kalmaktadır. Nitekim 4-5 yaş oranları için de durum 3 yaşa göre bir nebze iyi de olsa yetersizliğini korumaktadır. İtalya’da 4 yaş %95,9, İspanya’da %96,4, İtalya’da 5 yaş %96,4, İspanya’da %98,1 iken Türkiye’de 4 yaş oranı %33,6, 5 yaş oranı %69,7 oranı ile oldukça geridedir.

²⁰¹ Anne Çocuk Eğitimi Vakfı (AÇEV), **Türkiye’de 0-6 Yaş Çocuğun Durumu**, Bilgi Notu, 2015-2016, s. 15.

²⁰² Kakıcı, Emeç ve Üçdoğruk, **a.g.e.**, s. 35.

Öte yandan, Türkiye’de okul öncesi bakım hizmeti veren kurumların ücretleri, hizmetten yararlanmak isteyen ailelerin ödeyebilecekleri ücretlerin üzerinde yer almaktadır. Bu noktada ödeme güclüğü olan yoksul ailelerin çocuklarının bu hizmetten yararlanma oranlarının düşüklüğü göze çarpmaktadır. TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları anketine göre, hanehalkı gelir seviyesi yetersiz olan ailelerde yaşayan 3-5 yaş arası çocukların %18’i okul öncesi kurumlara kayıt olabilirken, gelir düzeyi yüksek ailelerde söz konusu oran %55,1 olarak ölçülmektedir.²⁰³ Buradan hareketle Türkiye için, erken çocukluk bakım hizmetlerinin oldukça yetersiz olduğunu, çok az sayıda çocuğa hizmet verebildiğini, ücretlerin yüksek olduğunu ve bu açıdan hizmetlerin gelir düzeyi düşük olan aileler tarafından da karşılanabilir hale gelmesi için çalışmalar yapılması gerektiği ve bu alana yönelik politikaların artırılması gerektiği belirtilebilir. Ayrıca bu yaş grubu için okullaşma oranlarının hem OECD ortalamasının hem de MEB’in kendine koyduğu hedeflerin altında olduğu görülmektedir.²⁰⁴

Türkiye’de okul öncesi eğitim hizmetlerinin sağlanış şekli ise, ağırlıklı olarak kamu tarafındandır (%80 oranında). Özel sektörün bu alana yönelik katılımını sağlamak için ise çeşitli teşvikler (kurum ve gelirler vergisini 5 yıl süreyle ödememe) ve kolaylıklar (faiz indirimi, prim destekleri) sunulmaktadır.²⁰⁵ Ayrıca Türkiye’de 2013 tarihli 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 30.maddesine dayanılarak çıkarılan, 150 ve üzerinde kadın çalışan bulunduran işyerlerinin, 0-6 yaş arası çocukların bırakılması ve bakımının sağlanması amacıyla kreş açma zorunluluğu vardır. Fakat işyerleri altyapı ve kapasite yetersizliklerini öne sürerek söz konusu uygulamadan kaçınmaktadırlar. Nitekim işyerleri çoğu zaman bir teftiş söz konusu olduğunda cezai yaptırımın ödenmesini tercih etmektedirler. Bu bakımdan devletin bu alana yönelik gereken cezai yaptırımları arttırması ve işyerlerini denetlemesi önem arz etmektedir.²⁰⁶ Ayrıca bu yönetmelik ile ilgili şu eleştirilmelidir ki, kreş açma zorunluluğunu sırf kadın çalışan sayısına bağlamak hem kadınların daha az istihdam

²⁰³ AÇEV, **a.g.e.**, s. 15.

²⁰⁴ Hürriyet, “AÇEV ve ERG’den okul öncesi eğitim raporu: Zenginler okul öncesine, fakirler ilkokula”, (Çevrimiçi), <http://www.hurriyet.com.tr/egitim/zenginler-okul-oncesine-fakirler-ilkokula-40630518>, Erişim Tarihi: 30.02.2019

²⁰⁵ AÇEV, **a.g.e.**, s. 18.

²⁰⁶ **A.e.**, s. 19.

edilmesine yol açacak hem de çocuk bakımını kadınlarının sorumluluğunda gören anlayışı güçlendirecektir. Bu noktada kreş açma zorunluluğunu toplam çalışan sayısına bağlamak söz konusu olumsuzlukları kaldıracağı için daha doğru olacaktır.²⁰⁷

Sonuç itibari ile, Türkiye’de refah rejimi tarafları içerisinde bakım hizmetlerine yönelik sorumluluğun üstlenilmesi büyük oranda aileye kalmaktadır. Tablo 3.7’den de görüleceği üzere, Türkiye’de 0-3 yaş grubu çocuklar %94 oranla ebeveynleri tarafından bakılmaktadır. Belirtilmesi gereken bir nokta; Türkiye’de hanelerin birçoğunda çocuğun gelişimini destekleyecek ortamın olmadığıdır. Örneğin; çocukla birlikte zaman geçirilmesi, çocuğa kitap okunması çocuğun bilişsel gelişiminde önemli bir faktör iken, Türkiye’de hanelerin çoğunda sınırlı seviyede kalmaktadır. Aile bakımında ortaya çıkan diğer bir sorun, çocuğun ihmal edilmesidir. Buna göre Türkiye’de erken çocukluk dönemindeki çocuklar baz alınarak yapılan bir rapora göre, çocukların günlük iki saatten fazla televizyon karşısında bırakılmaları (0-2 yaş grubu için %23,6, 2-5 yaş için %70,6) en sık görülen ihmal türünü oluşturmaktadır.²⁰⁸ Öte yandan Türkiye’de çocuk bakımı politikalarının hala gelenekselci bakış açısıyla şekillendiği, ebeveynlerin erken çocukluk bakımında merkezi rolünün olduğu ve bu hizmetin de hane içinde daha çok kadınlar tarafından yerine getirildiği, devletin bu yönde gereken sorumluluğu almadığı görülmektedir.²⁰⁹ Ebeveynlerin çocuk bakım hizmetini yerine getiremediği durumlarda ise bu hizmet, ebeveynler dışındaki aile üyeleri, akrabalar veya çocuk bakıcıları (%5 oranında) tarafından sağlanmaktadır. Türkiye’de çocuk bakımına yönelik kamu harcamaları ise oldukça sınırlı seviyededir. Tablo 3.8’de söz konusu oran 0,17 olarak görülmekte ve diğer ülkelerin oldukça gerisinde yer almaktadır (OECD ve AB-15 ortalamaları 0,8). Buna göre Türkiye’de bu alana yönelik kamu harcamalarının oranı OECD ortalamasının dörtte biridir. Sonuç olarak Türkiye’nin bu alana yönelik harcamalarını arttırması ve politikalarını güçlendirmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

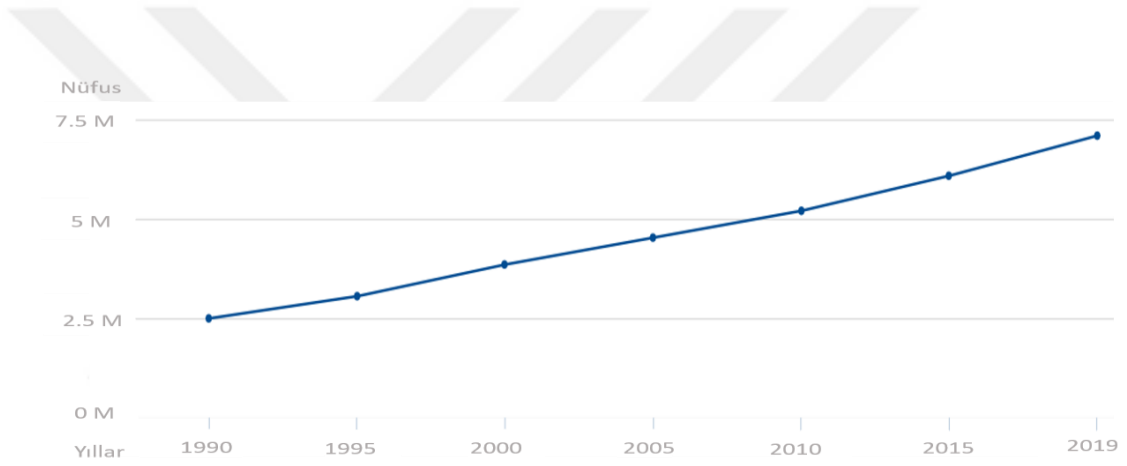
²⁰⁷ KEİG Platformu, **Yerel Yönetimlerin Çocuk Bakım Hizmetlerine Yönelik Bir Değerlendirme: İstanbul’da Belediye Kreşleri**, Araştırma Raporu, 2016, s. 12.

²⁰⁸ AÇEV, **a.g.e.**, s. 11.

²⁰⁹ KEİG Platformu, **a.g.e.**, s. 7.

3.2.2. Türkiye’de Yaşlı Bakım Politikaları

Yaşlılık, insanların fiziksel ve ruhsal gerilemesi olarak ifade edilirken herkes için hayatın kaçınılmaz bir evresini oluşturmaktadır. Doğum oranlarındaki azalmalar, kişilerin yaşam refahlarının yükselmesi, tıp alanında meydana gelen gelişmeler dolayısıyla yaşam süresi uzamakta ve yaşlı nüfus artmaktadır.²¹⁰ TÜİK yaşlılığın başlangıcı olarak 65 yaşı kabul etmiştir. Buna göre, 65-74 yaş aralığındaki kişiler genç yaşlı, 75-84 yaş grubundakiler ileri yaşlı ve 85 ve üstü kişiler ise çok ileri yaşlı olarak tanımlanmaktadırlar.²¹¹



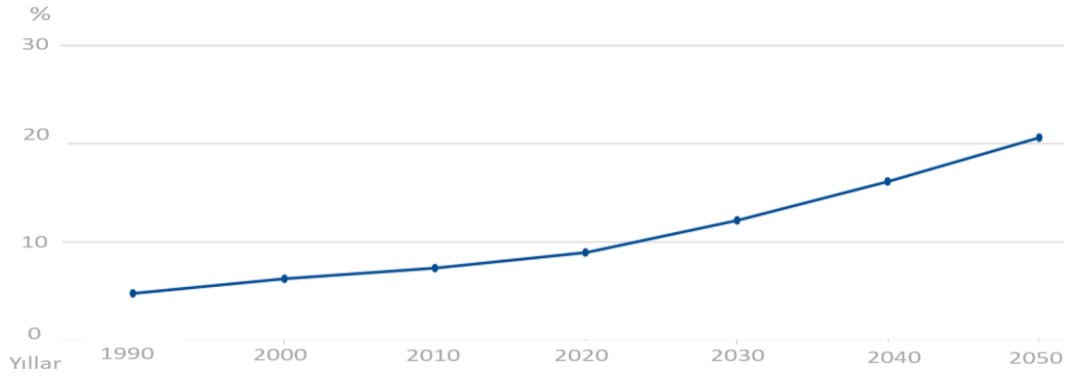
Şekil 3.1.: Türkiye’de 65 Yaş Nüfus (1990-2019)

Kaynak: Dünya Bankası, Nüfus İstatistikleri ve Projeksiyonları, Erişim Tarihi: 04.03.2019

Öte yandan Türkiye her ne kadar genç nüfusu yaygın bir ülke olsa da her geçen yıl yaşlı nüfus sayısı gittikçe artış göstermektedir. Nitekim Şekil 3.1’de söz konusu durumu görmek mümkündür. 65 ve üzeri yaşlı nüfus yıllara göre büyük oranda artış göstermiştir. 1990 yılında 3,852,579 olarak belirlenen sayı 2019 yılına gelindiğinde 7,125,000 olarak ifade edilmiştir. Projeksiyonlara göre gelecekte de yaşlı kişilerin sayılarının artarak devam edeceğinden kuşku yoktur. Bu yönden Türkiye’nin hızla yaşlanan bir ülke olacağını söylemek mümkündür.

²¹⁰ Abdurrahman Çohaz, “Türkiye’de Yaşlı ve Yaşlılara Sunulan Bakım Hizmetleri”, **Akademik Geriatri**, 2010, s. 122.

²¹¹ Fatih Kara ve Çiğdem Samancı Tekin, “Dünya’da ve Türkiye’de Yaşlılık”, **Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi**, Cilt:3, Sayı:1, 2018, s. 220.



Şekil 3.2.: Türkiye’de 65 Yaş ve Üstünün Genel Nüfusa Oranı (1990-2050)

Kaynak: Dünya Bankası, Nüfus İstatistikleri ve Projeksiyonları, Erişim Tarihi: 04.03.2019

Türkiye’de 65 yaş ve üzeri nüfusun toplam nüfus içindeki payı 2010 yılında %7,2 iken projeksiyonlara göre 2030 yılında %12,1’e, 2050 yılında %20,6 oranına ulaşması beklenmektedir. 65 ve üzeri yaş grubundaki kişilerin toplam nüfus içindeki oranı %4’ten az ise genç nüfus, %4 ile 6,9 arasında ise olgun nüfus, %7 ile 10 arasında ise yaşlı nüfus, %10 ve üzerinde ise bu ülkeler çok yaşlı nüfus olarak ifade edilmektedir.²¹² Nitekim söz konusu oranlar paralelinde, Türkiye’nin 2008 yılından itibaren (%7 oranında) yaşlı nüfusa sahip bir ülke olduğunu, 2024 (%10 oranında) yılından sonra ise nüfusun hızlı bir şekilde yaşlanacağı ve çok yaşlı nüfus sınıflandırmasına geçeceği görülmektedir.

