

ENGELLİ BAKIMI ALANINDA BAKIM EMEĞİ, SOSYAL BAKIM VE KADIN İSTİHDAMI

Betül Altuntaş
Reyhan Atasü Topcuoğlu



THE WORLD BANK
IBRD • IDA

ENGELLİ BAKIMI ALANINDA BAKIM EMEĞİ, SOSYAL BAKIM VE KADIN İSTİHDAMI

Betül Altuntaş
Reyhan Atasü Topcuoğlu





GİRİŞ

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü Bakım Hizmetleri Stratejisi ve Eylem Planı 2011-2013'te de belirtildiği gibi "engelli bireyler engel türüne ve derecesine göre günlük yaşamlarında çeşitli oranlarda güçlüklerle karşılaşmakta ve destek hizmetlerine ihtiyaç duymaktadır. Bu çerçevede bireysel ihtiyaçlarını bir başkasının yardımı olmaksızın gideremeyen engelli bireyin desteklenmesini amaçlayan bakım hizmetleri önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır" (ASPB,2011). Kuşkusuz engellilerin korunması, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden yararlandırılmaları sosyal devletin gereği olarak anayasal koruma altındadır. "Bakım hizmetleri, bakıma muhtaç kişiye kurumda veya evde sunulan profesyonel destek hizmetleri şeklinde tanımlanmaktadır" (ASPB, 2011). Kuruluş bakımı, kamuya ait ya da özel kuruluşlarda gündüzlü ya da gündüzlü ve geceli zaman dilimlerinde sağlanmaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı verilerine göre¹, yurt çapında kamuya bağlı 126 Bakım ve Rehabilitasyon merkezinde 5683, 148 özel merkezde ise 9565 engelliye hizmet verilmektedir.

2006 yılından beri kurum bakımına alternatif bir model olarak evde bakım, 'evde bakım aylığı' ile desteklenmektedir. ASPB verilerine göre² 422.898 kişi evde bakım aylığı almaktadır. Ödeme, engelliye bakmakla yükümlü olan ve bilfiil doğrudan engellinin bakımını yapan kişiye yapılmakta ve her ay aileye net asgari ücret tutarında bir ödeme yapılmaktadır.

Bu araştırmanın temel meselesi, engelli bakım hizmetlerinin ister kurumda ister evde olsun karmaşık ve toplumsal cinsiyetle örülü bir bakım süreci olmasıdır. Alanda bakım emeğinin nasıl cinsiyetlendiğini ve kadın emeğinin engelli bakım alanındaki kullanım koşullarının neler olduğunu ortaya çıkartma çabası:

- Hizmetin verilmesinden doğrudan sorumlu olan elemanların bakım sürecine yaklaşımlarının, beklentilerinin, sorunlarının ve çalışma koşullarının ve bu özel bakım emeğinin süreçlerinin incelenmesini,
- Sürecin bütününe yönelik bilimsel veri üretilmesini,
- Ve böylelikle hizmetin kendisine dair bütüncül değerlendirmeler yapılmasını sağlayacaktır.

Elde edilen bulgular, bu alandaki istihdamın ve bakım hizmetinin kalitesinin artırılması için politika oluşturulması sürecine katkı sağlayacaktır.

Bu araştırmanın üç amacı vardır:

İlk amaç, Türkiye'deki mevcut engelli bakım ve rehabilitasyon hizmetlerini, bakım

1 - Veriler Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü internet sitesinden derlenmiştir; <http://eyh.aile.gov.tr/kuruluslarimiz/kuruluslarimiz-engelli> son erişim: 01/11/2015

2 - Age

hizmetinde yer alanların (bakım elemanı, meslek elemanı) görüşleri ışığında bir değerlendirmeye tabi tutmaktır.

Bunun için çalışmada, Türkiye'deki mevcut engelli bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden yararlananların sayısı, iller bazında dağılımı, yararlanıcıların nüfus içindeki engellilere oranının tespit edilmiş,

Engellilere yönelik hizmet sunan kurum ve kuruluş sayısı, bunların iller bazında dağılımının ortaya konmuş,

Ardından alan araştırması ile gerek evde gerek kuruluşlarda bakım hizmetinde yer alanların (bakım elemanı, meslek elemanı) bakım sürecine ilişkin görüşleri ve yaşam deneyimleri derinlemesine mülakatlar, odak grup görüşmeleri ve tükenmişlik ve iş doyumu ölçekleri ile çok boyutlu araştırılmıştır.

İkinci amaç, engelli bakım hizmetleri ile kadın emeği ve istihdamı arasındaki ilişkiyi ortaya çıkartmak, bakım emeğinin mevcut kurumsal yapıda ne anlama geldiğini ve alandaki istihdamının çeşitleri ve koşullarını toplumsal cinsiyet boyutuyla ortaya çıkartmaktır.

Bunun için incelenen kuruluş bakım süreçlerinde bakım işinin örgütlenmesi ve emek süreci analizine tabii tutulmuş.

Bakım süreci içinde farklı işlerin dağılımının ve çalışanların işe karşı tutumlarının toplumsal cinsiyet ekseninde farklılaşıp farklılaşmadığına bakılmıştır.

Engelli bakımı ile kadın emeğinin yaygın bir kullanım alanı olan ev-içi emeği arasındaki ilişkiler de sorgulanmıştır. Kurumsal olmayan engelli bakımı ile toplumsal cinsiyet rolleri arasındaki ilişkiye dair bulgular toplanmıştır.

Engelli bakımında çok önemli bir yer tutan duygusal emek boyutu da hem mesleki konum hem de toplumsal cinsiyet açısından irdelenmiştir.

Üçüncü amaç, derlenen bilgiler ışığında, bakımın ve istihdamın kalitesini ve verimliliğini arttırmaya yönelik sosyal politika ve sosyal hizmet önerileri geliştirmektir.

Bunun için, dünyadaki farklı refah rejimleri altındaki engelli bakım modelleri incelenmiştir. Eldeki bulgular ve dünyadaki örnekler göz önünde bulundurularak engelli bakımına yönelik Türkiye koşullarında gerçekçi ve uygulanabilir sosyal politika ve sosyal hizmet önerileri geliştirilmiştir.

2

Engelli Bakımına Yaklaşımlar ve Toplumsal Cinsiyet



Engelliliğe yönelik yaklaşımların Antik Çağ ve Orta Çağ boyunca korkuya dayalı modelden hayırseverlik modeline, 20. yüzyıl içinde ise medikal modelden sosyal modele doğru geliştiğini söyleyebiliriz. Medikal model, engelliliği bir bireysel patoloji olarak kodlarken bakımı sadece tıbbi tedavi boyutunda düşünür. Engellilerin gündelik hayatlarını nasıl yaşadıklarına dair sosyal bir tartışmaya girmez. Sosyal model ise, engelliliği toplumsal bir olgu olarak ele alır ve yeti yitiminin bireysel bir durum olduğu kadar gündelik hayatı sürmede zorlanma ve toplumsal hayata karışamama açılarından sosyal dışlanma ile olan ilgisini kurar. Böylece engelliliği bir toplumsal mesele olarak tanımlar. Bu tartışmada bireyselden geniş anlamda toplumsala büyük bir sıçrama vardır. Ancak, genel tartışma içinde engellilik hali, yani özel olan özel alanda kalmakta ve haklar, yasalar, kentsel alan düzenlemesi, hastane ücretleri, istihdam politikası gibi kamusal kabul edilen alanlar kamu politikası ya da sosyal politika alanında kalmakta, engellilere kolaylaştırıcı unsurlar bu tartışmalara eklenmeye çalışılmaktadır.

Oysa arada tartışmamız gereken gündelik hayatın sürdürülmesi gibi hayati bir mesele var: Engellilik alanındaki günlük destek ve bakım ihtiyacının nasıl karşılandığı nasıl kurumsallaştığı, haklar tartışmasına ne derece girdiği meselesi. Jenny Morris (1996) ve Liz Crow (1996) sosyal modele yönelttiği yeti yitiminin 'özel ve kişisel' alana atılmasının, engellilik çalışmalarında 'kişisel' olanı 'kamusal' olandan, 'özel' olanı 'toplumsal' olandan ayıran ataerkil yaklaşım eleştirisini dikkate almak, 'özel olanı' sosyal politika alanına taşımak gerekiyor. Bu noktada engellilerin yakın sosyal çevreleri (eş, arkadaş, aile) ve gündelik hayatlarını nasıl sürdürdüğünü buradaki bakım/destek ilişkilerini haklar ve toplumsal cinsiyet eşitliği bazında tartışmak gerekiyor. Bu analiz ışığında, bu araştırmanın katkı sunmayı amaçladığı bir diğer nokta da engeli bakımını toplumsal cinsiyet ve duygusal emek açısından da bir analize tabii tutmaktır.