Sonuç itibari ile günümüzde aile yapısında meydana gelen gelişmelerden, Türkiye’de nüfusun giderek yaşlanması ile bakıma ve yardıma muhtaç kişi sayısında yaşanacak artışlardan, kadın istihdamının artması, yaşam kalitesinin yükselmesi ve bunların sonucunda doğum oranlarında yaşanan azalmalardan ve en önemlisi yaşlılara hizmet sağlamak ve sosyal yardımda bulunmak refah devleti olarak ülkenin görevi kabul edilmesinden hareketle²¹³ çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de yaşlılara sunulan bakım politikaları ele alınıp mevcut durum değerlendirilecektir. Bu minvalde

²¹² Koçak, a.g.e., s. 76.

²¹³ Ümmügülşüm Tanman Zıplar, “Dünya’da ve Türkiye’de Yaşlılık Hizmetleri”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:6, Sayı:2, s. 176.

yaşlı bakım politikaları incelerken ele alacağım uygulamalar; emeklilik sistemleri, bakım hizmetleri ve sosyal yardımlar olacaktır.²¹⁴

Birinci uygulama alanı olan emeklilik sistemlerine göre değerlendirildiğinde, Türkiye’de yaşlı nüfusun giderek arttığı ve hızlı bir şekilde artacak olması gerçeğinden hareketle bu durumun ülkenin emeklilik sistemleri üzerinde baskı oluşturacağı söylenebilir. Emeklilik sistemleri, kişinin yaşının ilerlemesi ve eski gücünü kaybederek geçmiş ile kıyaslandığında aynı verimde çalışamaması sonucu yaşadığı gelir kaybını karşılayan bir sigorta türü olarak tanımlanmaktadır. Sağlanan bu sistem dahilinde, kişilere ortalama bir gelir sağlanarak tüketim ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri amaçlanırken aynı zamanda uzun yaşama sahip kişiler de güvence altına alınmaktadır.²¹⁵ Türkiye’de 1990’lı yıllardan itibaren yaşanan sosyo-ekonomik sorunlara ek olarak sosyal güvenlik alanında da yaşanan sorunlar; uygulanan erken emeklilik sistemleri, aylık bağlama oranlarındaki yükseliş, kayıt dışı istihdamın yükselişi vb. sebepler ülkeyi sosyal güvenlik açıklarıyla yüzleştirmiş ve bir reform arayışı başlatmıştır.²¹⁶ Bu ihtiyaç paralelinde 1999 yılında 4447 Sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Kanun ile uygulamaya konulan reformlar bazında; emekli olma yaşı erkeklerde 60, kadınlarda 58 yaşına yükseltilmiş aynı zamanda emeklilik yaşının 2075 yılında erkekler ve kadınlar için eşitlenerek 68 olması, prime esas kazançların arttırılması, sistemden sağlanacak gelirlerin hesaplama yöntemlerinin değişmesi, prim ödeme gün sayılarının arttırılması sayılabilir.²¹⁷ Öte yandan 2006 yılında Resmi Gazete ’de yayımlanan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile kapsamlı bir sosyal güvenlik reformunun uygulamasına geçilmiştir. Bu reform ile Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-Kur birleştirilmiş, emeklilik sistemleri “Sosyal Güvenlik Kurumu” altında tek bir elde toplanmıştır. Bu minvalde, prim ödeme günü sayıları 7200 olarak belirlenmiş, kadın ve erkeklerde emeklilik yaşı kademeleri olarak artarak 2048 yılına

²¹⁴ Taşcı, “Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar”, **a.g.e.**, s.183.

²¹⁵ **A.e.**, s. 183.

²¹⁶ Parlak, “Emeklilik Sistemlerinin Reformu”, **a.g.e.**, s. 88-90.

²¹⁷ Füsün Kökalan Çımrın ve Zafer Durdu, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Dönüşümü ve Bireysel Emeklilik Sistemi”, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, Cilt:4, Sayı:8, 2015, s. 69.

gelindiğinde 65 olarak sabitlenmesi kabul edilmiştir.²¹⁸ Söz konusu reformlar ile amaçlanan, erken emekliliğin yerine çalışma sürelerini uzatarak kişilerin daha geç emekli olmasını sağlamak ve aynı zamanda kişinin daha fazla çalışma hayatında kalmasını sağlamak olmuştur.²¹⁹

Sonuçta tüm bu sosyal güvenlik alanında yapılan reformlar, Türkiye’de emeklilik sisteminin ciddi sorunlar yaşadığını göstermektedir. Uygulanan reformlar ile de sistemin temel sorunlarının çözülmediği, geçici önlemler alınmaya çalışıldığı görülmektedir.²²⁰ Ayrıca bu şartlarda emekli olanların, emeklilik ödeneklerindeki azalma dolayısıyla sorunlar yaşayacaklarını, emekli olduklarında satın alma güçlerinin azalacağını, gelirlerinin yetersiz olacağını ve refah düzeylerinin azalarak gelecekte yaşlı yoksul konumuna gelebilecekleri belirtilebilir.²²¹

Kişiler yaşamlarının son evresinde, fiziki güçsüzlükler ve yetersizliklerden başlayan çeşitli sosyal sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Zamanla geleneksel aile yapısının çözülmesi, yaşlıların kendini yalnız hissetmeleri, çeşitli psiko-sosyal sorunlar yaşamaları, kendi işlerini yapamayacak duruma gelmeleri paralelinde desteklenmeleri ve onlara sunulacak bakım hizmetleri önem kazanmaktadır.²²² Bu noktada ikinci uygulama alanı olan bakım hizmeti uygulamalarına göre, Türkiye’de yaşlı bakımından yararlanma hususu muhtaç yaşlılık kriterine göre belirlendiği söylenebilir. 2828 sayılı Kanun’a göre “muhtaç yaşlı”, sosyal veya ekonomik yönden mahrumiyet içinde olan; korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç, hayatlarının son evresindeki kişileri ifade edilmektedir. Daha sonrasında muhtaçlık ibaresi 2014 tarihli 6518 sayılı Kanun ile “ihtiyacı olan” şeklinde değiştirilmiştir. Tanımdan hareket ederek, ekonomik sorunu olmasa da sosyal açıdan mahrumiyet yaşayan, bakım hizmetine ihtiyacı olan yaşlıların da bu politikalarından yararlanabileceği söylenebilir.

²¹⁸ Oran, **a.g.e.**, 79-80.

²¹⁹ Parlak, “Emeklilik Sistemlerinin Reformu”, **a.g.e.**, s. 91.

²²⁰ Oran, **a.g.e.**, 79-80.

²²¹ Parlak, “Emeklilik Sistemlerinin Reformu”, **a.g.e.**, s. 91-93.

²²² Ali Seyyar, “Türkiye’de Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar”, **Sosyal Siyaset Kürsüsü**, (Çevrimiçi), http://www.sosyalsiyaset.net/documents/yaslilara_yonelik_sp.htm, Erişim Tarihi: 07.03.2019

Bu minvalde, ailesi ve yakın çevresinde bakacak kimsesi kalmayan yaşlılar da bakım hizmetlerinden faydalanabileceklerdir. Yaşlı bakım hizmetleri, 2011 yılında en son yapılan düzenlemeye göre, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülmektedir.²²³

Yaşlıların bakımının sağlanması için uygulanacak iki yol bulunmaktadır. Bunlardan ilki, yaşlı bireylerin ihtiyaçlarının aile veya yakın çevreleri tarafından enformel biçimde sağlanmasını ifade ederken, ikinci yol ise kurumlar aracılığı ile yaşlılara yönelik sunulacak formel bakım hizmetlerini ifade etmektedir.²²⁴ İlk olarak formel bakım hizmetlerini inceleyecek olursak; Türkiye'de yaşlılara yönelik hizmet sağlayan kurumlar arasında, "Huzurevi ve Yaşlı Bakım Rehabilitasyon Merkezleri", "Yaşlı Yaşam Evleri", "Yaşlı Hizmet Merkezleri" bulunmaktadır. Bu kurumlar en arasında en başta huzurevleri gelmektedir. 2828 sayılı kanunun 15. maddesi dayanak alınarak hazırlanan "Huzurevleri ile Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri Yönetmeliği'nde; Huzurevi: *"60 yaş ve üzerindeki yaşlı kişileri huzurlu bir ortamda korumak, bakmak ve bu kişilerin sosyal ve psikolojik gereksinimleri karşılamak amacıyla kurulan yatılı sosyal hizmet kuruluşu"* olarak ifade edilmektedir. Öte yandan yaşlıların huzurevlerine başvurabilmeleri için gerekli koşulları sağlamaları gerekmektedir. Bunlar; 60 yaş ve üzerinde olmak, kendi gereksinimlerini (Yemek ve içmek, banyo yapmak, tuvalet ihtiyacını gidermek gibi günlük temel ihtiyaçlar) başkalarından bağımsız olarak yapabiliyor olmak, bulaşıcı hastalığa sahip olmamak, ruhsal yönden herhangi bir sorunu olmamak, alkol veya türevi maddelerin bağımlısı olmamak ve sosyal veya ekonomik yönden mahrumiyet içinde olduğu saptanmış olmak. Ayrıca bu kişilerin yaşlı bakım merkezlerine de başvurabilmeleri için gerekli esaslar yukarıdaki gibi olup ek bir madde, kişilerin bedensel ve zihinsel gerilemeleri dolayısıyla bakıma ve özel desteğe muhtaç olmaları ile ilgilidir.²²⁵

²²³ Taşcı, "Refah Modelleri İçinde Türkiye", **a.g.e.**, s. 16.

²²⁴ Koçak, **a.g.e.**, s. 88.

²²⁵ T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, **Türkiye'de Yaşlı Bakım Hizmetleri Raporu**, Ankara, 2017, s. 49.

Tablo 3.4. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na Bağlı Huzurevi Sayıları, Kapasiteleri ve Huzurevlerinde Kalan Yaşlı Birey Sayıları (2002-2018)

Yıllar	Huzurevi Sayısı	Kapasite	Bakılan Yaşlı Sayısı
2018	146	14.967	13.883
2017	144	14.793	13.692
2016	141	14.412	13.248
2015	132	13.488	12.299
2014	124	12.647	11.688
2013	115	12.241	11.293
2012	106	11.706	10.951
2011	102	9.783	10.590
2010	97	9.260	7.979
2009	81	8.126	7.220
2008	79	8.002	6.773
2007	70	7.552	6.477
2006	69	7.605	6.082
2005	66	7.173	5.603
2004	62	6.760	5.389
2003	63	6.580	5.188
2002	63	6.477	4.952

Kaynak: Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü (2017)'den yazar tarafından derlenmiştir. Erişim Tarihi: 05.03.2019

Tablo 3.4'de, 2018 yılı verilerine göre Türkiye'de 146 huzurevinin mevcut olduğu ve 13.883 yaşlıya hizmet verildiği görülmektedir. Her ne kadar 2002 yılında mevcut olan 63 huzurevi ve 4.952 yaşlıya verilen hizmet arttıysa da mevcut rakamlar Türkiye'de yaşlılara yönelik kurumsal bakım hizmetlerinin yaygın olmadığını göstermektedir. Aynı zamanda mevcut olan söz konusu hizmetlerin de kamuoyunda çıkan haberler ekseninde niteliğine ilişkin şüpheler bulunmaktadır. Bu bağlamda, yaşlanınca huzurevlerinde yaşlılık dönemlerinin geçirilmesi, huzurevlerindeki fiziksel veya sosyal kötü koşullar baz alındığında toplumsal algımız dahilinde tercih edilmeyecek bir durumu oluşturmaktadır.²²⁶ Nitekim TÜİK 2016 verilerine göre; bireylerin kendilerine bakamayacak kadar yaşlandıklarında nasıl yaşamayı düşündükleri sorulduğunda; bireylerin %37,6'sı yaşlandıklarında çocuklarının yanında kalmayı istediklerini belirtmiştir. Diğer en çok tercih edilen yaşlılıktaki yaşam

²²⁶ Gökbayrak, a.g.e., s. 71.

biçimi tercihi sırasıyla, %29,4 ile evde bakım hizmeti almak ve %11 ile huzurevine gitmek olmuştur. Bireylerin %21,6'sı ise yaşlandıklarında nasıl yaşayacakları hakkında bir fikirlerinin olmadığını belirtmiştir.

Öte yandan Türkiye’de yaşlılara hizmet sunan diğer bir kuruluş Yaşlı Yaşam Evleri’dir. Bu sistem 2012 yılında uygulanmaya konmuş olup sistemin amacı, aynı cinsiyette 3-4 yaşlının aynı ev içerisinde yaşayarak sosyal dışlanma yaşamalarını önlemek, topluma katılımlarını sağlamaktır. Bakım elemanları yaşlıların günlük işlerine ve kişisel bakımlarına yardımcı olmaktadır. Bu sistemde yaşlı yaşam evleri, huzurevlerine yakın olarak tercih edilmektedir. Buradaki amaç, huzurevlerinde de yaşlı bakım evlerindeki olanak ve personellerden yararlanmaktır. Ayrıca yaşlı yaşam evlerinin henüz fazla yaygınlaşmadığını, zamanla yaygınlaşması dahilinde ek personel desteğine ihtiyaç duyacağı kuşkusuzdur.²²⁷

Türkiye’de yaşlılara hizmet sunan diğer bir kurum ise, Yaşlı Hizmet Merkezleri’dir. Bu sistem, yaşlıların aktif yaşamlarını destekleyici, zamanlarını kaliteli bir şekilde değerlendirecekleri bir hizmet türünü oluşturmaktadır. 2013 yılında Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından bir yönetmelik yayınlanmıştır. Buna göre, hizmet sunmaya elverişli olmayan merkezler bir yıl içinde kapatılacak ve kapatılan yerlerde verilen hizmetler en yakın merkez tarafından sunulacaktır. Yaşlı Hizmet Merkezleri ise bu süreçte işlevini yerine getiremez duruma gelerek yaşlılar açısından bir kayıp meydana getirmiştir. Bu noktada Yaşlı Hizmet Merkezleri’nin nitelikli ve kaliteli hizmet sunmaya elverişli bir şekilde açılması ve ihtiyaca yönelik olarak hizmet sağlamayı sürdürmesi gerekmektedir.²²⁸

Tüm bu anlatılanlar ışığında, Türkiye’de kurumsal bakım hizmetlerinin yeterli olmadığını, kalitesinin ve sürdürülebilirliğinin yeniden gözden geçirilmesine ihtiyaç duyduğu söylenebilir. Nitekim kurumsal bakım hizmetleri anlatılan üç kurum ile sınırlıdır. Ayrıca bu sınırlı sayıdaki hizmetlerden yaşlıların tam bir bilgisi olmadığı

²²⁷ T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, **a.g.e.**, s. 50.

²²⁸ **A.e.**, s. 50.

belirlenmektedir. Bu noktada kamuoyunda bu konuda bir bilgilendirme yapılması önem arz etmektedir.²²⁹

Sonuç olarak, Türkiye’de yaşlı bakımı aile içi bağların hala önemli ve sağlam olmasından hareketle, çoğunlukla enformel bakım olarak tabir edilen; aileler veya yakın akrabalar tarafından yerine getirilmektedir. Birçok yaşlı, yaşlılık dönemini bakım evlerinde geçirmek istememekte, ailelerinin yanında kalmayı tercih etmektedirler. Bu noktada yaşlı bakımı hususu devlet tarafından önemli bir alan olarak görülmesine de gelecekte ülkedeki yaşlı nüfusunun hızlı bir şekilde artacağından ve bu politikalara ihtiyaç duyulacağından devletin bu alana yönelik politikalar geliştirmesi gerektiği aşıkardır. Aynı zamanda sunulan bakım hizmetlerinin nitelik ve kalite yönünden gelişimi sağlanarak bu hizmetlerin tercih edilmesi sağlanmalıdır.²³⁰

Üçüncü uygulama alanı olan sosyal yardımlara göre, Türkiye’de 1976 yılında kabul edilen 2022 sayılı 65 yaşını doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun önem taşımaktadır. Buna göre 65 yaşını doldurmuş kişilere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından muhtaçlık kriteri sağlandığında sosyal yardımda bulunmaktadır.²³¹ Ancak söz konusu kanunda, “Her ne nam altında olursa olsun kendisine ve eşine ait her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı asgari ücretin aylık net tutarının 1/3’ünden fazla olanlar ile aynı tutardan fazla gelir sağlaması mümkün olan kimseler muhtaç kabul edilemez”²³² maddesi ile muhtaçlık kriteri belirlenmiştir. Buna göre belirtilen oranın üzerinde gelire sahip olanlar muhtaç kabul edilememekte, söz konusu yardımdan yararlanamamaktadır. Aylık ödenen bu yaşlılık aylığının tutarı 543,27 TL olup²³³ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nın 2016 yılı verilerine göre sosyal yardımdan faydalanan yaşlıların sayısı

²²⁹ A.e., s. 67-68.

²³⁰ Zıplar, a.g.e., S. 191.

²³¹ T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, a.g.e., s. 37.

²³² 2022 Numaralı 65 yaşını doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun, 1976, Madde 1.

²³³ Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Yaşlılara ve Engellilere Yönelik Yardımlar, (Çevrimiçi), <https://sosyalyardimlar.aile.gov.tr/engellilere-yonelik-yardimlar>, Erişim Tarihi: 07.03.2019.

620 bin kişidir. Ek olarak, belediyeler tarafından yaşlılara ve emeklilere yönelik aynı sosyal yardımlar (Barınma, sağlık, beslenme, ulaşım vb.) da sağlanmaktadır.²³⁴ Öte yandan, 2022 sayılı Kanun'da bulunan “kimsesiz” ibaresinden yola çıkarsak, bu kanunun vatandaşlık esasına tam olarak uygun olmayan bir sosyal yardım olduğunu belirtebiliriz. Zira bu ibare paralelinde yaşlılara yönelik yardımlarda öncelik aileye atfedilmekte ancak ailenin karşılayamayacağı bir durum söz konusu olduğunda, yaşlılar kanun kapsamına dahil edilmektedirler. Bu sorumluluğun devletten önce aileye bırakılması yaşlılara yönelik sorumluluğun ilk olarak aileye tanımlandığını da kanıtlamaktadır.²³⁵ Ayrıca sağlanan sosyal yardım ortalamalarının Avrupa Birliği standartlarına (%2,5) ulaşamadığı söylenebilmekle birlikte Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın 2014 yılında yayımladığı rapora göre söz konusu oranın yıllar içinde artış göstererek %1,38 oranına yükseldiği belirtilmektedir.²³⁶

3.3. Bakım Politikaları Temelinde Güney Avrupa ve Türkiye Mukayesesi

Bu bölümde, Güney Avrupa'nın ve Türkiye'nin bakım politikaları, yaşlı bakım ve çocuk bakım politikaları temelinde incelenip bu temelde ülkeler mukayese edilecektir.

Refah rejimi sınıflandırma çalışmalarına göre Türkiye, Güney Avrupa refah rejimi grubuna benzer özellikler göstermektedir. Bu özellikler arasında; Türkiye'nin uyguladığı sosyal politikalar, sosyal yardım ve hizmetler alanında var olan dağınık yapı, çok parçalı bir sisteme ve geleneksel yapıdan kaynaklanan nedenlerden ötürü aile merkezli bir yapıya sahip olunması, sosyal yardım ve hizmetlerde aile ve dini kurumların merkezi bir role sahip oluşu, tarım sektöründe çalışanların yoğunluğu belirtilebilir. Aynı zamanda Türkiye'nin yaşadığı sosyo-ekonomik sorunlar da diğer Güney Avrupa Ülkeleri ile benzerlik göstermektedir. Nitekim diğer Batı Avrupa

²³⁴ Taşcı, “Refah Modelleri İçinde Türkiye”, **a.g.e.**, s. 16.

²³⁵ Kol, **a.g.e.**, s. 24.

²³⁶ Ümmügülsüm, **a.g.e.**, s. 191.

Ülkeleri'ne nazaran daha geç modernleşme sürecine girmesi, kayıt dışı ekonominin yüksek oluşu ve bu durumun kontrol altına alınamaması örnek olarak verilebilir.²³⁷ Her ne kadar Türkiye, Güney Avrupa refah modeline benzer özellikler gösterse de Güney Avrupa ülkeleri sosyal yardımlar ve sağlık hizmetleri alanında Türkiye'den daha ileri durumda bulunmaktadır. Nitekim Güney Avrupa ülkeleri sağlık alanında evrensel bir sistem kurmuşken, Türkiye'de sağlık sistemi prim ödeme koşulunun sağlanması ile geçerli olmaktadır. Bu kapsamda aylık geliri asgari ücretin üçte birinden az olan kişilerin primleri devlet tarafından ödenmekte ve sağlık hizmetlerinden yararlanmaktadırlar. Öte yandan gelirleri asgari ücretin üçte birinden fazla olan kişiler ise her ay prim ödeyerek sağlık hizmetlerinden yararlanmaktadırlar. Ayrıca, Güney Avrupa ülkelerinde sosyal yardımlar için yapılan harcamalar ve kurumsal bakım hizmetleri Türkiye'ye göre çok daha yüksek olup, Türkiye bu alanda yetersiz harcama düzeyine sahip olması ile söz konusu ülkelere ayrılmakta ve bu hususta geri kalmaktadır.²³⁸

Tablo 3.5. GSYİH 'da Sosyal Harcamalar, 1980-2016 (%)

Ülkeler	1980	1990	2000	2010	2016
İtalya	17,4	20,7	23,2	27,7	28,9
İspanya	15,2	19,2	20,4	26,7	24,6
Türkiye	4,0	5,5	9,8	12,6	13,6

Kaynak: OECD (2016), Erişim Tarihi: 11.03.2019

Tablo 3.5'de GSYİH'da Güney Avrupa ülkelerinden İtalya ve İspanya ile Türkiye'nin 1980-2016 yılları arası sosyal harcama oranları verilmiştir. 2016 yılı verilerine göre İtalya %28.9 ile en yüksek harcama oranına sahipken, bu oran İspanya'da %24.6'dır. Türkiye'nin Güney Avrupa Ülkeleri'nin sosyal harcama oranlarından oldukça uzakta ve %13.6'lık bir orana sahip olduğu görülmektedir. Tablodan da görüldüğü üzere Güney Avrupa Refah Rejimi'ne sahip ülkelerin kamu borç yüklerinin 1980'li yıllardan itibaren önemli ölçüde yükseldiği görülmektedir.

²³⁷ Özmen, a.g.e., s. 112-113.

²³⁸ Kol, a.g.e., s. 28.

Güney Avrupa Refah Rejimi'ne sahip ülkelerin 1980'lerden itibaren önemli düzeyde arttırdıkları sosyal harcama düzeyleri ile yine bu yıllarda artan kamu borç yükleri arasında bir uyum bulunmaktadır. Söz konusu ülkeler gelir düzeyleri ile orantısız bir şekilde sosyal harcama gerçekleştirdiklerinden kamu borç yüklerinin artmasına zemin hazırlamışlardır. Dolayısıyla Güney Avrupa refah rejimine sahip ülkelerin yaşadığı borç krizi nedenlerinden biri de orantısız bir şekilde sosyal harcama oranlarında uyguladıkları artış olarak görülebilmektedir.²³⁹

Öte yandan Türkiye'de sosyal harcamalara ayrılan payın oldukça yetersiz oluşu bu alana yönelik bir reform uygulanmasına işaret etmektedir. Türkiye'nin bu yönde örnek alması gereken ülke İspanya'dır. Nitekim İspanya'nın sosyal yardım ve hizmet alanındaki ilerleme hızı aynı zamanda Avrupalılaşma sürecine en yakın ülke konumunda olması yönünden örnek alınması gerekmektedir. Bu kapsamda Türkiye'nin sosyal harcamalarını arttırarak bu yönde gelişme sağlaması gerektiği aşıkardır.²⁴⁰

3.3.1. Çocuk Bakım Politikaları Karşılaştırması

Tezin ilk karşılaştırma alanı olan çocuk bakımı temelinde, Güney Avrupa Ülkeleri'ni ve Türkiye'yi mukayese edecek olursak, Güney Avrupa Ülkeleri ve Türkiye'de çocuk bakım hizmetlerinin temelde aile tarafından giderildiğini, uygulanan hizmetlerin ise sınırlı seviyede kalıp yeterince kurumsallaşmadığı belirtilebilir. Son zamanlarda, kadın istihdamını arttırmak, iş yaşam dengesini yani iş ve aile hayatı arasındaki dengeyi koruyabilmek hedefleri ile ortaya konan birtakım düzenlemelerin olduğu ancak bu düzenlemelerin mevcut veriler bağlamında ihtiyacı karşılamada yeterli düzeyde olmadığı görülmektedir.²⁴¹

²³⁹ Gümüş, Tatlıyer, **a.g.e.**, s. 22.

²⁴⁰ Günel, **a.g.e.**, s. 111.

²⁴¹ Gümüş, Türkyılmaz, **a.g.e.**, s. 75.

İlk etapta Güney Avrupa ve Türkiye'deki çocuk rakamlarını inceleyecek olursak, 0-3 yaş grubundaki çocuk sayıları baz alındığında İspanya'da 1,453,310, İtalya'da 1,674,151, Türkiye'de ise diğer ülkelerden oldukça fazla olarak bu yaş grubunda 3,655,783 çocuk mevcuttur.²⁴² 3-6 yaş grubu baz alındığında ise Tablo 3.6'dan görüleceği üzere en yüksek oranların 0-3 yaş grubu ile benzer bir sonuçla Türkiye'de olduğu görülmektedir. İtalya ise 3-6 yaş arası grupta İspanya'ya oranla daha fazla çocuk nüfusa sahiptir.