2.1. Türkiye'de bakım kavramı ve toplumsal cinsiyet

Bakım emeğini, hem özel hem de kamusal alandaki bakım için harcanan profesyonel olan ve olmayan tüm fiziksel ve duygusal emek süreçlerini içeren bir kavram olarak tanımlayabiliriz. "Bakım, ister profesyonel ister 'aile-içi bakım' olsun, özellikle ülkemizde kadın-emeği-yoğun bir hizmet alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak

bu hizmetlerin gerek kamuda gerek piyasadaki kurumsallaşması oldukça düşüktür. Bakım hizmetleri genelde aile içinde 'halledilmekte', ataerkil ideolojideki 'ailenin mahremi' kabulü içinde görünmeyen bir alan haline gelmektedir" (Atasü-Topcuoğlu, 2013). Bakımın toplumsal cinsiyetle ilişkisi, birbirini besleyen iki temelden, duygusal emek (Hochschild, 1983; Özkaplan, 2009) ve 'mahrem' üzerinden ilerlemektedir:

Duygusal emek: "Bakım her zaman ilgi ve şefkati içerir; bu nedenle ataerkil ideoloji içinde bakım kavramı hep 'kadınlık' rolüyle birlikte düşünülmektedir. Ataerkil kültürlerde kadınlığa atfedilen anlamlardan, şefkat, yumuşaklık, tahammül ve cefakarlık gibi özellikler bakımın kalitesini artırma, sürekliliğini sağlama ve maliyetini düşürme açısından işlevseldir. Aynı zamanda bu özellikler, bakan kadının ikincil konumu da pekiştirerek toplumsal cinsiyet eşitsizliğini yeniden üretir" (Atasü-Topcuoğlu, 2013:284-285).

Mahrem: "Bakım, bedenle doğrudan ilgilidir ve bu yüzden de bedenin mahremiyeti ve özel alan birlikte düşünülür. Bu durum ataerkil ideolojiyi bir kez daha uyarır ve bakımı aile nosyonuna sıkıca bağlar. Bakım, ataerkil ideolojideki 'ailenin mahremi' kabulü içinde görünmeyen bir alan haline gelmektedir. Aile içinde harcanan görünmez emeğin biricik işçisi olan kadının, iyi bir eş, anne, evlat, gelin v.b. olmak gerekçesiyle, mahrem alandaki ihtiyaçları karşılaması da 'doğal görevi' olarak düşünülür" (Atasü-Topcuoğlu, 2013:284-285).

Böylelikle, geleneksel algı içerisinde bakım geleneksel kadınlık rolünün bir parçası haline gelir. Bir yandan bakım ihtiyacı evde kadınların ücretsiz emeği ile karşılanırken, diğer yandan bakım sorumluluğu (ve bakıma harcanan emek ve zaman) kadınların ücretli emek sürecine yani istihdama katılımlarını zorlaştırır. Türkiye'deki kadın istihdamı ve toplumsal cinsiyet üzerine yapılan çalışmalar (Ecevit, 2011; Dedeoğlu ve Yaman-Öztürk, 2010) kadınların istihdama katılımında en önemli engelin aile içindeki bakım sorumluluğu olduğunu ortaya koymaktadır. Öte yandan bakım hâlihazırdaki kadınlık rolünün bir parçası olarak algılanmakta ve ev-içi ücretsiz emeğe dayalı bir iş olarak pratik edilmektedir. Dolayısıyla hâlihazırdaki toplumsal algıda kadın ve bakım arasında sıkı bağlar söz konusudur.

Konu engelli bakımı olduğunda, engelliliğin türü ve derecesine göre farklılaşan bakım ihtiyacından, bu ihtiyacın karşılanması noktasında da farklı bakım türlerinden bahsetmemiz gerekmektedir. Farklı bakım türleri tartışması, bizatihi bakımda uygulanan eylemleri, yöntemleri bakımın nasıl sağlanacağını görünür hale getirmeyi ve kurumsallaştırmayı getirmektedir. Ancak doğrudan bakım verenler, emek süreci ve çalışma biçimleriyle ilgili az tartışma bulunmaktadır. Demek ki, kavramsal düzeyde, bakım sürecinin emek boyutunda, dolayısıyla bakım işi sürecinin örgütlenmesinde hala görünmez birçok boyut mevcuttur. Buradaki görünmezliğin, bakım kavramındaki mahrem ve kapalılık ile ilgili olduğunu, yani yukarıda değindiğimiz gibi bakımın 'kadın

işi' olmasıyla bağlantılı olduğunu düşünebiliriz. O halde engelli bakımında, sosyal model anlayışı içinde gelen bakımın hak olması ve kurumsallaşması gereği, geleneksel bakımın algısındaki görünmezlikleri ve kabulleri aşmamızı gerektirmektedir. Türkiye'de engelli bakımının kurumsallaşmaya başlaması geç ve az sayıdaki kamu ve özel rehabilitasyon merkezleri ile kısıtlı olmuştur. Ancak 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasının ardından sosyal hizmetlerin örgütlenmesinde bir yapısal değişim de gerçekleşmektedir. Bu değişim süreci içinde engelli bakımı, hem bakımın kalitesi hem de bakım işi olarak örgütlenmesi, çalışanlar ve çalışma hakkı eksenlerinde tartışılmalıdır. "Engelli bakımı bir hizmet ve çalışma süreci olarak ele almak, bakım gibi geleneksel toplumsal cinsiyet rolleri ekseninde 'kadınlık rolünün bir parçası' olan ve ücretsiz kadın emeğinin en yoğun ve yaygın kullandığı uygulamalardan birisinin çalışma ve sosyal hizmet ekseninde tartışılması gerekmektedir. Bilimsel yazın (İlkaracan, 2010), Türkiye'de kadınların işgücüne katılımındaki en katı engellerden birisinin bakım sorumluluğu olduğunu göstermektedir. Kadın istihdamının arttırılması resmi sosyal politika gündemindeki hedeflerden birisidir. Özellikle evde bakımın engellilik alanında desteklenmesi ve artışı, ev-içi ücretsiz kadın emeğini bakım alanında ücretli ve görünür hale getiren bir uygulamadır. Ancak bu uygulama ile kadınların çalışma hakkının sağlandığını söylemek mümkün görünmemektedir. Çalışma hakkı ve ücretsiz ev-içi emeğin görünür hale gelmesi literatürde kadın erkek eşitliğini sağlamada önemli adımlar olarak tartışılmaktadır" (Atasü-Topcuoğlu, 2013: 285). Öte yandan bakımın profesyonelleşmesi, bakımın özel alandan çıkarak, kamusal alanda metalaşan bir hizmet ve bir istihdam alanı haline gelmesi demektir. Bu araştırma engelli bakımı sektöründeki işlerin toplumsal cinsiyet ekseninde bir analizini yaparak bakımın resmen bir iş haline dönüştüğü, bir istihdam alanı haline geldiği noktada, sadece bir kadın işi olmaktan çıkıp çıkmadığını sorgulayarak tartışmalara katkı sunacaktır. Dahası, engelli bakımı alanında şu sorulara da yanıt arayacaktır:

Bakım sektörü emek-yoğun bir karaktere sahiptir, bu nedenle bu sektör genişledikçe istihdam hacmi de genişleyecektir. Ancak bu durum nasıl bir kadın istihdamı yaratma eğilimindedir?

Bakım sektöründe yaratılan işlerde toplumsal cinsiyet bazında yatay ve dikey tabakalaşma var mıdır?

2.2. Bakımın hak talebi haline gelmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliği

Bakımın bir insan hakkı olduğunu, pozitif bir statü hakkı olduğunu hukuken varsayarsak, bakım devletin vatandaşlara sağlamakla yükümlü olduğu sosyal bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Bakımın doğrudan ya da dolaylı bir hak olarak tanımlandığı noktada, hakkın kullanılmasını sağlamak, sosyal devletin görevleri arasına girmektedir.

Kuşkusuz toplumsal ihtiyaçlarımızın tanımlanmasında ve ihtiyaçların sosyal hak taleplerine çevrilmesinde eşit vatandaşlık tahayyülü önemli bir yer tutmaktadır. Bu bağlamda bakım ihtiyacının bir sosyal hak talebine dönüştürülmesinin, yani bakımın sadece ailenin işlevi olmaktan çıkmasının, bakımın özel alan meselesi olmaktan öteye geçerek kamusal alanda siyasi bir mesele olarak tanımlanmasının, Türkiye’de kadınların vatandaşlık haklarını kullanmaları açısından önemi vardır (Akkan, 2010: 57-71).

Toronto’ya (1994: 157 akt. Akkan, 2010: 57-71) göre; bakımın önemi ve bakım pratiğinin ahlaki niteliği fark edilmediği sürece kadınların ve toplumda diğer bakım verenlerin yaptığı iş değersiz görülmeye devam edecektir. Ancak, bakımı, ‘bakım hakkı’ yani bir ‘siyasi ideal’ olarak anlarsak, bakımın toplumdaki statüsünü ve bakım verenlerin statüsünü değiştirebiliriz. Bakımın siyasi bir ideal olarak ortaya konması için kamu alanı içerisinde tahayyül edilmesi ve özel alan değerleri ve aile ile özdeşleştirilmekten kurtarılması gerekmektedir. İhtiyaç tanımlaması siyasi bir söylem haline geldiği ölçüde özel alanın tahakkümünden kurtarılabilir ve kamu alanının meselesi haline gelebilir. Bu bağlamda ihtiyaçların tanımlanmasında gerek bakım verenler gerekse bakım alanların değerlendirmeleri öncelikli olmalıdır. Bakım alanında sosyal politikaların oluşturulmasında bu yaklaşım son derece önemlidir.