Tablo 3.6. Güney Avrupa ve Türkiye'de Çocuk Nüfus (3-6 Yaş)

Ülkeler	3 Yaş	4 Yaş	5 Yaş	6 Yaş
İtalya	579,184	574,488	575,837	571,624
İspanya	521,121	502,163	498,183	487,772
Türkiye	1,265,286	1,278,755	1,244,302	1,229,298

Kaynak: OECD, Total population by sex and age, Erişim Tarihi: 24.03.2019

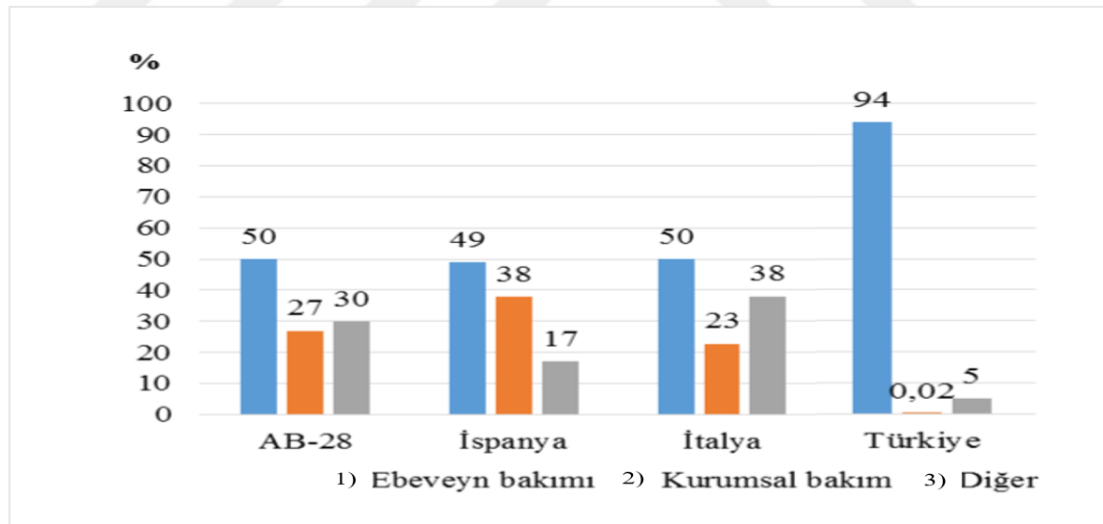
Öte yandan, 0-3 yaş grubu çocuk bakımın sağlanma şekli için; Güney Avrupa refah devleti ülkelerinin temel özelliklerinden olan aile ve akraba dayanışmasından ötürü, bakım sorumluluğunun ebeveynler arasında büyükanne, büyükbaba ya da akrabalar ile paylaşarak sağlandığı ifade edilebilir.²⁴³ İspanya'da da bakım politikaları geleneksel yapıdan kaynaklanan nedenlerden ötürü aile tarafından şekillenmektedir. Nitekim Tablo 3.7, 0-3 yaş grubu çocuk bakımının sağlanma şekli tablosuna göre; kurumsal bakım hizmetlerinden faydalanma oranlarına baktığımızda, Güney Avrupa ülkelerinde 3 yaş altı çocuklar için verilen kurumsal bakım hizmetlerinin sınırlı olarak karşılandığı görülmektedir. Söz konusu oranlarda İspanya %38 ile ilk sırada yer almaktadır. İkinci sırada ise %23 ile İtalya yer almaktadır. Türkiye'de ise bu yaş grubunda kurumsal bakım yok denecek kadar azdır (%0,02). Bu oranlara baktığımızda, İspanya hariç diğer Güney Avrupa Ülkeleri'nin, AB-28 (%27) ortalamasının altında yer aldıkları görülmektedir. Bu duruma etki eden faktör olarak,

²⁴² OECD, Total population by sex and age, (Çevrimiçi), <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=RPOP#>, Erişim Tarihi: 24.03.2019

²⁴³ Gough, a.g.e., s. 242.

söz konusu ülkelerde çocuklara en iyi bakımın enformel düzeyde yani anneler veya yakın çevreleri tarafından verilebileceği görüşü gösterilebilir. Güney Avrupa Ülkeleri'nde ailenin, modelin taşıyıcı unsuru olmasına rağmen, İspanya'nın %49 ve İtalya'nın ise %50 oranla AB-28 düzeyinde seyrettikleri görülmektedir. Ailenin çok önemli bir rol oynadığı Güney Avrupa Ülkeleri'nde, ebeveynlerin çocuklarına sağladığı bakım oranının beklenenden düşük olmasının nedeni genel olarak ücretli ebeveyn izin sistemlerinin fazla gelişmemiş olmasına dayandırılmaktadır. İspanya'yı diğer ülkelerden ayıran ise işsiz olan babaların ve vardiyalı çalışan ebeveynlerin ülke genelinde yaygın olmasıdır.²⁴⁴ Enformel bakım (Ebeveynler dışındaki aile üyeleri ve bakıcılar) kapsamına göre incelendiğinde ise, İtalya'nın %38 ile AB-28 ortalamasının üzerinde olduğu, İspanya'nın ise %17 ile bu oranın oldukça gerisinde kaldığı görülmektedir. Türkiye'de ise söz konusu oran %5 olup, bu yaş grubunda çocuk bakım sorumluluğun büyük ölçüde (%94) ebeveynler tarafından sağlandığı görülmektedir.

Tablo 3.7. 0-3 Yaş Grubu Çocuk Bakımın Sağlanma Şekli- 2014



*Diğer kategorisi altında ebeveynler dışındaki aile üyeleri, akrabalar ve çocuk bakıcıları yer almaktadır. Türkiye için ebeveyn ve diğer kategorisindeki bakım oranları 2009 yılına, kurumsal bakım oranı ise 2010 yılına aittir.

Kaynak: İskender Gümüş ve Berna Türkyılmaz, “Güney Avrupa ve Türkiye’de İş-Yaşam Dengesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:6, Sayı:1, 2017, s. 75., Erişim Tarihi: 08.02.2019

²⁴⁴ Gümüş ve Türkyılmaz, **a.g.e**, s. 76.

Diğer bir yaş grubu olan; 3-5 yaş okula kayıt oranları incelendiğinde İspanya’da 2016 verilerine göre %96,9, İtalya’da ise aynı dönemde % 94,9 oranında kayıtlı çocuk olduğu görülmektedir. Buna göre, Güney Avrupa Ülkeleri’nde bu yaş grubunda kurumsal bakım yaygın olarak sunulmaktadır. Türkiye’de ise son on yılda söz konusu oran artış göstermiş olsa da 2016 verilerine göre 3-5 yaş grubunda okula kayıtlı çocuk oranı %37,2 olup oldukça düşük bir seviye ile diğer Güney Avrupa Ülkeleri’nden ayrılmaktadır.²⁴⁵ Türkiye Kalkınma Planı’nda bu yaş gruptaki çocukların %70’ine kurumsal bakım sağlayabilme yönünde hedef bulunmasına rağmen söz konusu oran hedefin ancak yarısı kadar olabilmıştır.²⁴⁶ Bu durumun sebebi olarak ise, çocuk bakım hizmetlerinin yaygın olmayışı ve var olan yerlerin fiyatlarının görece yüksek oluşu belirtilebilir. Bu durum sonucu olarak ise, söz konusu bakım hizmetleri büyük oranda anneler tarafından sağlanmakta, kadınların işgücü piyasasında aktif rol almaları zorlaşmakta ve kendilerini ailelerine adanmış durumda söz konusu olmaktadır.²⁴⁷ Nitekim Türkiye’de Sağlık ve Nüfus Araştırması verilerine göre kadınların çalışmama nedenleri arasında ilk sırada ev kadını olmaları yer alırken ikinci sırada çocuk bakım hizmetlerini üstlenmeleri gelmektedir. Oysa ki etkin ve kaliteli kurumsal bakım hizmetleri ile söz konusu durum en aza indirgenebilir. Bu noktada refah devleti ülkelerinin çocuk bakımı hizmeti için yaptıkları harcamalar, kadınların işgücü piyasasında yer almaları önündeki engelleri kaldırabilmesi açısından önem kazanmaktadır.²⁴⁸

Tablo 3.8’de çocuk bakımı ve okul öncesi eğitim hizmetleri için yapılan kamu harcamalarının GSYİH içindeki oranı verilmektedir. Tablo’dan görüleceği üzere çocuk bakımı ve okul öncesi için yapılan kamu harcamaları OECD ve AB-15 ortalamasının (GSYİH’nin %0,8) altında kalıp İspanya ve İtalya’da %0,6 olarak kaydedilmiştir. İspanya ve İtalya, OECD ve AB-15 ortalamasına daha yakın bir

²⁴⁵ OECD, Enrolment in Childcare and Pre-school, (Çevrimiçi), https://www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_childcare_preschool.pdf, Erişim Tarihi: 24.03.2019.

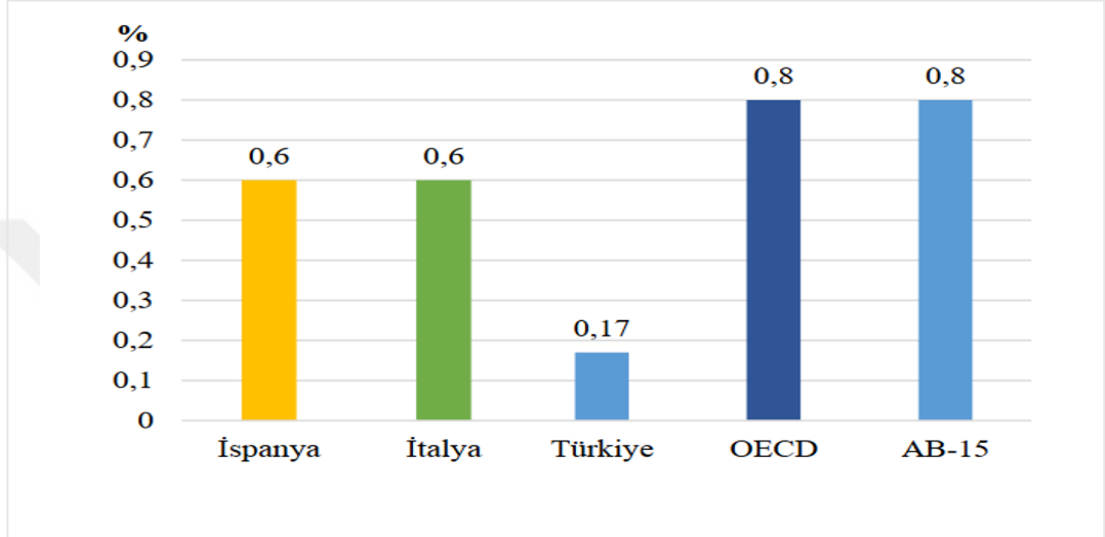
²⁴⁶ Merve Akkuş Güvendi, *Karşılaştırmalı Bir Perspektiften Türkiye’de Aile Politikaları*, İlke Politika Notu, Eylül, 2018, s. 15.

²⁴⁷ Sosyal Güvenlik Kurumu, *Evde Çocuk Bakımı Projesi Etki Analiz Raporu*, 2017, (Çevrimiçi), <http://www.sgk.gov.tr/yayinlar/etki-analiz-raporu.pdf>, Erişim Tarihi: 24.03.2019, s. 34.

²⁴⁸ A.e., s. 38.

değerle Türkiye’den ayrılırken, Türkiye ise GSYİH’nin %0,17 payı ile ortalamanın oldukça altında yer almaktadır.

Tablo 3.8. Çocuk Bakımı ve Okul Öncesi Eğitim Hizmetleri İçin Yapılan Kamu Harcamaları 2011- (GSYİH’nin %’si)



Kaynak: İskender Gümüş ve Berna Türkyılmaz, “Güney Avrupa ve Türkiye’de İş-Yaşam Dengesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:6, Sayı:1, 2017, Erişim Tarihi: 15.02.2019

Türkiye’de okul öncesi eğitime başlayabilmek için geçerli olan yaş 5 olup, bu yaş ile Türkiye, OECD ülkeleri arasında eğitime başlamada en yüksek yaşa sahip ülke konumundadır. Ayrıca, Türkiye 0-3 yaş grubundaki çocukların okul öncesi eğitime katılım oranları açısından verilerin bulunamadığı (%0,2) tek OECD ülkesidir. Sonuçta, uluslararası açıdan bakıldığında Türkiye, çocuk bakımı ve okul öncesi eğitim hizmetleri açısından oldukça geri kalmış bir tablo sergilemektedir.²⁴⁹ Bu kapsamda, kadınların çalışma hayatına girişlerinde yaşadıkları engellerden biri olarak görülen çocuk bakımı sorununa yönelik çözümler sunulması gerekmektedir. Çünkü bakım hizmeti aile tarafından karşılandığında, bu hizmet aile içinde kadın tarafından yerine

²⁴⁹ İpek İlkaracan, Kijong Kim, Tolga Kaya, **Sosyal Bakım Hizmetlerine Kamu Yatırımlarının İstihdam, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Yoksulluğa Etkileri: Türkiye Örneği**, İstanbul Teknik Üniversitesi, Bilim, Mühendislik ve Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi, Levy Ekonomi Enstitüsü, İstanbul, 2015, s. 33.

getirilmekte ve kadınlar çalışma hayatından uzak kalmaktadırlar. Bu paralelde bakım politikalarında öncelikli harekete geçirilecek alan, kamu hizmetlerinin yok denecek kadar az olduğu 0-3 yaş aralığındaki çocuklar için kurumsal bakım hizmeti sunan yerlerin artırılması olmalıdır. İşverenlere destek verilerek işyeri bünyesindeki kreş sayılarının artırılması, ailelerin bu hizmetlerden yararlanabilmesi de kadınların çalışma hayatına girişlerini kolaylaştırmada bir diğer öneridir. Ayrıca mevcut bakım yerlerinin de ihtiyaca yönelik olması gerekmektedir. Bu çocuk bakım yerlerinin denetimlerinin düzenli olarak yapılarak kaliteli çocuk bakım hizmetlerinin sunumu takip edilmelidir. Bir diğer alternatif olarak, çalışma hayatında aktif rol alan annelerin çocuklarına bakıcı istihdam edebilmeleri için annelere verilecek maddi desteklerin bakım sorunun çözümünde önemli bir etkiye bulunacağı düşünülmektedir. Böylece, hem kadınların çalışma hayatına girişlerinde engel olan gördükleri çocuk bakımı sorunu çözülecek hem de bu çocukların eğitimi ve gelişimi için harekete geçilmiş ve önemli gelişmeler yaşanmış olacaktır.²⁵⁰

İncelenen veriler ışığında, çocuk bakım politikaları temelinde Güney Avrupa Ülkeleri'nin diğer Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında bu alanda düşük harcamaya sahip ülkeler konumunda olduğu söylenebilir. Türkiye'nin ise bu temelde Güney Avrupa Ülkeleri'nin gerisinde yer alması durumun önemini belirtirken, Türkiye'nin çocuk bakımı ve eğitime yönelik kamu harcamalarını bir an önce artırması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.²⁵¹ Ayrıca sunulacak çocuk bakım hizmetlerinin nicelik ve nitelik olarak geliştirilmesi, ihtiyaçlara göre düzenlenmesi ve erişilebilir olması gerekliliği dikkate alınmalıdır.²⁵²

3.3.2. Yaşlı Bakım Politikaları Karşılaştırması

Bu bölümde ise tezin diğer bir karşılaştırma alanı olan yaşlı bakım politikaları karşılaştırılacaktır. İlk etapta, Güney Avrupa ve Türkiye temelinde, toplam nüfus

²⁵⁰ Gümüş ve Türkyılmaz, **a.g.e.**, s. 84.

²⁵¹ **A.e.**, s. 84.

²⁵² Güvendi, **a.g.e.**, s. 16.

içindeki yaşlı nüfus yüzdelere bakacak olursak, İspanya’da %18.3 ve en yüksek oranla İtalya’da %21.3 oranında yaşlı nüfus olduğu görülmektedir. Türkiye’de ise toplam nüfus içindeki yaşlı nüfus yüzdesi %7.8’le söz konusu ülkelere göre daha olumlu sonuç göstermektedir.²⁵³ Ancak Dünya Bankası’nın projeksiyonlarına göre Türkiye her ne kadar diğer Güney Avrupa Ülkeleri’ne nazaran daha fazla genç nüfusa sahip olsa da gelecek yıllarda yaşlı nüfusun hızla artacağı ve Türkiye’nin de yaşlı nüfusa sahip ülkeler konumunda olacağı belirtilmektedir.

Tablo 3.9. Emeklilere Ayrılan Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH ’ya Oranı (%) (1980-2015)

Ülkeler	1980	1990	2000	2005	2010	2012	2014	2015
İtalya	8,56	11,37	13,48	13,70	15,44	15,90	16,20	16,18
İspanya	6,05	7,70	8,41	7,93	9,10	10,25	11,16	11,01
Türkiye	0,27	0,69	3,90	6,04	7,41	7,29	7,14	7,71

Kaynak: OECD, Sosyal Harcama Oranları (2016), Erişim Tarihi: 25.02.2019

Tablo 3.9’da Güney Avrupa Ülkeleri ve Türkiye’de emeklilere ayrılan sosyal koruma harcamalarından olan emeklilik harcamalarının GSYİH’ya oranı verilmiştir. Emeklilere yönelik olan sosyal koruma harcamalarının GSYİH’ya oranının ortalama %15 olduğu Güney Avrupa Ülkeleri’ne göre Türkiye %7.7 ile daha düşük emeklilik harcamasına sahiptir. Her ne kadar Türkiye’de 1980 yılına %0.27 olan emeklilik harcamaları 2015 yılında %7.1 oranına ulaşsa da Türkiye’nin diğer ülkelerle karşılaştırıldığında en son sırada yer aldığı görülmektedir. Güney Avrupa Ülkeleri’nde kamusal sosyal harcamalar içerisinde emekli harcamalarına bu kadar yüksek pay ayrılması söz konusu ülkelerde sosyal harcama içerikleri hakkında önemli bir detayı vurgulamaktadır.²⁵⁴ Öte yandan yaşlı nüfusun artması ile gelecekte refah devletlerinin emeklilik harcamaları yönünden sorun yaşayacağı aşıkardır. Bu minvalde sistemin sürdürülebilirliğini sağlamak için çeşitli reformlar yapılmış, tüm ülkelerde bir taraftan emeklilik yaşı yükseltilirken diğer taraftan da prim ödeme gün sayısı arttırılmıştır.

²⁵³ OECD, **Elderly Population (% of total population)**, (Çevrimiçi), <https://data.oecd.org/pop/elderly-population.htm#indicator-chart>, Erişim Tarihi: 11.03.2019

²⁵⁴ Tiyek ve Yertüm, **a.g.e.**, s. 45.

Ülkeler üstündekini borç yükünü azaltmak için uygulanan emeklilik sistemlerindeki bu reformlar, ülkelerde emekli olanların gelirlerinin ihtiyaçlarını karşılamayacağına, refah seviyelerinin düşeceğine ve yaşam koşulları açısından zorlanacaklarına işaret etmektedir. Kısacası, Güney Avrupa Ülkeleri’nde olduğu gibi Türkiye’de de yaşlılıkta gelir seviyesi düşecek ve bu durum da ilerde yaşlı yoksullar yaratacaktır.²⁵⁵ Öte yandan, Güney Avrupa Ülkelerini ve Türkiye’yi yaşlı bakım hizmetleri konusunda karşılaştıracak olursak; her iki refah devleti ülkesinde de aile bağlarının çok sıkı olduğu ve yaşlı bakım sorumluluğun büyük oranda ailede olduğu bu yönden de ailenin merkezi bir konumu olduğu belirtilmelidir. Enformel bakım olarak tabir edilen; aile, akrabalar veya yakın çevre tarafından sunulan yaşlı bakımın formal bakıma tercih edildiği görülmektedir.

Tablo 3.10. Aile veya Akrabaları ile Yaşayan Yaşlılar (65 Yaş ve üzeri Çift) (%)

Ülkeler	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
İspanya	21,4	20,1	18,4	18,2	18,2	18,3	18,9	17,5
İtalya	17,2	15,8	15,7	15,8	14,8	15,0	16,0	-
Türkiye	-	25,3	24,7	24,1	24,7	25,4	-	-

Kaynak: Eurostat, Uzun Dönemli Evde Bakım, Erişim Tarihi: 12.03.2019

Nitekim Tablo 3.10’a bakıldığında İtalya’da 65 yaş ve üzeri çiftlerin %16’sının, İspanya’da ise bu oran bir miktar daha yüksek olup 2017 yılı verilerine göre %17,5’inin ailesi veya akrabaları ile kaldığı görülmektedir. Dolayısı ile yaşlıların temel ihtiyaçlarının giderilmesi ve bakımlarının sağlanması için ailelerinden veya akrabalarından enformel yardım alma paylarının yüksek olduğu görülmektedir. Öte yandan söz konusu oranın yıllar geçtikçe bir miktar azaldığı görülmektedir. Bu azalışta geleneksel aileden çekirdek aileye doğru yaşanan dönüşüm ve bakım merkezlerinin yıllar itibari ile daha fazla yaygınlaşması örnek verilebilir. Türkiye’de ise 65 yaş ve üzeri çift nüfusunun 2015 verilerine göre %25,4’ünün yani yaklaşık dörtte birinin kendi ailesi veya akrabası ile yaşadığı ve onlardan bakım sağladıkları görülmektedir. Bu oranın Güney Avrupa Ülkeleri’ne nazaran daha yüksek olduğu görülmektedir.

²⁵⁵ Parlak, “Emeklilik Sistemlerinin Reformu”, **a.g.e.**, s. 93.

Buradan hareketle, ailesi veya akrabaları ile yaşayan yaşlı çiftlerin enformel olarak sağladığı destek ile bakımlarının sağlandığı ve mevcut ihtiyacın devlet üzerinde herhangi bir yük oluşturmaktan giderildiği söylenebilir. Enformel düzeyde yaşlı bakımına yönelik sorumluluk ise aile içinde büyük oranda bir kadın yerine getirilmekte bu paralelde kadınların iş-yaşam dengesini sağlamaları zorlaşarak iş gücüne katılımları azalmaktadır. Bu noktada devlet tarafından sunulan formel bakım hizmetleri önem kazanmaktadır.²⁵⁶

Tablo 3.11 Uzun Dönemli Evde Bakım Harcamaları (GSYİH İçindeki Payları %)

Ülkeler	2012	2013	2014	2015	2016
İtalya	0,52	0,53	0,54	0,53	0,53
İspanya	0,52	0,52	0,51	0,52	0,52

Kaynak: Eurostat, Uzun Dönemli Evde Bakım, Erişim Tarihi: 12.03.2019

Tablo 3.11’den hareketle devletin yaşlılara yönelik uzun dönemli bakım hizmetlerini ailenin sorumluluğuna bıraktığı söylenebilir. Nitekim yıllara göre Güney Avrupa Ülkeleri’nde söz konusu harcamaların artmadığı, sabit bir seyirde kaldığı söylenebilir. Türkiye’de ise uzun dönemli bakım harcamaları, GSYİH’nin yaklaşık %0,04’ünü oluşturmaktadır. Tüm bu veriler uzun dönemli bakım hizmetlerinin yetersiz oluşunu dolayısı ile Güney Avrupa ve Türkiye ülkelerinde var olan kuvvetli aile ilişkileri paralelinde yaşlıların aile içinde bakımının sağlandığını göstermektedir.²⁵⁷ Öte yandan Güney Avrupa Ülkeleri’nden İspanya’da, Tablo 2.6’da 373.000 bakım yatağı bulunduğu ve mevcut yaşlı bakım ihtiyacını karşılamakta olduğu görülürken İtalya’da 340.000 bakım yatağı bulunduğu fakat bu sayının ülkedeki mevcut ihtiyacı karşılamaktan uzak olduğu görülmektedir. Türkiye için ise, 2016 yılı verilerine göre 141 huzurevinin mevcut olduğu ve 13.248 yaşlıya hizmet verildiği, bu yönden her ne kadar 2002 yılından günümüze gelindiğinde bu oran artış göstermiş olsa da Türkiye’de yaşlılara yönelik kurumsal bakım hizmetlerinin yaygın

²⁵⁶ Koçak, **a.g.e.**, s. 93-107.

²⁵⁷ Tolga Bal, “OECD Ülke Uygulamaları Doğrultusunda Uzun Dönemli Bakım (UDB) Hizmetlerinin Finansmanı ve Türkiye İçin Öneriler”, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Cilt:6, Sayı:1, 2016, s. 188-189.

olmadığı görülmektedir. Kısacası, söz konusu veriler ışığında İspanya'nın, Türkiye ve İtalya'ya nazaran daha ilerde olduğunu, İtalya ve Türkiye'nin yaşlılara yönelik kurumsal bakım hizmetlerine daha fazla kaynak ayırarak mevcut oranları arttırması gerektiği belirtilebilir.

Yaşlılara yönelik uygulamaların ne boyutta olduğunu görebileceğimiz diğer bir alan olan sosyal yardımlar, Güney Avrupa'da çoğunlukla engelli ve yaşlılara yönelik olup,²⁵⁸ ihtiyaç tespitine göre şekillenirken 65 yaş üstü kimselerin yeterli geliri olmadığında uygulanmaktadır. Güney Avrupa Ülkeleri'nde ailenin ve kilisenin sosyal yardım uygulamalarında kilit bir rolü bulunmaktadır.²⁵⁹ Bu ülkelerde sosyal yardım, sosyal güvenlik içerisinde az yer tutmakta ve sağlanan yardım miktarları Avrupa ortalamasının altında yer almaktadır.²⁶⁰ Türkiye, Güney Avrupa ülkelerinin temel özelliklerini taşımakta olup sosyal yardımlar hususunda aile ve dini kurumların etkinliği ön plana çıkmaktadır. Öte yandan Türkiye'de sosyal yardım miktarları düşük, kapsamı ise sınırlı olarak uygulanmaktadır.²⁶¹ Nitekim Türkiye'de sosyal yardımlara yönelik 2022 sayılı 65 yaşını doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun önem taşımaktadır. Söz konusu kanun ile 65 yaşını doldurmuş, muhtaç ve kimsesiz yaşlılara aylık bağlanmaktadır. Muhtaç kriterini sağlamak için yaşlı kimselerin aylık gelirinin asgari ücretin aylık net tutarının 1/3'ünden az olması gerekmektedir. Ayrıca muhtaç ve kimsesiz ibarelerinden yola çıkarsak, Türkiye'de yaşlılara yönelik sosyal bakımın temel olarak ailenin omuzlarında olduğunu, devletin bu sorumluluğu kimsesi olmayan ifadesiyle yasal olarak aileye yüklediğini ve bu açıdan söz konusu kanunun kapsamının oldukça sınırlı olduğunu söylenebilir.