3

Araştırma

3. 1. Yöntemsel Yaklaşım

Araştırmanın amacı engelli bakımında bakımın kalitesini ve bu alanda hem iyi bakım hem iyi istihdam sağlayacak politikaların geliştirilmesine katkıda bulunmak için bilimsel bir altyapı hazırlamaktır. Bu nedenle araştırma kamu, özel sektör ve evde bakım desteği altında bakımın bir iş olarak nasıl örgütlendiği, bakıcıların durumunu, çalışma koşullarını, farklı düzenlerde verilen bakımlar arasındaki avantaj ve dezavantajları ortaya çıkartmayı hedeflemektedir. Yani araştırma ile üç farklı düzende bakım ve bakım işinin nasıl olduğu anlaşılmasına çalışılmaktadır. Bu durumu açıklamak için niteliksel ve betimleyici bir yöntemsel yaklaşım gerekmektedir. Niteliksel araştırma “sosyal hayatın kalitesini anlamak için derinlemesine bakış, incelemeyi belirli bir yerle sınırlama, mümkün olabilecek bütün değişkenleri keşfetme ve baş edilebilir sınırlar koyma, incelenecek sosyal ortama başlangıçtaki girişten daha ileriye gitme, daha bilgilenmiş bir keşif, temaları ve odaklanacak noktaların ortaya” (Kümbetoğlu, 2005:23) çıkmasına olanak verdiği için niteliksel yöntemler araştırma için gerekli ve ana

çerçeveyi anlamak için şarttır. Öte yandan çalışma koşulları, iş doyumu, tükenmişlik gibi olgular bugünün literatüründe ölçülebilir hale gelmiş durumdadır. Bakım işinin çalışan üzerinde yarattığı etkileri anlamak için bu yöntemlerde kullanılmıştır. Dolayısıyla araştırmada karma yöntemsel yaklaşım benimsenmiştir.

Sosyal hizmet araştırmalarında ele alınan araştırmanın sorununa uygun yöntem ve tekniklerin seçimi kadar önemli diğer bir konu da araştırmanın etik kurallara uygun olarak yapılmasıdır (Ünlü, 2001:135). Sosyal hizmet araştırmasında ortaya çıkabilecek sorunların bazıları veri kaynaklarının gönüllü katılımı, kaynaklara verilebilecek zarar, anonimlik ve gizlilik ilkeleridir (Rubin ve Babbie, 1989; Ünlü 2001). Bu sorunlar özellikle engellilik alanında önemlidir.

Bu araştırmada veri kaynaklarına zarar verilmemesi, sorumlu kişilerin bilgilendirilmiş onaylarının alınması, vaka öykülerinin anonimliğine dikkat edilmesi gibi etik konuların üzerinde hassasiyetle durulmuştur.

Araştırmanın konusu engellilik alanında sunulan sosyal hizmetlerin çok boyutlu ve çok taraflı bir değerlendirilmesini oraya koymak ve sosyal politika ve sosyal hizmet modeli önerileri geliştirmektir. Araştırma sadece bilimsel bilgi değil uygulamaya yönelik bilgi de üretmeyi amaçlayan sosyal politika odaklı bir çalışmadır. Araştırma metodolojik olarak karma yöntem deseni benimsenmiş, hem niteliksel hem de niceliksel araştırma teknikleri birlikte kullanılmıştır.

3.2. Araştırmada kullanılan yöntemler

Belge tarama: Farklı ülkelerdeki engelli bakım modellerinin incelenmesi ve kıyaslanmasında hem belge taraması hem de istatistiki veriler kullanılmıştır.

İstatistik: Türkiye özelindeki istatistiki veriler kullanılarak sunulan hizmetlerin boyutu ortaya konulmuştur.

Katılımlı gözlem: Hizmet sürecini daha iyi anlayabilmek ve empati kurabilmek için incelenecek kuruluşlarda katılımlı gözlem yapılmıştır.

Derinlemesine mülakat: Derinlemesine mülakatlar ile bakım hizmetinin evde, kamuda ve özel kuruluşlarda hizmeti verenlerce (bakım elemanı, meslek elemanı, kuruluş yöneticileri, evde bakanlar) nasıl değerlendirildiği, çalışma koşulları ve emek kullanım biçimlerine ulaşılmaya çalışılmıştır. Ayrıca elverdiği ölçüde hizmeti alan engellilerin ve ailelerin görüşlerine de yer verilmiştir. Böylece hâlihazırdaki engelli bakım sektöründeki tüm tarafların konuyla ilgili değerlendirmeleri alınarak karşılıklı olarak kontrol edilebilir, daha objektif bilgiler derlenmiştir.

Odak grup görüşmeleri: Alandaki meslek elemanları ile çalışma koşulları ve işin örgütlenmesi temalarında odak grup görüşmeleri yapılmıştır.

Ölçek değerlendirmesi: Alanda çalışanlarla yapılan derinlemesine görüşmelere ek olarak, tükenmişlik düzeylerini ve iş doyumlarını daha net bir şekilde gösterebilmek için, duygusal emek, tükenmişlik ve iş doyumunu ölçekleri de kullanılmıştır.

3.3. Kullanılan veri toplama araçları

Yarı yapılandırılmış soru kağıdı: Derinlemesine mülakatlarda hizmeti alanlara ve sağlayanlara yönelik iki farklı soru kağıdı hazırlanmıştır. Bakımın çeşitliliği ve kişisel deneyimlerin farklılıklarını yakalayabilmek için, tam yapılandırılmış soru kağıdı yerine görüşmecinin de konunun farklı boyutlarını değerlendirebileceği daha esnek olan yarı yapılandırılmış soru kağıtları kullanılmıştır. Böylece, alanla hiyerarşik olmayan bir ilişki kurularak görüşülenlerin deneyimlerini ve yaşadıklarını nasıl anlamlandırdıklarını ortaya koymalarına fırsat verecek bir araştırma süreci ortaya konulmuştur.

Tükenmişlik ölçeği - Maslach Tükenmişlik Ölçeği (Ergin, 1992; Malash, Jackson ve Leitner, 1986)

İş doyumunu ölçeği – JSS iş doyum ölçeği (Spector, 1985; Yelboğa, 2009)

Duygusal emek ölçeği - (Basım ve Beğenirbaş, 2012; Diefendorff ve diğ., 2005) kullanılmıştır.

3.4. Araştırmanın sınırlılıkları

Araştırma seçilen yedi il ile sınırlandırılmıştır. Hemen her ilde bir yatılı kamu kuruluşu ve bir yatılı özel kuruluşa gidilmiş, kamu kuruluşu olmayan illerde 2 özel kuruluşa ya da özel kuruluş olmayan illerde iki kamu kuruluşuna gidilerek bakım elemanları ve meslek elemanları ile derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. İkamet adreslerinde yapılan, evde bakım hizmeti ile ilgili görüşmeler, tesadüfi örnekleme ile seçilerek, sadece görüşmeyi kabul edenlerle yapılmıştır. Sosyal Hizmet Merkezlerinde evde bakım heyetleri ve kuruluş müdürleri ile yapılan görüşmeler, sadece il merkezlerinde bulunan Sosyal Hizmet Merkezlerinde yapılmıştır. Araştırma ile elde edilen sonuçlar sadece gezilen kuruluşlar ve iller bazında bir bilgiyi yansıtmaktadır. Elde edilen veriler ile Türkiye çapında bir genelleme yapmak mümkün değildir.

3.5. Veri toplama süreci

Araştırmanın yapılabilmesi için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığından gerekli izinlerin alınmasından sonra, saha çalışması Ekim 2014- Mayıs 2015 tarihleri arasında, Antalya, Muğla, İstanbul, Ankara, Van, Diyarbakır ve Samsun illerinde 7 aylık bir süre içinde gerçekleştirilmiştir. Söz konusu illerde Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlükleri, Sosyal Hizmet Merkezleri, Yatılı Kamu Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri ile Özel Bakım Merkezlerinde kuruluş müdürleri, meslek elemanları ve bakım elemanları ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Veri toplama aracı olarak derinlemesine görüşmeler, katılımlı gözlem ve odak grup görüşmeleri kullanılmıştır. Her görüşmede, önce araştırma ve amacı görüşmeciye anlatılmış, tanışılmış, ardından açık uçlu sorular ile nicel görüşme yapılmış son aşamada ise ölçekler uygulanmıştır.