²⁵⁸ Gough, **a.g.e.**, 241-242.

²⁵⁹ Tiyek, **a.g.e.**, s. 36.

²⁶⁰ Günel, **a.g.e.**, s. 58.

²⁶¹ Çağla Ünlütürk Ulutaş, "Türkiye Refah Rejiminin Dönüşüm Sürecinde Sosyal Yardım Sistemi", **Emek Araştırma Dergisi**, Cilt:8, Sayı:12, 2017, s. 46.

Tablo 3.12. Yaşlı Yoksulluk Oranları (2010-2016)

Ülkeler	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
İtalya	0,11	0,10	0,09	0,09	0,09	0,10	0,10
İspanya	0,11	0,09	0,06	0,05	0,05	0,05	0,09
Türkiye	-	0,18	0,17	0,18	0,18	0,17	-

Kaynak: OECD, Yaşlı Yoksulluk Oranları 65+, Erişim Tarihi: 14.03.2019

Sosyal yardımlar, yaşlı yoksulluğunu azaltmada önem arz etmektedir. Nitekim Tablo 3.12, 2010-2016 yılları arası yaşlı yoksul oranlarını göstermektedir. Bu verilere bakıldığında yaşlı yoksulluk oranının en yüksek olduğu ülke Türkiye olarak görülmektedir. Nitekim ileride yaşlı nüfuslarda yaşanacak artışlar paralelinde yaşlı yoksul oranlarının da artacağı bir gerçektir. Kısacası, yakın gelecekte Türkiye nüfusunun hızlı bir geçiş yaşayarak, yaşlı toplumlar sınıflandırmasına dahil olacağı ve bu minvalde ülkede aile ve toplum yapılarının değişikliğe uğraması sonucu gelecek yıllarda problemlerin giderek artacağı bilinen bir gerçektir. Bu yüzden yaşlılara yönelik sunulan hizmetlerin reforma tabi tutulması, yaşlıların refahının artırılması önem taşımaktadır.²⁶² Bu aşamada Türkiye'nin GSYİH içinde yaşlılara yönelik olan sosyal harcamalarını yükseltmesi, sosyal hizmetler ve yardımlar kapsamında yer alan noksanlıkları bertaraf etmesi ve böylelikle ülkedeki yaşlıların refah düzeyini nicelik ve nitelik olarak arttırması önem arz etmektedir.²⁶³ Güney Avrupa'da yaşlı yoksulluk oranlara 2010-2016 yılları arası bakıldığında ise, herhangi bir değişiklik yaşanmadığı, bu alana yönelik uygulanan politikaların yaşlı yoksul sayılarını azaltmaktan çok, nitelik olarak yoksulların durumlarını iyileştirmeye yönelik olduğu söylenebilir. Öte yandan şu da bilinen bir gerçektir ki; gelecek yıllarda yaşlı nüfusta yaşanacak artışlar dolayısı ile yaşlıların refahını sağlamak daha zor bir hal alacak ve yaşlı yoksulluk oranları daha fazla artacaktır.²⁶⁴

²⁶² Ümmügülsüm, **a.g.e.**, s. 191.

²⁶³ Toprak, **a.g.e.**, s. 172.

²⁶⁴ Koçak, **a.g.e.**, s. 48.

Tablo 3.13. Yaşlı Bağımlılık Oranları (2000-2050)

Ülkeler	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2050
İtalya	%26,9	%29,4	%31,3	%35,0	%38,1	%42,0	%48,3	%66,2
İspanya	%24,4	%24,2	%25,2	%28,5	%31,2	%35,4	%41,4	%71,2
Türkiye	%9,6	%10,3	%10,9	%11,7	%13,1	%15,4	%18,0	%32,8

Kaynak: Dünya Bankası, Yaşlı Yoksulluk Oranları 65+, Erişim Tarihi: 20.03.2019

Güney Avrupa Ülkeleri'nden; İtalya ve İspanya ile Türkiye'nin refah devleti olarak gelişimi diğer Avrupa ülkelerine kıyasla daha geç gerçekleşmiştir. Bu nedenle aşılması daha zor sorunlar yaşanmış, benzer durumlar ile karşı karşıya kalınmıştır. Ayrıca gelişmiş ülkeler yaşlı nüfusa sahip olmadan refah seviyelerini arttırmışken, Güney Avrupa ve Türkiye henüz refah devleti olarak uygulamaların seviyelerini arttırmadan yaşlı nüfusa sahip olacaklardır. Bu açıdan refah devletinin gelişimi daha da zorlaşacak, kamu bütçesi açık vermeye başlayacaktır. Öte yandan, 2019 yılında mevcut olan bağımlılık oranları 2050 yılına gelindiğinde yaklaşık iki kat olacaktır. Nitekim Tablo 3.13'den görüleceği üzere, İspanya diğer ülkelere kıyasla 2050 yılına gelindiğinde en fazla yaşlı bağımlı oranına sahip ülke olacaktır. Daha sonra bu durumu İtalya izlemektedir. 2020 yılında %38,1 olan oran 2050 yılına gelindiğinde %66,2 olacak ve hızlı bir artış yaşayacaktır. Türkiye her ne kadar diğer Güney Avrupa Ülkeleri'ne nazaran olumlu bir görüntü çizse de 2020 yılında %13,1 olacak oranın 2050 yılına gelindiğinde %32,8 olacak olması oldukça hızlı bir şekilde yaşlı bağımlı nüfusunun artacağına işaretidir. Bu minvalde ele alınan ülkelerin özellikle sosyal harcamalar alanında derin bir baskı ile karşı karşıya kalacakları kuşkusuzdur. Bu açıdan yaşlılara yönelik yeni stratejilerin ve politikaların yürürlüğe konulması ve uygulanması elzem hale gelmektedir.²⁶⁵

²⁶⁵ Koçak, a.g.e., s. 107.

SONUÇ

Bakım hizmetleri, 1970 sonrası yaşanan ekonomik yeniden yapılanma sürecine ve erkeğin ekmek kazandığı aile modelinin çözülmesine paralel olarak kadınların ücretli bir işte çalışmak zorunda kalmasıyla dönüşüme uğramıştır. Bu dönüşüm sonucu bakım hizmetleri refah hizmetleri kapsamına dahil edilmeye başlanmıştır. Bu aşamada bakım sorumluluğunun kim tarafından üstlenileceği sorunu önem kazanmaktadır.

Nüfusun yaşlanmasına paralel olarak, bakıma muhtaç yaşlıların sayısındaki artışa bağlı olarak yaşlı bakım hizmetlerine yönelik talebin artması, aynı zamanda kadınların da çalışma hayatına katılması ile her iki ebeveynin çalıştığı ailelerde ortaya çıkan çocuk bakım ihtiyacı, refah devletlerinin yeni politikalar geliştirmek zorunda oldukları yeni bir alan haline gelmiştir. Bakım hizmetlerinin sunumunun kim tarafından ve nasıl sağlanacağı refah devletleri tartışmalarında gündemin ilk sıralarında yer almaktadır. Öte yandan bakım hizmetlerinin nasıl ve kimler tarafından sağlanacağı refah rejimleri açısından büyük farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar büyük olmasa da her bir refah rejimi içinde söz konusudur. Esping-Andersen refah devletlerini Liberal, Sosyal Demokrat ve Muhafazakâr olmak üzere üç farklı refah rejimi olarak tasnif etmektedir. Bu tasnifin ailenin ve enformel düzeyde sağlanan hizmetlerin önemli bir yer işgal ettiği Güney Avrupa ülkelerini ayrı bir refah rejimi olarak almaması yoğun bir şekilde eleştirilmiş, Leibfried, Güney Avrupa ülkelerini de ayrı bir refah rejimi olarak bu tasnife eklemiştir.

Güney Avrupa refah rejimi ülkeleri İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi ülkelere oluşturmaktadır. Türkiye de çoğunlukla Güney Avrupa refah rejimi içinde anılmaktadır. Bu durumun sebebi, Türkiye refah rejiminin çeşitli yönlerden Güney Avrupa refah modeline atfedilen özelliklere benzerlik göstermesidir. Buna göre, geleneksel yapının korunmuş olmasından ötürü ailenin sosyal yardım ve hizmetler alanındaki merkezi rolü, sosyal yardım ve hizmetlerde dağınık, çok parçalı bir yapıya sahip olunması, tarım sektöründe çalışanların yoğunluğu, diğer Batı Avrupa

Ülkeleri'ne kıyasla daha geç modernleşme sürecine girilmesi ve kayıt dışı ekonominin büyüklüğü belirtilebilir. Var olan bu benzerlikler açısından çalışmamız nezdinde söz konusu ülkelerin karşılaştırılmaları uygun görülmüştür. Ancak şu da belirtilmelidir ki; Türkiye her ne kadar Güney Avrupa refah modeline benzer özellikler gösterse de Güney Avrupa ülkeleri, sosyal yardımlar, sağlık hizmetleri ve sunulan bakım hizmetleri açısından Türkiye'den daha ileri konumda bulunmaktadır.

İlk olarak Güney Avrupa Refah Devleti ülkelerinden bahsedecek olursak; bu ülkelerde bakım sağlama hususunda ailenin önemli bir konumda olduğu söylenebilir. Hatta pek çok kaynakta aile, modelin taşıyıcısı olarak belirtilmiştir. Nitekim bu çalışma kapsamında, İspanya ve İtalya'da aile kurumu, yaşlı ve çocuk bakımı olmak üzere incelenen alanlarda fazlasıyla etkinlik göstererek enformel düzeyde devletin bu alanlardaki yükünü hafifletmektedir. Türkiye'de de bakım hizmeti sunumundan geleneksel yapıdan kaynaklanan nedenlerden ötürü büyük ölçüde aile sorumludur. Nitekim Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın "aile" vurgusu, bu sorumluluğun devletten önce ailede olduğunu göstermesi yönünden önem arz etmektedir.

İlk olarak çocuk bakım hizmetleri karşılaştırıldığında; İtalya'da 0-3 yaş grubunda kurumsal bakım hizmetlerinin AB-28 ortalamasının altında kaldığını, ebeveynler tarafından bu yaş grubunda bakımın %50 oranında sağlandığını %38'lik kısmın ise akrabalar veya çocuk bakıcıları tarafından sağlandığı söylenebilir. İspanya ise kurumsal bakım sağlamada İtalya'dan daha ileri konumda olup, ebeveynler tarafından %49, akrabalar veya bakıcılar tarafından ise bu hizmetler %17 oranında sağlanmaktadır. Sonuç olarak Güney Avrupa Ülkeleri'nde 0-3 yaş grubunda uygulanan hizmetlerin sınırlı olarak sağlandığı ve çoğunlukla enformel bakım olarak adlandırılan; aile veya akrabalar tarafından paylaşarak giderildiği görülmektedir. Türkiye'de ise bu yaş grubunda kurumsal bakım yok denecek kadar azdır. %94 oranında bu alandaki bakım ihtiyacı ebeveynler tarafından karşılanmakta iken %5 oranında ise akrabalar veya bakıcılar tarafından bakım hizmeti sağlanmaktadır. Ele alınan diğer bir yaş grubu olan 3-5 yaş arası çocuklarda ise, %95 ile %97 okula kayıt oranları ile Güney Avrupa Ülkeleri'nin bu grupta kurumsal bakım hizmetlerini yaygın

olarak sunduğunu görülmektedir. Türkiye’de ise bu oran %37,2 olup oldukça düşük bir seviyedir. Sonuç olarak bu, Türkiye’nin, çocuk bakımı ve okul öncesi eğitim hizmetleri açısından oldukça geri kaldığı anlamına gelmektedir. Bu aşamada kadınların emek piyasasına girişlerinde en büyük engel olarak görülen ve kişilerin iş-yaşam dengesini sağlamada sorun yaşadıkları çocuk bakım hizmetleri alanında harekete geçilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Öncelikli olarak, kamu hizmetlerinin yok denecek kadar sınırlı olduğu 0-3 yaş aralığındaki çocuklar için harekete geçmek gerekmekte ve bu alana yönelik kurumsal bakım hizmetlerini yaygınlaştırmak gerekmektedir. Ayrıca işverenlere destek sağlanarak işyeri bünyesindeki kreş sayılarının artırılması ve ebeveynlerin bu hizmetlerden yararlanmasının sağlanması soruna çözüm olması açısından önem taşımaktadır. Aynı zamanda mevcut yerlerin de sıkı denetiminin yapılması, etkin ve kaliteli çocuk bakım hizmetlerinin sunulması sağlanmalıdır. Sağlanan hizmetlerin ise herkes tarafından ulaşılabilir olması bu yönde yaşanacak olumlu gelişmelere işaret etmektedir.