3.6. Veri analizi

Nitel veri analizinde farklı yaklaşımlar söz konusu olup, bu çalışmada da betimsel analiz, sistematik analiz ve yorumlama teknikleri kullanılmıştır. Betimsel analiz, görüşme çözümlerindeki verilerin özgün biçimlerine sadık kalınarak bireylerin söylediklerinden doğrudan alıntılar yaparak betimsel bir yaklaşımla verileri sunmaktır (Kümbetoğlu, 2005). Sistematik analiz, verilerin betimsel olarak sunulmasına ilave olarak, verilerde yer alan bazı kavram ve temaların belirlenmesinden sonra bunlar arasındaki ilişkilerin tanımlanmasıdır; bu ilişkiler temelinde verilerde karşılaştırmalar yapmak, birbirine karşıt noktaları saptamak, temalar arasında benzerlikleri ortaya çıkartmaktır (Kümbetoğlu, 2005). Yorumlama ise, betimsel ve sistematik analizin sonunda verinin çözümlenmesinde organize edilen yani sınıflanan, ayrıştırılan verilerin araştırmacı tarafından yorumlanmasıdır. Betimsel ve sistematik analizin detaylı ve izlenebilir olması açısından niteliksel veri analizi programı olan Atlas.ti kullanılmıştır. Elde edilen nitel veriler, birkaç kere okunmuş, temalar belirlenmiş ve bu temalar üzerinden Atlas.ti programı kullanılarak analiz edilmiştir. Nicel veriler ise, SPSS (Statistical Package for Social Sciences) ve Excell programları kullanılarak analiz edilmiştir. Kullanılan ölçekler duygusal emek, iş doyumunu ve tükenmişliği ölçme gücüne sahiptir.

3.7. Araştırmanın örneklem grubunun boyutu ve çeşitliliği, elde edilen bulguların niteliği

Araştırmanın evreni, Türkiye’de engelli bakım hizmeti sunanlar ve yararlanıcılarıdır. ASPB verilerinden engelli bakım hizmetinden yararlananların tam sayısına ulaşmak mümkündür, ancak bakım hizmeti sunanların hem kamu, hem özel hem de evde bakımda çalıştıkları düşünüldüğünde, alandaki tüm çalışanların sayısı bilinmemektedir. Dolayısıyla araştırma evreninin büyüklüğü ve dağılımıyla ilgili kesin bilgiye ulaşılamamıştır. Ancak, ASPB Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nden iller bazında hizmet sunan kuruluşların sayısına ulaşmak mümkün olmuştur. ASPB verilerine göre, her kuruluş bedensel, zihinsel ve ruhsal-duygusal engellilik türlerine yönelik hizmet vermemektedir; ilaveten her ilde de sözü geçen engellilik türlerine hizmet veren kuruluşlar bulunmamaktadır. Bakım yelpazesinin çeşitliliğini yakalamak açısından farklı engel türlerine hizmet sunan kuruluşların olduğu iller seçilmiştir.

Örneklem seçimi: Bakım ve meslek elemanları ile yapılan ölçek uygulamasında iki grup arasında yapılan işin niteliği, eğitim seviyesi ve alınan ücret arasında önemli farklar olması nedeniyle tabakalı örneklem yapılmıştır. Öte yandan, engelli bakım alanında Türkiye’de toplam kaç meslek elemanının bulunduğu bilgisine ulaşmamamız ve yine aynı şekilde özel ve kamuda çalışan toplam bakım elemanı sayısına ulaşmamamız nedeniyle popülasyonun esas büyüklüğü (N) belirlenememiştir. İlaveten, daha önce engelli bakım elemanları ile uygulanan ölçeklerin yapıldığı çalışmaların olmaması, ölçekler bazında standart sapmayı tahmin edilemez kılmıştır. Popülasyon büyüklüğü ve standart sapmanın bilinmediği bir durumda örnekleme yapılabilecek

İller	ANKARA	İSTANBUL	SAMSUN	MUĞLA	ANTALYA	DİYARBAKIR	VAN
Kamu Kurumu	1	1	1	2		1	
Meslek elemanı	3	3	2	6		7	
Bakım elemanı	4	3	2	4		4	
Özel Kurum		ANTALYA	1	---	2	1	2
Meslek elemanı		5	2	---	3	2	4
Bakım elemanı		3	2	---	4	2	3
Evde bakım	9	8	7	6	8	7	8
SHM	2	2	2	2	4	3	1
SHM Meslek Elemanı	2	2	3	4	4	8	5
İl bazında toplam görüşme	18	24	18	20	19	30	24
İl bazında görüşülen toplam kurum sayısı	3	5	4	4	6	5	3

örneklem büyüklüğünü hesaplamak mümkün değildir. Bu nedenle, yapılan tabakalı örnekleme ile elde edilen sonuçlar sadece gezilen kuruluşlar ve iller bazında bir bilgiyi yansıtmaktadır. Elde edilen veriler ile Türkiye çapında bir genelleme yapmak mümkün değildir.

Araştırmanın örnekleme olasılığına dayalı olmayan tabakalı örneklemedir. Tabakalı örnekleme seçilirken, kamu ve özel kuruluşlar, farklı engel türlerine göre hizmet veren kuruluşlar, karma/uzmanlaşmış kuruluşlar, bölgesel farklılıklar dikkate alınmıştır. Bölgesel farklılıklar şehirlerin seçiminde anahtar olmuştur. Araştırma, Ankara, İstanbul, Muğla, Van, Antalya, Diyarbakır ve Samsun illerinde gerçekleştirilmiştir. İllerin seçiminde her bölgeden bir il seçilmesine ve söz konusu illerin büyük şehir ve görece daha küçük illerden oluşturulmasına dikkat edilmiştir. Seçilen illerde değişik engel türlerine (bedensel, zihinsel, ruhsal) göre bakım sağlanmasına, özellikle en az bir geceli bakım kurumu olmasına ve toplam yararlanıcı sayısına dikkat edilmiştir. Seçilen illerde her ikisinin de bulunması durumunda biri kamu diğeri özel bakım merkezi olmak üzere iki bakım ve rehabilitasyon merkezinde çalışanlara (bakım elemanları, meslek elemanları ve kuruluş yöneticileri) yarı yapılandırılmış soru kağıdı uygulanmıştır. Böylece ülke çapında genellenebilir veri olmasa da söz konusu iller bazında aydınlatıcı verilere ulaşma şansımız olmuştur. Araştırmada toplam altı kamu bakım ve rehabilitasyon merkezi, on altı Sosyal Hizmet Merkezi, sekiz özel bakım

merkezinine gidilmiş, ayrıca ev ziyaretleri yapılmış, toplamda 153 görüşme yapılmıştır. Seçilen her ilde evde bakım hizmeti veren, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığından evde bakım aylığı alan toplam 53 kişi ile de derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Söz konusu görüşmeciler, ASPB İl Müdürlüklerinin/Sosyal Hizmet Merkezlerinin evde bakım aylığı alan kişiler listesinden basit tesadüfi örnekleme ile seçilmiştir. Burada açıktır ki, seçilen örneklem genellenebilir bilgi sunmayacaktır. Ancak, bu mülakatların amacı, evde bakım bağlamında derinlemesine bilgiye ulaşarak, var olan duruma ilişkin bir bakış açısı ortaya çıkarmaktır. Bu nedenle gerek kuruluşlarda yapılan görüşmeler gerekse evde bakım hizmeti verenlerle yapılan görüşmeler bakım sürecinin bütününe ilişkin aydınlatıcı bilgiler yukarıdaki tabloda sunmaktadır.

4 Bulguların Yorumu ve Sonuç

Bu araştırmada kamu ve özel kuruluşlarda ve evde bakım desteği ile yürütülen üç farklı engelli bakım uygulamasını bakımı verenleri, engelli bakımının öznelarını ve onların çalışma koşullarını odağa alarak inceledik ve üç farklı uygulamayı bu açıdan karşılaştırdık. Ortaya çıkan resme dayanarak ve alandaki görüşmelerde bize iletilen talepleri esas alarak şimdiki durumun temel handikaplarını belirttikten sonra, bundan sonra neler yapılabileceği konusunda, engelli bakımı alanı yeniden düzenlenirken hem yoksullukla mücadele ve iyi istihdam yaratma hem de kadın erkek eşitliğini sağlama açısından neler yapılabileceği konusunda öneriler geliştirdik.

Şimdiki Durum: Sosyal hizmet mi yardım mı?

Bakım, bakıma ihtiyaç duyanlar kadar bakım verenlerin de yaşamlarını bütünüyle etkilemektedir. Kadınların bakım verenler olduğu kabulüyle pratiğe aktarılan politika uygulamaları, kadınların dezavantajlı koşulları üzerinde herhangi olumlu bir etkiye sahip değildir. Onları güçlendirmekten ziyade bağımlı kıldıkları koşulların sürdürülmesine neden olmaktadır. Evde bakım veren kadınlar, evde bakımı hak ettikleri için aldıkları devletin bir sosyal bir hizmeti olarak görmemekte, hak etmek için çok uğraştıkları bir nakdi yardım olarak değerlendirmektedir.