Yaşlı bakım hizmetleri karşılaştırıldığında, öncelikle Dünyanın önemli bir demografik geçişin ortasında olduğunu ve nüfus artış hızının önemli bir biçimde yavaşlayarak, yaş yapısının değişime uğradığı belirtilmelidir. Bu duruma etki eden faktörler, standart yaşam düzeyinin yükselmesi ve sağlık hizmetlerinin gelişmiş olması sonucu ortalama yaşam süresinin artmasıdır. Bu nedenle emeklilik sistemlerinin, gelecekte yaşlı nüfusun artması sonucu zorlanacağı çok açıktır. Bu aşamada emeklilik sistemleri alanında parametrik reformlar yapılmış; emeklilik yaşı yükseltilmiş ve prim ödeme gün sayıları arttırılmıştır. Bu durum ise emekli olanların gelecekte daha da zorlanacağına işaret etmektedir. Nitekim kimi çalışmalar bu insanların geleceğin yaşlı yoksullarını oluşturacağını ileri sürmektedir. Bu ülkelerde uygulanan sosyal yardımlar ise, düşük ve sınırlı seviyede uygulanmakta olup diğer Avrupa Ülkeleri’nin gerisinde yer aldıkları görülmektedir. Öte yandan yaşlı bakımı hususunda ele alınan ülkelerde devletin sınırlı düzeyde yaşlı bakım hizmeti sunduğu ve bakım hizmetinin daha çok enformel olarak sağlandığı dikkat çekmektedir. Aynı zamanda yaşlı bakım sorumluluğunun devletten önce ailede olduğu görülmekle birlikte söz konusu formel bakım uygulamalarının minimal düzeyde kaldığı görülmektedir.

Güney Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında görece daha genç bir nüfusa sahip olan Türkiye'nin de yakın gelecekte nüfusun hızla yaşlanacağı ve yaşlı toplumlar sınıfına gireceği öngörülmektedir. Nitekim 2019 yılında mevcut olan bağımlılık oranlarının 2050 yılına gelindiğinde yaklaşık iki kat olarak artacağı tahmin edilmektedir. Bu yüzden yaşlılara yönelik bakım hizmetlerinin kapsamının genişletilmesi, mevcut emeklilik sistemlerinde reform yapılması ve sosyal yardımların artırılarak toplum ve devlet sorumluluğunda yaşlıların refahının iyileştirilmesi çalışmaları dikkate alınmalıdır.

Sonuç olarak Güney Avrupa Ülkeleri'nde sosyal yardımlar için yapılan harcamalar ve kurumsal bakım hizmetleri Türkiye'ye göre çok daha yüksektir. Türkiye'nin Güney Avrupa Ülkeleri'nin gerisinde kalması durumun ciddiyetini gösterirken, Türkiye'nin bu gruba dâhil edilmesini tartışmalı hale getirmektedir. Bu açıdan Türkiye'nin sosyal koruma harcamaları/GSYİH oranını yükseltmesi, sosyal koruma hizmetlerinin içeriği ve kapsamını genişletilmesi önem arz etmektedir. Böylelikle Türkiye'nin sosyal refah düzeyini arttırması, bakım politikaları geliştirerek bakım hizmeti veren kurum sayılarını arttırması aynı zamanda etkin ve kaliteli hizmet sağlaması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

KAYNAKÇA

- Akbaş, Dilek: “Avrupa Birliği Sosyal Politikası”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 2009.
- Akça, Haşim, Mehmet Ela: “Türkiye’de Eğitim, Doğurganlık ve İşsizlik İlişkisinin Analizi”, **Maliye Dergisi**, Sayı:163, 2012, ss. 223-242.
- Aktan, Coşkun Can, Özlem Özkıvrak: **Sosyal Refah Devleti**, Okutan Yayınları, Ankara, 2008.
- Alp, Salih: “Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör”, **Maliye Dergisi**, Sayı:156, Ocak-Haziran 2009, ss. 265-279.
- Andersen, Esping: The Three Worlds of Welfare Capitalism, UK: Polity Press, 1990.
- Andreotti, Alberta, Stefania Sabatinelli: “Early Childcare in Italy: Path Dependency and new needs”, Università Degli Studi Di Milano-Bicocca, Dipartimento Di Sociologia E Ricerca Sociale, 2004, ss. 1-23.
- Anne Çocuk Eğitimi Vakfı (AÇEV): **Türkiye’de 0-6 Yaş Çocuğun Durumu**, Bilgi Notu, 2015-2016.
- Arslan, Mehmet: “Avrupa Birliği Ülkelerinde Okul Öncesi Eğitimin Gelişimi ve Mevcut Durumu”, Milli Eğitim, **Üç Aylık Eğitim ve Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 33, Sayı: 167, 2005.
- Atağenç, İhsan Ömer: “İzmir İktisat Kongresi ve 24 Ocak Kararları Sonrası Türkiye’nin Liberal Tecrübesinin Karşılaştırmalı Analizi”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:19, Sayı:1, ss. 69-85.
- Aydın, M. Kemal, Eyüp Ensar Çakmak: “Sosyal Devletin Temelleri”, **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:34, 2017, ss. 1-19.

- Aysan, Mehmet Fatih, Asil Özdoğru: “Avrupa’da Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitiminin Mukayeseli Analizi”, **Sosyoloji Dergisi**, Cilt:3, Sayı:30, 2015, ss. 167-194.
- Bahar, Güven, Aynur Bahar, Haluk A. Savaş: “Yaşlılık ve Yaşlılara Sunulan Sosyal Hizmetler”, **Fırat Sağlık Hizmetleri Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 12, 2009, ss. 85-98.
- Bal, Tolga: “OECD Ülke Uygulamaları Doğrultusunda Uzun Dönemli Bakım (UDB) Hizmetlerinin Finansmanı ve Türkiye İçin Öneriler”, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Cilt:6, Sayı:1, 2016, ss. 159-196.
- Berber, Metin, Burçin Yılmaz Eser: “Türkiye’de Kadın İstihdamı: Ülke ve Bölge Düzeyinde Sektörel Analiz”, **İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt:10, Sayı:2, Nisan 2008, ss. 2-16.
- Cittadinanzattiva: Nursery In Italy, 2012, (Çevrimiçi), <https://www.cittadinanzattiva.it/aree-di-interesse/consumatori/4292-nursery-in-italy.html>, Erişim Tarihi: 13.02.2019.
- Çelik, Abdülhalim: “Refah Devleti’nde Kriz ve Yeniden Yapılanma”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı:50, 2007, ss. 301-320.
- Çelikçi, Abdül Samet, Can Kakışım: “İtalyan Faşizmi ve Tarihsel Gelişimi”, Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:2, Aralık 2013, ss. 83-99.
- Çımrın Kökalan, Füsün, Zafer Durdu: “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Dönüşümü ve Bireysel Emeklilik Sistemi”, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, Cilt:4, Sayı:8, 2015, ss. 61-75.
- Çohaz, Abdurrahman: “Türkiye’de Yaşlı ve Yaşlılara Sunulan Bakım Hizmetleri”, **Akademik Geriatri**, 2010, ss. 122-126.
- Çukur, Cengiz: “Türkiye ve Bazı Ülkelerde Doğum İzinleri”, **TBMM Araştırma Merkezi**, s. 30.
- Dedeoğlu, Saniye: “Eşitlik mi Ayrımcılık mı? Türkiye’de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Kadın İstihdamı”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:2, Sayı:21, 2009, ss. 41-54.
- Doğrul, Burcu Şefika, Seda Tekeli: “İş-Yaşam Dengesinin Sağlanmasında Esnek Çalışma”, **Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, 2010, ss. 11-18.

- Durmaz, Şerife: “İşgücü Piyasasında Kadınlar ve Karşılaştıkları Engeller”, **Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:2, Sayı:3, 2016, ss. 37-60.
- Dünya Bankası: Nüfus İstatistikleri ve Projeksiyonları, (Çevrimiçi), <https://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=Health%20Nutrition%20and%20Population%20Statistics:%20Population%20estimates%20and%20projections>, Erişim Tarihi: 04.03.2019.
- Dünya Bankası: Dünya Kalkınma Göstergeleri, (Çevrimiçi), <https://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=SP.POP.65UP.TO&country=>, Erişim Tarihi: 15.02.2019.
- Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü: **Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’na Bağlı Huzurevi Sayıları, Kapasiteleri ve Huzurevlerinde Kalan Yaşlı Birey Sayıları**, (Çevrimiçi), <https://eyh.aile.gov.tr/uploads/pages/engelli-ve-yasli-bireylere-iliskin-istatistiki-bilgiler/bulten-ocak2019.pdf>, Erişim Tarihi: 05.03.2019.
- Erdal, Süleyman: “Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti Uygulamaları Açısından İsveç Modelinin Değerlendirilmesi”, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2012.
- Eser, H. Bahadır, Dilek Memişoğlu ve Gökhan Özdamar: “Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neo-Liberal Devlete Geçiş: Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevinin Değişimi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:16, Sayı: 2, 2011, ss. 201-217.
- European Comission: State of Health in The EU, Italy, Country Health Profile, 2017.
- Eurostat: Uzun Dönemli Evde Bakım, (Çevrimiçi), <https://ec.europa.eu/eurostat/web/employment-and-social-inclusion-indicators/social-protection-and-inclusion>, Erişim Tarihi: 12.03.2019.
- Eurostat: GDP Rate of Long-Term Home Care Expenditures, (Çevrimiçi), http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=hlth_sha11_hp&lang=en, Erişim Tarihi: 18.02.2019.

- Expatfocus: Italy-Elderly Care, (Çevrimiçi), <https://www.expatfocus.com/expatriate-italy-elderly-care>, Erişim Tarihi: 15.02.2019.
- Fargion, Valeria: “Social Assistance and the North-South Cleavage in Italy”, South European Society and Politics, Cilt:3, Sayı:1, 1996, pp. 135-154.
- Gimenez, Diaz, Diaz Saavedra: “Delaying Retirement in Spain”, **Review of Economic Dynamics**, No:12, 2009, pp. 147-167.
- Gough, Ian: “Güney Avrupa’da Sosyal Yardım”, Der. Ayşe Buğra ve Çağlar Keder, **Sosyal Politika Yazıları**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006.
- Gökbayrak, Şenay: “Refah Devletinin Dönüşümü ve Bakım Hizmetlerinin Görünmez Emekçileri Göçmen Kadınlar”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:2, Sayı:21, 2009, ss. 55-81.
- Güleç, Sertaç: “1945-1980 Yılları Arasında Türkiye’de Refah Devleti”, **Yerel Siyaset**, Temmuz 2008, ss. 48-55.
- Güler, Mehmet Atilla: “Güney Avrupa Refah Rejiminde Sosyal Dışlanma”, **İş ve Hayat Dergisi**, Sayı:1, 2015, ss. 57-96.
- Gümüş, İskender, Berna Türkyılmaz: “Güney Avrupa ve Türkiye’de İş-Yaşam Dengesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:6, Sayı:1, 2017, ss. 64-88.
- Gümüş, İskender, Mevlüt Tathyer: “Güney Avrupa Refah Rejimi’nin Borç Krizi”, **İş Ahlakı Dergisi**, Cilt:6, Sayı:1, Mayıs 2013, ss. 1-37.
- Günel, Pınar: “Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikası Çerçevesinde Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli ve Türkiye”, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara, Mayıs 2009.
- Günel, Pınar: “Avrupa Birliği’nin Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeline Etkisi: İspanya Örneği”, **Yardım ve Dayanışma Dergisi**, Sayı:1, 2010, ss. 81-95.
- Gürel, Pınar Altıok: “İş-Yaşam Dengesini Sağlayan Faktörlerin Kadın Akademisyenler İçin Belirlenmesi: Lojistik Regresyon Analizi”, **İstanbul Üniversitesi Kadın Araştırmaları Dergisi**, Sayı:16, 2018, ss. 31-44.

- Gürler, Kiren
Özlem, Şenay
Üçdoğruk: “Türkiye’de Cinsiyete Göre Gelir Farklılığının Ayırıştırma Yöntemiyle Uygulanması”, **Journal of Yaşar University**, Cilt:2, Sayı:6, Ocak 2007, ss. 571-589.
- Güvendi Akkuş,
Merve: **Karşılaştırmalı Bir Perspektiften Türkiye’de Aile Politikaları**, İlke Politika Notu, Eylül, 2018.
- Hürriyet, AÇEV
ve ERG’den okul
öncesi eğitim
raporu: Zenginler okul öncesine, fakirler ilkokula, 2017, (Çevrimiçi), <http://www.hurriyet.com.tr/egitim/zenginler-okul-oncesine-fakirler-ilkokula-40630518>, Erişim Tarihi: 30.02.2019.
- Hüseyinli, Namık,
Tahire Hüseyinli: “Çocuk Bakımının Kadın İşgücü Üzerinde Etkileri ve Hukuki Düzenlemeler”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:16, Sayı:34, 2016, ss. 108-137.
- Hüseyinli, Namık: **İş Hukuku Kapsamında Uygulamada Ebeveyn İzni ve Kadın İşgücü Üzerinde Etkileri**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, 2016, ss. 455-464.
- Istat: Healt Care Statistics, 2016, (Çevrimiçi), <https://www.istat.it/en/health-statistics>, Erişim Tarihi: 19.02.2019.
- Işıkçı, Yasemin
Mamur, Selma
Karatepe: “Türkiye’de Çocuğa Yönelik Sosyal Politika Uygulamaları ve Tarihsel Analizi”, **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1, 2016, ss. 69-100.
- İlkkaracan, İpek,
Kijong Kim ve
Tolga Kaya: **Sosyal Bakım Hizmetlerine Kamu Yatırımlarının İstihdam, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Yoksulluğa Etkileri: Türkiye Örneği**, İstanbul Teknik Üniversitesi, Bilim, Mühendislik ve Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi, Levy Ekonomi Enstitüsü, İstanbul, 2015.
- Kakıcı, Hülya,
Hamdi Emeç,
Şenay Üçdoğruk: “Türkiye’de Çalışan Kadınların Çocuk Bakım Tercihleri”, **İstanbul Üniversitesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi**, Sayı:5, 2007, ss. 20-40.
- Kalfa, Aslıcan: “Refah Rejimi Bağlamında Çocuk Bakımı Hizmetleri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı:26, 2010, ss. 191-220.
- Kapız, Serap
Özen: “İş-Aile Yaşamı Dengesi ve Dengeye Yönelik Yeni Bir Yaklaşım: Sınır Teorisi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:4, Sayı:3, 2002, ss. 139-153.