Her ne kadar Yönetmelikte bakım ücreti olarak tanımlansa da ödemelerin Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nden, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne aktarılması ödemelerin kamu otoritesi tarafından da nakdi yardım olarak değerlendirildiğini göstermektedir. Dolayısıyla nakdi yardım biçimine dönüşmüş

olan bakım ücretinin, ekonomik güçsüzlüğü giderici bir yönü olmayıp, formel çalışma olmadığı, dinlenme, iş yapılmasına dair eğitim, sosyal statü, sigorta ve emeklilik gibi çalışmadan doğan hakları getirmeği için kadınları güçlendirmiyor. Öte yandan, amaç engelli bireylerin ihtiyaçlarını finanse etmek ise, var olan yoksulluk koşullarında alınan para çoğu durumda engellinin bakım ihtiyacı yerine ailenin temel ihtiyaçları için kullanılmaktadır. Birçok hane içinse bakım parası engellinin bakım giderleri ile kıyaslandığında daha küçük bir meblağı oluşturmakta, engelli yakınları ağır bir bakım yükünü tek başlarına omuzlamak durumunda kalmaktadır. Bu nedenle evde bakım uygulamasının, sosyal bir yardım olarak dahi tanımlanması mümkün değildir. Bakım ücretinin herhangi bir gelir kriterine bağlı kalmaksızın engellinin eşit vatandaşlık hakları çerçevesinde, engel durumunu ve fonksiyon kaybını dikkate alacak ve kaliteli bir bakımı garantileyecek bir ödeme şekline dönüştürülmesi gerekmektedir.

Var olan kriterlerin getirdiği sorunlar

Bakım ücretinin bir takım kriterlerle verilmesi, uygulamada ciddi problemlere neden olmaktadır. Gelir kriteri nedeniyle, geliri olması gerekenden örneğin beş kuruş fazla olan engelli yakınları bakım ücreti alamazken diğer yandan sistemin boşluklarından faydalanılarak engelli bakım heyetlerini zorlayacak türden, gelir kriterini yerine getirmese dahi bakım ücreti alan örnekler bulunmaktadır. Mevcut sistem bir biçimde istismar edilmektedir. Saha çalışmasında da meslek elemanlarının birçoğunun gelir kriterinin kaldırılması yönünde önerileri olmuştur.

Konuyla ilgili 2013 yılında bir çalışmada da tespit edildiği üzere, "Yönetmeliğin genel yapısı, maddeleri, ve ÖSKRY Ek-2 Özür Oranları Cetveli kritik hatalar içermektedir ve bilimsel geçerlilikten yoksundur. Son olarak, özel gereksinimleri olan her yaşta birey, ÖSKRY başvurusu, rapor düzenleme süreci ve daha sonraki uygulamalarda ciddi zorluklarla karşılaşmakta ve hak kaybına uğramaktadır. Bu durum, kimi zaman aşılması olanaksız sorunları da beraberinde getirmektedir. Çocuklar sözkonusu olduğunda, başvuru, rapor düzenleme süreci ve sonrasındaki uygulamalarda daha ciddi sorunlardan söz edilebilmektedir" (Menda ve diğ., 2013:14). Mevcut uygulamada sağlık kurulu raporlarının verildiği heyetlerde sosyal hizmet uzmanı bulunmamaktadır. Ancak heyetlerde sosyal hizmet uzmanının olması, vakanın sosyal açıdan da değerlendirilebilmesini sağlayacağı için önemlidir.

Bu haliyle evde bakım ücreti kadınları güçlendirmiyor.

Kamusal sorumluluk alanından hane içine devredilen bakımın, bakıcı olarak yalnızca kadını işaret etmesi, kadınları yalnızlaştıran, eve kapanmalarına neden olan ve üzerlerindeki iş yükünü arttıran boyutlarda bir destek yoksunluğu yaşamalarına yol açmaktadır. Araştırma bulguları evde bakım veren kadınların çoklu yoksunluk yaşadıklarını göstermiştir. Tüm öncelikleri evde gerçekleştirdikleri ev işleri ve bakım işlerine dönüşen kadınların sosyal yaşamları yoktur, kişisel ihtiyaçları ve ilgilerine ayıracak zamanları bulunmamaktadır, hareket alanları evin içiyle sınırlıdır, hiçbir şeye

yetememe duygusu yaşamakta, yeterince uyuyamamaktadırlar. Kadınlar, tüm bakım işlerini, çoğu zaman ruhsal, bedensel ve sosyal sağlıklarının bozulmasına rağmen gerçekleştirmektedir.

Evde bakım veren kadınlarla ilgili gelecek açısından düşünülmesi gereken önemli bir nokta, yaşamları boyunca kayıtlı çalışmayan, sosyal güvenlik sisteminde ya var olmayan ya da pasif olan, bu kişilerin kendileri yaşlanıp bakıma ihtiyaç duyduklarında onlara ne olacağıdır? Ömrünü yakınındakilerin bakımına adanmış olan kadınlar, kendileri bakım ihtiyacı duyduklarında, kentsel ve kırsal bağlamda, yaşlılık, yoksulluk, sosyal güvencesizlik ve kadın olmanın kesişiminde ciddi risklerle karşı karşıya olan bir grup haline gelecektir. Bu konuya dair hem bakımı hem istihdamı kucaklayan kapsamlı sosyal politika üretilmesi gerekmektedir.

Evde bakım verenlerin şimdiki durumuna dair üzerinde durulması gereken bir diğer önemli nokta şudur: Evde bakım ücreti ile yakınlarına bakan kadınlar 2013 yılı TÜİK istatistiklerinde kadın istihdamı rakamları içinde çalışan kadın olarak sayılmışlar ve istatistiklerdeki yerlerini almışlardır (Toksöz, 2014).

Evde bakım ücreti ile yakınlarına bakan kadınlar resmen çalışıyor sayılmaktadır; ancak bu çalışmanın, Türkiye'nin imzaladığı ILO sözleşmelerinin aksine, çalışma süresi sigorta, izin gibi temel hakları bulunmamaktadır. Bu noktada çalışma yaşamını uluslararası standartlara taşıyacak koruyucu yasal düzenlemelerin sağlanması elzemdir.

Kuruluş bakımı ve ev bakımı birbirinin alternatifi değildir.

Sahada görüşme yapılan meslek elemanları ve bakım elemanlarının ortak kanısı kurum bakımına ilişkin olumlu geri bildirimlere rağmen öncelikli hizmet biçiminin evde bakım hizmeti olması yönündedir. Sosyalleşmeleri açısından kurum bakımının önemli olduğu öne çıkartılırken, evde bakılan engellinin bir anlamda kapatılma ile karşı karşıya olduğu düşünülmektedir. Diğer taraftan ise evdeki duygusal bağın önemli olduğunu ve ne yaparlarsa yapsınlar bu boşluğun doldurulamayacağını ifade etmişlerdir. Dolayısıyla mevcut evde bakım uygulamasının yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

Şimdiki durumu kısaca özetleyecek olursak, engelli bakım ücreti sadece yoksullukla mücadelede bir transfer ödemesi durumundadır. Ancak bu haliyle, yoksullukla mücadele konusunda da ne kadar yeterli olduğunu tartışmak gerekiyor. Çünkü, bu haliyle evde bakım ücreti, çalışma olarak resmen kayıt edilmemesi, çalışma saatinin, dinlenme süresinin, sigortasının, emekliliğinin olmaması nedenleriyle gerçek bir istihdam yaratmamaktadır. Öte yandan, hanede kişi başına düşen gelirin asgari ücretin 2/3'ünün altında olan bir hanede hele de ağır engelli, dolayısıyla daha fazla ihtiyacı olan ailelerin yoksulluğunu ortadan kaldırmak için bu uygulama yeterli değildir, çünkü yoksulluğu yaratan hiçbir nedeni ortadan kaldırmamakta, ya da

kendi geçimliklerini sağlamak üzere hanelere bir kaynak veya beceri veya olanak sunmamaktadır. Bu durumda hâlihazırdaki engelli politikalarında bakıma ulaşmanın, kuruluş ya da hanede bakım sunma anlayışının değişmesi gerekmektedir.

5

Öneriler



Yoksullukla mücadelede engelliler ve kadınlar gibi baskı altındaki toplumsal grupları özgürleştirici sosyal içermeci yaklaşım temel prensip haline gelmelidir.

Eğer engelli bakım politikası ve yoksullukla mücadele politikalarının birbiriyle kesişmesi arzu ediliyorsa, o zaman bakım ve istihdam olgularının toplumsal cinsiyet

ŞEKİL 1 ENGELLİ BAKIMI VE TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİNİ BİRLİKTE SAĞLAYACAK YOKSULLUKLA MÜCADELE

YOKSULLUKLA MÜCADELDE KALİTELİ İSTİHDAM KALİTELİ BAKIM SOSYAL İÇERME TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ

Bakım anlayışının değişmesi ve hane içinde eşitlik hedefi	Bakım izinlerinin düzenlenmesi tüm işgücü pazarında cinsler arası eşitlik	Kuruluş bakımı ile hane bakımının ilişkilenmesi ve hane içi güçlenme hedefi	Ücretsiz bakım yükünün azalması ve kadınların güçlenmesi	Bakım pazarının düzenlenmesi, istihdam koşullarının iyileşmesi ile kadınların güçlenmesi
---	---	---	--	--

eşitliği hedefi ile birlikte ele alınması gerekmektedir. Kadınların istihdamı birçok hane için düzenli gelir, sosyal sigorta sistemine dahil olma ve dolayısıyla yoksulluk zincirini kırma demektir. Aynı zamanda kaliteli bakım, hizmeti sektörünün gelişmesi, tüm yeti yitimli bireyler için daha çok sosyal refah olanağı yaratılması, neticede, sosyal dışlanmaya maruz kalan grupların yeniden toplumsallaştığı, sosyal içermeci bir kalkınma süreci demektir.

Bakım Anlayışının Değişmesi ve Hane İçinde Eşitlik

Bakım anlayışını sosyal politika düzeyinde tanımlamak ve bu yönde bilgi ve bilinç arttırmak gerekmektedir. Bakım anlayışı öncelikle sadece hayatta kalma anlamının ötesine geçmeli, bireysel potansiyeli gerçekleştirme anlamına genişlemeli ve böylelikle eğitim ve rehabilitasyon faaliyetlerini de içermelidir.

Bu şekilde tanımlanan bakımın sadece akraba olmakla ya da duygusal olmakla sağlanamayacağı açıktır. Bakımı geleneksel olarak annelerden ve hanedeki kadınlardan bekleyen anlayış, kadınların pasif kabul edildiği, çalışmadığı ve çalışmayacağını düşünülmesi, hanede diğer bireylerle olan ilişkileri üzerinden tanımladığı geleneksel toplumsal cinsiyet rollerini pekiştirmektedir. Bu nedenle bakım tanımının değişmesi, hem engelli bireyleri hem de hanedeki kadınları özgürleştirici niteliği açısından önemli ve gereklidir. Bakımın bir özel alan meselesi değil toplumsal bir mesele olarak tanımlanması gerekmektedir.

Bakım yükünün toplumda adil bir biçimde yeniden dağıtılması

İhtiyacımız olan yeni ekonomik düzen, bakım imkânları açısından toplum içindeki ve topluluklar arasındaki artan eşitsizlikleri gidermeli; bunu da, bakım yükümlülüğünün özel ve kamusal alanlar arasında ve kadınlar ve erkekler arasında eşitlikçi bir biçimde yeniden dağıtarak gerçekleştirmelidir.

Bakım İzinlerinin Düzenlenmesi Tüm İşgücü Pazarında Cinsiyetler Arası Eşitlik

Bakım ihtiyacı, bebeklerin doğmasından, çocukların yetişmesine, hastalara ve yaşlılara bakılmasına, yaşlı ya da engelli ya da kronik hasta bireylerin bakımına kadar çok çeşitli veçheleri olan gündelik hayatın akışında değişiklikler gösteren bir konudur. Çalışan bireyler birden bire hanede süresi belirsiz bir bakım ihtiyacını karşılamak durumunda kalabilirler. Uzun süreli bakım ihtiyacı olan hanelerdeki bireyler de bir yandan yaşam/geçim stratejisi olarak iş bulmak ihtiyacında olabilir. Bu nedenle bakım izinlerini, bakım yükümlülüğü nedeniyle kısmi zamanlı çalışma düzenlemelerini hem erkek hem kadın çalışanların birlikte yüklenebileceği rasyonel seçenekler ile düzenlemek gerekmektedir. Örneğin, bakım izinlerinin cinsler arasında bakım sorumluluğunu birlikte yüklenmeye itecek şekilde düzenlenmesi gibi. Hem istihdamda hem de hanede eşitlik birlikte hedeflenmelidir.

Bakım yükümlülüğünün toplumda adil bir biçimde yeniden dağıtılması sadece hanede kadın ve erkeklerin bakımında eşit sorumluluk almaya teşvik edilmesi

demek değildir; aynı zamanda sosyal bakım anlayışı ile özel ve kamusal alan arasında da bakım yükümlüğünün bireylerin refahını arttıracak biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Araştırmanın ortaya koyduğu üzere, şimdiki durumda ağır engellilerin evde bakımı teşvik edilmekte yani bakım yükümlülüğü haneye, bir başka deyişle özel alana bırakılmaktadır. Bu durumun kadınlarda yarattığı psiko-sosyal ve fiziksel olumsuz sonuçları bir önceki bölümde inceledik. Bakım hizmetlerinin ve bakım pazarının, engelli bakımında sosyal hizmetlerin elini taşın altına koyacağı, kuruluş ve hane hizmetlerinin birbirinin sadece alternatifi değil birbirleriyle koordine ve kombine edilebileceği şekilde yeniden düzenlenmesi bakım yükümlülüğünü özel ve kamusal alanlar arasında daha dengeli dağılmasını sağlayacaktır.

Bakım Pazarının Düzenlenmesi İstihdam Koşullarının İyileşmesi Kadınların Güçlenmesi

Bakımı sektör olarak yeniden düşünmek ve düzenlemek gerekmektedir. Bakım sadece ailenin özel alanına bırakıldığında, bu durum düşük eğitim seviyesi ve yoksulluk ile birleştiğinde hem engellileri hem de kadınları evin dört duvarının arasında kapatan, depresyona sokan, toplumsal entegrasyon yerine kapatılmanın hakim olduğu bir resim ortaya çıkmaktadır. Bu resimdeki psiko-sosyal güçlükleri düşündüğümüzde bakım ihtiyacının hanedeki kadınların 7/24 emeğine terk etmenin kalıcı bir çözüm olmadığı ortadadır. Bu nedenle bütüncül bir yaklaşımla yeti yitimli bireylerin sosyal işlevselliğini ve kişisel potansiyellerini kullanmalarını sağlayacak, bakımın sadece hayatta kalmayı değil rehabilitasyon, yeteneklerin geliştirilmesi, çevre koşullarının iyileştirilmesi, çevre ve birey arasında uyumun sağlanması, sosyalleşme gibi unsurları da içermesi zorunludur. Bakımı bu şekilde düşündüğümüzde bakım politikasının uygulayıcısı olan yegane öznenin bakımı veren kişi olmadığı açıktır. Kapsamlı, birbirini tamamlayan bakım planları, politikaları ve uygulamaları gerekmektedir. Bakım hizmetlerinin, evde bakım uygulamasının, bakımda işgücü pazarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bakım hizmetleri sektörüne yatırım, özel sektörün teşviki konusunda ilerleme, bakım hizmeti sektöründe istihdamın gelişmesi, kaliteli istihdam yaratılması, uygun hizmet faaliyetlerine uygun eğitim almış eleman istihdam edilmesi gerekmektedir. İlaveten, kentsel alanların düzenlenmesi, konut, sağlık hizmetleri, toplumsal duyarlılık yaratma, bilgilendirme gibi konularda da birbirini tamamlayıcı yatırım ve faaliyetler geliştirilmelidir.

Bakım sektörüne yatırım

Çocuk, yaşlı, engelli ve hastalara yönelik sosyal bakım hizmetlerinin, sosyal hak olarak ele alınması, kamu tarafından herkese sağlanması, kapsayıcı bir kamusal sosyal bakım altyapısının unsurlarının oluşturulması ve sosyal bakım sektörlerine yatırım yapılması gerekmektedir. Bakımın verilmesinde cinsiyet eşitliği gözetilmelidir.

Kuruluş Bakımı İle Hane Bakımının İlişkilmesi Ve Hane İçi Güçlenme

Bakım hizmetlerinin evde bakım uygulamasının yeniden düzenlenmesi, evde bakımda hane halkının yalnız bırakılmaması, hem bakanın hem de bakılanın güçleneceği hizmet ve koşulların sağlanmasını içermelidir.

Eve destek hizmeti

Haneyi güçlendirici hiçbir çalışma yapmadan evde yakınına bakım verenlere sadece ücret desteği vermek yeterli değildir. Sosyal boyutu önceleyen bütünlükçü bir sosyal hizmetler politikasının olmaması hizmetin amacına ulaşmasını engellemektedir. Oysa uzmanlık isteyen evde bakım hizmeti, hemşirelik ve destek sağlık hizmetleri konusunda dışarıdan desteği gerekli kılmaktadır. Bu hizmetlerin yanı sıra gündüz/gece bakımı, kişisel bakım/ özbakım, ev işlerine yardım, bireyin sosyal hayatın gereksinimlerini karşılamaya yönelik sosyal destek sağlayıcı hizmetler örneğin, faturaların ödenmesi, alışverişe yardım ya da sosyal etkinliklere götürülmesini sağlayacak ve benzeri hizmetlerin de geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Oysa mevcut uygulama bu türden sosyal hizmetlerin verilmesinin çok uzağındadır. Ayrıca kadınlar sözü edilen süreçlerin tamamında tek başına sorumluluk üstlenmek durumunda kalmaktadır.

Akrabalık bağı gözetilmemeli

Bakımın bir iş olduğunun kabulü, gerek bakım veren kadınların sosyal ve ekonomik haklarının kazanımları açısından gerekse engellilerinin nitelikli hizmete erişimleri açısından önemlidir. Bu ise evde bakımın salt engellilerin yakınları üzerinden değil, bakımın profesyoneller eliyle de yürütülmesi anlamına geleceğinden bir istihdam alanı yaratabilir. Bakım yönetmeliği bakım ücreti alınmasının ön koşulu olarak engellinin yakını olmak, akrabası olmak gibi bir koşulu önelemektedir. Oysa bakımın profesyonel bir iş olarak algılanması, ilgili tanımları bu akrabalık bağının ötesinde bir anlayışa taşıyacaktır. Yönetmelikteki akrabalık bağına ilişkin koşulun kaldırılması gerekmektedir.