Kara, Fatih, “Dünya’da ve Türkiye’de Yaşlılık”, **Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi**, Cilt:3, Sayı:1, 2018, ss. 219-229.
Çiğdem Samancı Tekin:

KEİG Platformu: **Yerel Yönetimlerin Çocuk Bakım Hizmetlerine Yönelik Bir Değerlendirme: İstanbul’da Belediye Kreşleri**, Araştırma Raporu, 2016.

Knight Frank: **European Healthcare**, Care Homes Report 2014, (Çevrimiçi), <https://content.knightfrank.com/research/656/documents/en/2014-2257.pdf>, Erişim Tarihi: 10.02.2019.

Koçak, Betül: “Güney Avrupa Refah Rejimi Bağlamında Nüfusun Yaşlanmasının Sosyal Etkileri: İspanya, İtalya, Yunanistan ve Türkiye Mukayesesi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019.

Kol, Emre: “Refah Rejimleri Açısından Sağlık Sistemlerinin Değerlendirilmesi: Güney Avrupa Refah Modeli ve Türkiye”, **Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 5, 2014, ss. 15-31.

Koray, Meryem: **Sosyal Politika**, İmge Kitabevi, 2008.

Kurşun, Arzu, “Sosyal Refah Devletin Tarihi Süreci ve Günümüz Bazı Refah Devletlerinin Değerlendirilmesi”, **Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, 2016, ss. 135-156.
Cemil Kırıcı:

Küçükkuş, Çağrı: “Refah Rejimleri Bağlamında Türkiye’de Güvenceli Esneklik”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.

Lütfü İlgar, “Yaşlılık Dönemi ve Yaşlının Gelişim Görevleri”, **Hasan Ali Şengül İlgar: Yücel Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı:7, 2007, ss. 147-156.

Mazzola, Paolo, S.M. Lorenza Rimoldi, Paolo Rossi, Marianna Noale, Federico Rea, Carla Facchini, Stefania Maggi, Giovanni Corrao ve Giorgio Annoni: **Aging in Italy: The Need For New Welfare Strategies in an Old Country**, **The Gerontologist**, Cilt:56, Sayı:3, 2016, pp. 383-390.

- Millî Eğitim Bakanlığı: **Yaşlı Bakım Hizmetleri**, Ankara, 2011, (Çevrimiçi), http://megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/moduller_pdf/Ya%C5%9F%C4%B1%20Bak%C4%B1m%20Hizmetleri.pdf, Erişim Tarihi: 08.01.2019.
- OECD Employment Outlook: “Part Time Employment Rate”, (Çevrimiçi), 2017, <https://data.oecd.org/emp/part-time-employment-rate.htm>, Erişim Tarihi: 23.12.2018.
- OECD: Elderly Population (% of total population), (Çevrimiçi), <https://data.oecd.org/pop/elderly-population.htm#indicator-chart>, Erişim Tarihi: 11.03.2019.
- OECD: Yaşlı Yoksulluk Oranları 65+, (Çevrimiçi), <https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm>, Erişim Tarihi: 14.03.2019.
- OECD: Total population by sex and age, (Çevrimiçi), <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=RPOP#>, Erişim Tarihi: 06.02.2019.
- OECD: Enrolment in Childcare and Pre-school, (Çevrimiçi), https://www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_childcare_pre-school.pdf, Erişim Tarihi: 24.03.2019.
- OECD: “Starting Strong IV”, Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care Country Note, Italy, 2017.
- OECD: Pensions at a Glance 2017: Country Profiles-Italy, Pension System in 2016, (Çevrimiçi), <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2017-country-profile-Italy.pdf>.
- OECD: **Social Indicators**, Society at a Glance, 2016.
- Oktay, Ayla: “Türkiye’de Okul Öncesi Eğitimin Dünü ve Bugünü”, **Eğitim ve Bilim**, Cilt:7, Sayı:42, ss. 3-7.
- Oran, Serter: “Sosyal Güvenliğin Dönüşümünde Emeklilik Sistemlerinin Yeniden Yapılandırılması”, Yüksek Lisans Dönem Projesi, Ankara, 2010.
- Ödemiş, Gizem: “Kadın Girişimcilerin İş-Yaşam Dengesi Üzerine Bir Araştırma: İzmir İli Örneği”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018.

- Önder, Nurcan: “Türkiye’de Kadın İşgücünün Görünümü”, **Çalışma Dünyası Dergisi**, Sayı:1, 2003, ss. 35-61.
- Özdemir, Süleyman: “Refah Devleti ve Üstlendiği Görevler Üzerine Bir İnceleme”, 2004, (Çevrimiçi), http://www.sosyalsiyaset.net/documents/refah_devleti_ustlendi_gorv, Erişim Tarihi: 19.12.2018.
- Özdemir, Süleyman: “Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi”, **Sosyal Siyaset Konferansları, Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş’a Armağan**, 50. Kitap, 2016.
- Özdemir, Süleyman: **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası, 2. Baskı, İstanbul, 2017.
- Özer, E. Evren, Hale Balseven: “Son Dönem Sosyal Devlet Anlayışı ve Sosyal Harcamaların Eleştirel Bir Analizi”, **VII. Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu**, 2015, ss. 257-279.
- Özmen, Zeynep: “Refah Modelleri Açısından Avrupa’da ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansmanı”, **Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1, 2017, ss. 88-117.
- Özmen, Zeynep: “Refah Devleti Kavramı ve Refah Devleti Modellerine Göre Avrupa’da Bazı Ülkelerin Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yönünden İncelenmesi”, **International Journal of Academic Value Studies**, Cilt:3, Sayı:13, 2017, ss. 367-387.
- Parlak, Nurgün Kul: **Refah Devletin Yeniden Yapılanması ve AB Ülkelerinde İş Yaşam Dengesi**, TAEM Yayınları, Ankara, 2016.
- Parlak, Nurgün Kul: “Avrupa Birliği’nde İş-Yaşam Dengesine Yönelik Uyumlaştırma Politikaları: Ebeveyn İzni”, **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:1, 2016, ss. 56-91.
- Parlak, Nurgün Kul: “Emeklilik Sistemlerinin Reformu ve Geleceği: Güney Avrupa ve Türkiye”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı:71, 2016, ss. 65-98.
- Parlak, Nurgün Kul: “Güney Avrupa Rejiminde Emeklilik Sistemleri: Mukayeseli Bir Analiz”, **Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2016, ss. 118-140.
- Population Europe Resource Finder & Archive Family Policies: Italy (2014), (Çevrimiçi), <https://www.perfar.eu/policy>, Erişim Tarihi: 12.02.2019.

- Sakarya Üniversitesi: **Türkiye’de Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi**, Dördüncü Bölüm.
- Sargutan, Erdal: **84 Ülke ve Türkiye’nin Karşılaştırmalı Sağlık Sistemleri**, İtalya Sağlık Sistemi, 2010, ss. 1417-1456.
- Seyyar, Ali: “Türkiye’de Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar”, **Sosyal Siyaset Kürsüsü**.
- Sosyal Güvenlik Kurumu: **Evde Çocuk Bakımı Projesi Etki Analiz Raporu**, 2017, (Çevrimiçi), <http://www.sgk.gov.tr/yayinlar/etki-analiz-raporu.pdf>, Erişim Tarihi: 24.03.2019.
- Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü: Yaşlılara ve Engellilere Yönelik Yardımlar, (Çevrimiçi), <https://sosyalyardimlar.aile.gov.tr/engellilere-yonelik-yardimlar>, Erişim Tarihi: 07.03.2019.
- Şişman, Yener: “Türkiye’de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırseverliğin Kurumsallaşması mı? Gelişim mi?”, **Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, 2017, ss. 1-22.
- T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı: **Türkiye’de Yaşlı Bakım Hizmetleri Raporu**, Ankara, 2017.
- Taşcı, Faruk: “Refah Devleti Modelleri İçinde Türkiye’nin Pozisyonu: “Yaşlı Algısı” Üzerinden Değerlendirmeler”, **İnsan ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı:5, 2013, ss. 5-36.
- Taşcı, Faruk: “Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar: İsveç, Almanya, İngiltere ve İtalya Örnekleri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı:24, 2010, ss. 175-202.
- Taşcı, Faruk: “Türkiye’de Sosyal Politika ve Dönüşüm Zihniyet, Aktörler, Uygulamalar”, **Seta Yayınları**, 2017, ss. 7-56.
- TBMM: 1961 Anayasası, (Çevrimiçi), <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, Erişim Tarihi: 24.02.2019.

- Tediosi, Fabrizio, Stefania Gabrielle: “The Long Term Care System For The Elderly In Italy”, **European Network of Economic Policy Research Institutes**, 2010, pp. 1-21.
- Tiyek, Ramazan, Umut Yertüm: “Güney Avrupa Refah Rejimi Bağlamında Türkiye: Bir Değerlendirme”, **Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2016, ss. 26-51.
- Tiyek, Ramazan: “Güney Avrupa Refah Rejimleri ve Türkiye’de Asgari Ücretin Belirlenmesi”, **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi**, Cilt:7, Sayı:3, 2018, ss. 1465-1482.
- Toprak, Düriye: “Uygulamada Ortaya Çıkan Farklı Refah Devleti Modelleri Üzerine Bir İnceleme”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:21, 2015, ss. 151-175.
- Tosun, Cangül, Fatih Keskin: “Çalışan-Dostu Kurumlarda İş-Yaşam Dengesi Politikaları, Kurumsal İletişim ve Verimlilik”, **Verimlilik Dergisi**, Sayı:4, 2017, ss. 7-27.
- Tuz, Ayşe Nur: “Küreselleşme Sürecinde Refah Devletinin Dönüşümü ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- TÜİK: Nüfus Sayımları ve Projeksiyonları, (Çevrimiçi), www.tuik.gov.tr/PdfGetir.do?id=27596, Erişim Tarihi: 26.02.2019.
- Ulutaş, Çağla Ünlütürk: “Türkiye Refah Rejiminin Dönüşüm Sürecinde Sosyal Yardım Sistemi”, **Emek Araştırma Dergisi**, Cilt:8, Sayı:12, 2017, ss. 27-48.
- UNICEF- T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı: **Erken Yaşlarda Çocuk Refahı ve Kadın İstihdamı**, Politika Belgesi, Şubat 2013.

- Unified Italy: (Çevrimiçi), <https://www.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=2cb115f4a0c34c9fb8ec3bba206f3197>, Erişim Tarihi: 29.01.2019.
- Wikipedia: Italian Welfare State, (Çevrimiçi), <http://www.wikizero.biz/index.php?q=aHR0cHM6Ly9lbi53aWtpcGVkaWEub3JnL3dpa2kvSXRhbGlhbl93ZWxmYXJlX3N0YXRl>, Erişim Tarihi: 29.01.2019.
- Wingert, Jamie: Country Case Studies and Links, Italy, (Çevrimiçi), https://www.pitt.edu/~heinisch/ca_ital.html, Erişim Tarihi: 29.01.2019.
- Yay, Serdar: Tarihsel Süreçte Türkiye’de Sosyal Devlet”, **21.Yüzyılda Eğitim ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı:9, 2014, ss. 147-161.
- Yerli, Gülbaşak: “Yaşlılık Dönemi Özellikleri ve Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmetler”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 52, Ekim 2017, ss. 1278-1287.
- Yılmaz, Berrin Oktay: “Kadınların Sosyal Vatandaşlığı ve Bakım Emeğine Yönelik Tartışmalar”, **Kadın Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 12, 2013, ss. 139-154.
- Yuvalı, Ertuğrul: “Hak Temelli Sosyal Yardım ve Klientalizm”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:135, 2018, ss. 383-404.
- Zhou, Jason: Family Life and Childcare For Expats in Italy, (Çevrimiçi), <https://www.expatsbriefing.com/country/italy/living/family-life-and-childcare-for-expats-in-italy.html>, Erişim Tarihi: 12.02.2019.
- Zıplar, Tanman Ümmügülsüm: “Dünya’da ve Türkiye’de Yaşlılık Hizmetleri”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:6, Sayı:2, 2015, ss. 173-194.