Evde bakım verenler için mesleki eğitim

Kuruluşlarda bakım verenler belirli sürelerle eğitim programlarına katılarak bakım sertifikası alabilmektedir. Oysa evlerinde yakınlarına bakan kadınlar böyle bir eğitimden mahrumdur. Dolayısıyla engelli bakımının kalitesini doğrudan etkileyebilecek bakım eğitiminden evde bakım verenlerinde yararlandırılması önemlidir. Bu eğitimi alacağı süreçte engellisinin kamuya ait kuruluşlarda kalabilmesi, ulaşım vs. konusunda desteklenmesi gerekmektedir.

Evde bakımın gerçek bir iş olarak tanımlanması ve çalışma koşullarının düzenlenmesi

Buna istihdam maddesi altında değinilecektir.

Ücretsiz Bakım Yükünün Azalması İle Kadınların Güçlenmesi

Ara kuruluş hizmetlerin yapılanması

Saha görüşmelerimiz sırasında evde bakım veren kadınların en önemli taleplerinden birisi de ücretsiz olarak yararlanabilecekleri kendilerine bakım desteği sağlayabilecek /acil durumlarda kısa süreli yatılı bakım verebilecek gündüz bakım evlerinin olmasıdır. Var olan özel bakım merkezleri yatılı hizmet vermektedir. Yönetmelik gündüzlü bakım vermeye elverse de özel bakım merkezlerinde gündüzlü bakım tercih edilmemektedir. Gündüzlü bakımın ücretsiz olması kadınlar açısından hayattır, çünkü bakım ücretinin kesilebileceği endişesi kadınların engellileri ile evde kapanmalarını sürekli kılacaktır.

Denetim ve vaka takibi

Gerek yatılı kuruluşlarda gerekse evde bakımda denetim sistemi yetersizdir. Meslek elemanlarınca, başvuruların yoğunluğu, ilk başvuruların değerlendirme sürecinin çok fazla zaman alması, fiziksel alt yapı yetersizliği (örneğin, sosyal inceleme için yeterli aracın olmaması) gibi nedenler, denetime yeterince zaman ayıramamasının temel gerekçeleri olarak sunulmuştur. Değerlendirme süreci, gelir kriterinin değerlendirme esasına dayalıdır. Dolayısıyla meslek elemanları rehberlik, danışmanlık vb. hizmetleri vermenin ötesinde yoksulluğu tespit etmeye çalışan adeta denetleyen kamu görevlilerine dönüşmüşlerdir. Bakımın kalitesinin artmasında özellikle evlerde bakım konusunda rehberlik verecek ve engelliye izleyecek bir mekanizmanın oluşturulması ve gelir kriterinin kaldırılması gerekmektedir.

Özel Sektörün Teşvikini Yeniden Düşünmek

Özel sektöre destek ve yanı sıra özel sektörün kendi ayakları üzerinde durur hale gelmesinin de teşvik edilmesi üzerine düşünülmesi gereken bir konudur. Özel bakım merkezleri, devletin engelli için verdiği ücreti yetersiz bulmaktadır. Devletin kamu bakım ve rehabilitasyon merkezlerinde bir engelli için ayırdığı paranın 5000 TL civarında olması, özel bakım merkezlerine ise iki asgari ücret tutarında bir meblağın belirlenmesi yapılan işin ve sunulan olanakların kalitesini etkilemektedir. Hâlihazırda özel sektör sadece kamu ödemeleri ile beslenir durumdadır. Oysa özel sektörde süre ve içerik bakımından çeşitlenebilen kaliteli hizmet modellerinin geliştirilmesi ve sunumu teşvik edilirse, (örneğin sektörel teşvik ödülleri ile), sadece yoksul engellilerin değil orta ve üst gelir seviyesindeki engellilerin de sektörden ücret karşılığı hizmet alması yaygınlaşabilir. Böylelikle kaliteli hizmet üreterek kendi ayağı üzerinde duran bir özel sektör yapısı teşvik edilebilir.

Bakım Hizmeti Sektöründe İstihdamın Gelişmesi, Kaliteli İstihdam Yaratılması

Evde bakımda gerçek bir istihdam yaratılması

Dünyadaki örnekler bakım verenlerin profesyonel bakım elemanları olduğu, ekonomik ve sosyal haklarının korunduğu yönündedir. Türkiye’de evde bakım veren kadınlar istihdam içerisinde görülmeyle birlikte çalışma koşulları düzenlenmemiş ve sigortasız çalışmaktadırlar. Çalışma haklarının sağlanması en acil konulardan birisidir ve evde bakım veren kadınların en önemli taleplerindedir. Evde bakım ücreti alan kişilerin sigorta, emeklilik, izin gibi temel çalışma hakları acilen düzenlenmelidir.

Bakım sektöründe kaliteli istihdam yaratılması

Kamu ve özel bakım merkezlerinde çalışan bakım elemanlarının ücretleri oldukça düşüktür. Ücretler, özel bakım merkezlerinde asgari ücret düzeyinde ve kamuda bunun biraz üzerindedir. Gerek kamuda gerekse özel bakım merkezlerinde bakım elemanlarının iş güvenceleri yoktur. Kamuda hizmet alımı ile işe alınmakta, sözleşmeleri her sene yenilenmekte dolayısıyla işten çıkartılmaları durumunda kıdem tazminatı haklarını kullanamamaktadırlar. Bakım elemanları için ağır bir çalışma temposu söz konusudur. Yönetmelikteki altı engelliye bir bakım elemanı çalıştırma yükümlülüğüne rağmen çalışanların, sağlık sorunları, izinli olmaları gibi fiilen bakım merkezlerinde olamamaları durumunda bu oran tutturulamamaktadır. Dolayısıyla bakım yükleri oldukça ağır ve günde 8 saat oldukça uzun bir çalışma süresi. Üstelik dinlenme sürelerinin yeterli olmaması, sadece yemek yiyebilecekleri kadar bir süreyi içermesi (ortalama 15 dakika ile 30 dakika arası), bu süreyi bakım merkezinde geçirmeleri, bakım elemanlarının çalışma sürelerinin yeniden düzenlenerek azaltılmasını gerekli kılmaktadır. Kamu ve özel bakım kuruluşlarında çalışan bakım elemanları açısından, özlük haklarının iyileştirilmesi, kadro güvencesi, ücret, kıdem tazminatı gibi sosyal haklarının verilmesi belirgin talepler olarak öne çıkmıştır.

Uygun hizmet faaliyetlerine uygun eğitim almış eleman istihdam edilmesi

Yardım değil sosyal hizmet verilmesi ve sosyal hizmet uygulamasında sosyal hizmet eğitimi alanların çalışması hususu önemlidir. Kurumsal sosyal hizmetlerin sunumunda görev alan meslek elemanlarının profilinde önemli bir dönüşüm yaşandığını söyleyebiliriz. Uzun yıllar sosyal hizmet uzmanları (sosyal çalışmacılar) alanda hakim meslek grubu olmuştur. Sorunların çeşitlenmesi, yeni hizmet modellerinin geliştirilmesi, alana farklı meslek gruplarının da girmesinin önünü açmıştır. Ancak farklı meslek gruplarının açık bir biçimde görev tanımlamaları yapılmamıştır. Saha gözlemlerimiz, sosyal hizmet alanına yeni giren öğretmenlerin (fizik, kimya, bilgisayar öğretmeni, din öğretmeni, sınıf öğretmeni, beden öğretmeni...) evde bakım heyetlerinde görevlendirildikleri yönünde olmuştur. Oysa heyetlerde çalıştırılması gereken meslek grupları, ilgili yönetmelik de ifade edilmiştir. Bu meslek elemanlarının olmadığı durumlarda tercihen farklı meslek gruplarına açıktır. Burada

heyetlerin yaptıkları işin sadece gelir tespitine indirgenmesi, heyetteki meslek elemanlarının rehberlik, danışmanlık, izleme ve müdahale süreçlerinden neredeyse muaf olması, herkesin bu işi yapabileceğine dair bir algı yaratmıştır. Bu algı sosyal hizmetler kurumunun müracaatçılarıyla nakdi yardım boyutunun dışında bir ilişki geliştirememesi ve sosyal hizmet sunamaması anlamına gelmektedir. Var olan koşullarda heyet işini her üniversite mezunu yapabilir. Oysa burada tartışıldığı gibi engelli bakımı politikası gelir tespiti ve nakdi yardım boyutunun ötesine geçecekse, baskı karşıtı ve feminist sosyal hizmet yaklaşımı gerekmektedir. Engelli birey ve hanesini bir yaşam birimi olarak gören, vaka bazında hanedeki tüm bireyleri ve ilişkilerini değerlendiren, vaka bazında güçlenmeci değişim planı yapan, uygulayan değerlendiren hizmetler sunulacaksa, o zaman sosyal hizmet alanında eğitim almış bireyler istihdam edilmelidir.

Meslek elemanlarının çalışma koşullarının iyileştirilmesi

Sosyal Hizmet Merkezlerinde/ evde bakım heyetlerinde çalışan meslek elemanlarının çalışma koşulları vaka yükü, vaka çeşitliliği nedeniyle ağırdır. Oldukça tehlikeli koşullarda çalışmakta, gerek kuruluştaki gerekse sahada şiddet riski altında kalmaktadırlar. Bazı meslek elemanları 'can güvenliklerinin olmadığını' belirtmişlerdir. Dolayısıyla iş güvenlikleri bulunmamaktadır. Çalışma koşullarının ağır olmasına rağmen ödüllendirme yetersizdir, sosyal olanaklar (ulaşım, yemek, lojman, sosyal tesis...) yoktur. Özlük haklarının iyileştirilmesini, farklı illere atanmanın objektif kriterlere dayalı olmasını talep etmektedirler. Kuşkusuz yapılan işin ağırlığıyla denk bir ücretlendirme politikasının olmaması, özlük hakları ve ücret açısından Sağlık Bakanlığı vb. farklı kurumlarda çalışan meslektaşları arasındaki aranın açılması kurum çalışanlarını kurum değişikliği yapma motivasyonunu artırmaktadır. Genellikle Sosyal Hizmet Merkezlerinde/evde bakım heyetlerinde çalışan meslek elemanları sıklıkla yıpranma tazminatı, erken emeklilik, rotasyon, ücret gibi konularda taleplerini dile getirmişlerdir. Keza yatılı kurumlarda çalışanlarda benzer taleplere sahiptir. Meslek elemanlarının (sosyal hizmet uzmanı, psikolog, öğretmen, hemşire, fizyoterapist) hemen hepsinin en fazla dile getirdiği konu, 'yıpranma' meselesi ve 'yıpranma tazminatı' dır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nda ek ders karşılığı çalıştırma yaygın bir uygulamadır. Saha çalışması sırasında gerek yatılı kurumlarda gerekse Sosyal Hizmet Merkezleri- evde bakım heyetlerinde ek ders karşılığı ve iş güvencesi olmaksızın çalıştırılan meslek elemanlarıyla görüşmeler yaptık. Bu grubun en önemli talebi kadro ve ücretlerin iyileştirmesidir. Zira kadrolu meslek elemanlarının ücretleri ile kıyaslandığında arada ciddi bir uçurumun olduğunu söyleyebiliriz. Bu durum, aynı işi yapanlar arasında çalışma barışını bozacak nitelikte bir eşitsizlik üretmektedir. Eşit işe eşit ücret önemli bir taleptir.

Bugün Türkiye'de kamusal hizmetler büyük ölçüde bürokrasinin dinamikleri ile varlığını sürdürmektedir. Görüştüğümüz meslek elemanları, çalıştıkları kurumlarda

takdir edilmeme, yapılan işin önemsenmemesi, sürekli artan bir performans beklentisi ve iş yükünün ağırlığı gibi konuları sıklıkla dile getirmişlerdir. Siyaset mekanizmasının zaman zaman mesleki kararlarını dikkate almayan müdahaleci tavrından rahatsızlıklarını dillendirmişlerdir. Üstelik kapsayıcı ve adil bir sosyal hizmet politikasının yaratılmaması, kurumun her gelen siyasi anlayışa göre hizmetini yeniden şekillendirmesi, sosyal hizmetlerin toplumdaki sosyal eşitleyici rolünün zedelenmesi anlamına gelmektedir.

Engellilere Yönelik Hizmetlerin Tek Çatı Altında Toplanması

2005 tarihli Özürlüler Yasası engellilik meselesine bir bütün olarak baksa da kurumsal düzeyde mevcut hizmetler dağınıklığını sürdürmektedir. Örneğin ücret meselesinde bile 2022 sayılı yasa ve evde bakım ücretine dair sorumluluk farklı kurumların yetki alanı içindedir. Bu ise, uygulama da aksaklıkların yaşanmasına neden olmaktadır. Ayrıca valilik, belediye, sivil toplum kuruluşları arasında da nitelikli bir eşgüdümün olmaması hizmetlerin etkililiğini engellemektedir. Dolayısıyla engellilere yönelik hizmetlerin örgütlenmesinin tek bir çatı altında toplanması ve bunun da Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı olması son derece önemlidir. Hizmet modellerinin geliştirilmesinde, yerel hatta mahalli çözümlerin örnek uygulamaların yaratılmasında sivil toplum kuruluşları ve belediyeler teşvik edilmelidir.

Kaynakça

- ASPB** (2011) Bakım Hizmetleri Stratejisi ve Eylem Plan (2011-2013) Kapsamında; Sosyal Güvenlik Sisteminde Bakım Güvence Modeli Ve Bakım Sigortası Oluşturulması Çalışmaları Taslak Raporu, 19 Ocak 2011 tarihli ve 27820 sayılı Resmi Gazete.
- Akkan, E. B.** (2010) "Sosyal Hak Talebi Olarak Bakım İhtiyacı", Pınar Uyan Semerci, (der) İnsan Hakları İhlali Olarak Yoksulluk, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Atasü-Topcuoğlu, R.** (2013) "Sosyal Haklar Piyasalaşır mı? Çocuk Hakları ve Kadın Emeginin Kesişiminde Türkiye'de Kreşler" Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiri Kitabı, Bursa: Uludağ Üniversitesi Yayını
- Basım H. N. & Beğenirbaş M** (2012) Çalışma Yaşamında Duygusal Emek: Bir Ölçek Uyarlama Çalışması, Yönetim ve Ekonomi,19(1):.77-90
- Crow,L.** (1996) 'Including All of our Lives: Renewing the Social Model of Disability' Exploring the Divide: Illness and Disability içinde, (Der: C. Barnes ve G. Mercer), 55-73, Leeds: Disability Press.
- Diefendorff, J.M., Croyle, M.H. ve Grosserand,R.H.** (2005), "The Dimensionality and Antecedents of Emotinal Labor Strategies", Journal of Vocational Behavior, 66, 339-357.
- Dedeoğlu S. ve M. Yaman Öztürk** (2010) (Der.) Kapitalizm, Ataerkillik ve Kadın Emegi: Türkiye Örneği, İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı
- Ecevit, Y.** (2012) "Feminist Sosyal Politika Bağlamında, Türkiye'de Çocuk Bakımı ve Eğitimine İki Paradigmadan Doğru Bakmak" (220-265) içinde Gülay Toksöz ve Ahmet Makal (Der.) Geçmişten Günümüze Türkiye'de Kadın Emegi, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınevi
- Ergin, C.** (1992). Doktor ve Hemşirelerde Tükenmişlik ve Maslach tükenmişlik ölçeğinin uyarlanması, R. Bayraktar ve İ. Dağ (Der.) VII. Ulusal Psikoloji Kongresi Bilimsel Çalışmaları, 143-154, Ankara: Türk Psikologlar Derneği Yayınları
- Hochschild, A. R.** (1983) The Managed Heart: Commercialization of Human Feeling, Los Angeles: University of California Press.

İlkkaracan , İ. (Der) (2010) Emek Piyasasında Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Doğru: İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları, İstanbul: Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği Yayınları

Morris, J. A. Ve Feldman, D.C. (1996) The Dimensions, Antecedents and Consequences of Emotional Labor, the Academy of Management Review, 21(4) 986-1010.

Kümbetoğlu, B. (2005) Sosyolojide ve antropolojide niteliksel yöntem ve araştırma, Bağlam: İstanbul.

Maslach, C., Jackson, S. E., & Leiter, M. P. (1986) Maslach burnout inventory. (veri tabanı)

Menda, E. Balkan N. ve Bertay, N. (2013) Engelsiz Türkiye İçin: Yolun Neresindeyiz? Mevcut Durum ve Öneriler, İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayını.

Özkaplan, N. (2009) Duygusal Emek ve Kadın İş/Erkek İş, Çalışma ve Toplum, 2.

Rubin, A. ve Babbie, E. (1989) Research Methods for Social Work, Brooks /Cole Publishing: Pacific Groove.

Spector, P.E. (1985) Measurement of human service staff satisfaction: Development of the Job Satisfaction Survey, American Journal of Community Psychology, 13: 693-713.

Toksöz, G. (2014) "Kentli Kadın İstihdamı Gerçekten Artıyor mu?" (<http://bianet.org/bianet/kadın/> Erişim Tarihi: 3 Şubat 2014)

Toronto, J. (1994) Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethic of Care, New York: Routledge

Ünlü, E. (2001). Sosyal Hizmet Araştırmasında Etik Sorumluluk, içinde Veli Duyan & Aliye Mavili Aktaş (Ed.) Sosyal Hizmette Yeni Yaklaşımlar ve Sorun Alanları Prof. Dr. Nihal Turan'a Armağan, Ankara : Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayını

Yelboğa, A. (2009) Validity and reliability of the Turkish version of the job satisfaction survey (JSS). World Applied Sciences Journal. 6 (8), 1066-1072.