



Aile ve Çocuk Bakım Hizmetleri

Konferans raporu

Arka plan

Konferansın amaçları

Çocukların önemi

Eurofound, OECD ve UNICEF'in araştırma bulguları

Türkiye'deki mevcut duruma ilişkin sunumlar

Cinsiyet eşitliği ve sosyal güvenliğe ilişkin tartışmalar

Sonuçlar

Kaynakça

Arkaplan

Bu rapor 5 Haziran 2008 tarihinde Türkiye'nin Ankara şehrinde gerçekleştirilen **aile ve çocuk bakım hizmetleri seminerinde** varılan sonuçları ele almaktadır. Seminer, Avrupa Yaşam ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı (bundan sonra Eurofound olarak anılacaktır) tarafından Türkiye Cumhuriyeti Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (**ÇSGB**) ile ortaklaşa olarak düzenlenmiştir.

Bu etkinlik, aralarında uygulayıcılar, araştırmacılar ve kamu politikalarını belirleyenlerin yanı sıra sosyal taraflar ile sivil toplum kuruluşlarının (STK'lar) da bulunduğu 100 kadar katılımcıyı bir araya getirmiştir.

Eurofound'un Avrupa'daki çalışma yaşamı ve aileler hakkında, son zamanlarda çocuk bakımının da dahil edildiği, uzun süredir devam eden bir araştırma programı bulunmaktadır. Eurofound'un araştırmaları her yaşta çocuklara verdiği önemle diğerlerinden ayrılmaktadır. Bir başka deyişle, sadece yeni doğanlardan üç yaşına kadar olan çocukları ve üç ila altı yaş arasındaki çocukları kapsamakla kalmamakta, aynı zamanda altı ila 12 yaş arasındaki çocuklara yönelik okul dışındaki bakım hizmetlerine de odaklanmaktadır. Çocuk bakımı günümüz toplumundaki en önemli meselelerden biri olup, sadece iş ve aile yaşamının uzlaştırılması açısından değil, aynı zamanda çocukların ve ailelerin yaşam kalitesinin korunması açısından da önem taşımaktadır. Bundan başka, çocuk bakımı yeni bir istihdam alanı teşkil etmesinin yanı sıra, iş yaratılmasına ve işgücü pazarının düzgün işlemesine katkıda bulunan önemli bir alandır. Bu konu, çocukların korunması ve çocuk yoksulluğu, fırsat eşitliği ile kadın ve erkeklerin hem evde hem de işteki rollerine ilişkin tartışmalar gibi dikkat çekilmesi gereken diğer önemli alanlarla da yakından ilgilidir. Günümüz toplumunda, erkeklerin hem ailedeki durumunun hem de çalışmaları esnasında çocuklarının bakımına ilişkin kapasitelerinin geliştirilmesi şarttır. Bu arka plan çerçevesinde, seminerde diğer ülkelerle, bilhassa yeni AB Üye Ülkeleri ile Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'ne (**OECD**) üye ülkelerle bir kıyaslama yoluna gidilerek, Türkiye'de "aile ve çocuk bakım hizmetleri"yle ilişkili hususlar incelenmiştir.

Konferansın amaçları

Konferans; Türkiye ile bir kıyaslamaya gidildiğinde Avrupa ve OECD ülkelerindeki ailelerin ve çocuk bakım hizmetlerinin durumundaki benzerliklerin ve farklılıkların saptanması ve tartışılmasını amaçlamıştır.

Konferans iki ana oturumda gerçekleştirilmiştir:

- Sabah oturumunda Eurofound'un araştırma bulguları, OECD aile veritabanı ve Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu'nun (**UNICEF**) çocuk bakımına geçiş hakkındaki çalışmalarının sunumları yer almıştır.
- Öğleden sonraki oturumda ise Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (**SHÇEK**) Genel Müdürlüğü ile ÇSGB'nin Türkiye'deki duruma ilişkin konuşmalarına yer verilmiştir.

Çocukların önemi

Eurofound Yaşam Koşulları ve Yaşam Kalitesi Araştırmaları Müdürü Robert Anderson, açılış konuşmasında; günümüzde tüm Avrupa'da kamu politikalarını belirleyenlerin çocuklarla ve çocukların yaşam kalitesiyle çok daha yakından ilgilendiklerini belirtmiştir. Bu ilgi kısmen nüfusa ilişkin kaygılardan, özellikle de Avrupa nüfusunun yaşlanmasından ve doğurganlık oranlarındaki ciddi düşüşten kaynaklanmaktadır. Politika belirleyenler ailelerin istedikleri sayıda çocuk sahibi olmalarına olanak verecek tedbirler geliştirmeye çalışırken, politikalarla da nesiller arası dayanışmayı teşvik etmeye çabalamaktadırlar. Çocuklar için aileleri ve çocuk bakımına yönelik erişilebilir hizmetler çerçevesinde belirlenen yaşam fırsatlarının ve yaşam kalitesinin teşvik edilmesine özellikle vurgu yapılmıştır. AB politikası, son olarak, ailelerin topluma çalışanlar ve yurttaşlar olarak katkıda bulunma kapasitelerini güçlendirmeyi amaçlamaktadır.

SHÇEK Genel Müdürü İsmail Barış, seminerin konusunun önemine dikkat çekmiştir. SHÇEK'in üç ana alana odaklanan çalışmalarını sunmuştur:

- Çocukların ev dışında bakımı – geleneksel olarak, anneler çalışırken çocuklara büyükanneler bakmaktaydı. Son yıllarda ise, çekirdek ailenin önem kazanması ve nüfus hareketliliğinin artmasıyla bu gelenek değişmeye başlamıştır. Ev dışında çocuk bakımı ve günlük bakım hizmetlerine yönelik artan bir ihtiyaç doğmuştur. Yeni Sosyal Güvenlik Kanunu kapsamında, çocuklar için ailelere sunulan sosyal yardım hizmetlerine ilişkin değişiklikler yapılmıştır.
- Okul çağında çocuk sahibi olan çalışan kadınlar için okul dışında çocuk bakım hizmetleri – okulların bu alandaki sorumluluğunu ve faaliyetlerini artırması beklenmektedir.
- Sokak çocukları, çalışan çocuklar veya suç işleyen çocuklar gibi zor şartlarda yetişen çocuklar – çocukların korunmasına yönelik hizmetler bu çocuklara ihtiyaçları olan bakımı sunmayı ve çocukları desteklemek üzere kurulan uzmanlaşmış kurumlarda asgari standartlar oluşturulmasını amaçlamaktadır. Son zamanlarda, UNICEF ile işbirliği içerisinde bazı projeler ve faaliyetler başlatılmıştır. Buna ek olarak, Türkiye çocuk işçiliğiyle ilgili Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) standartlarını başarılı bir şekilde uygulamaktadır ve ülke çapında çocuk işçiliği oranını önemli ölçüde düşürmüştür.

Türkiye'de ailenin istikrarının önündeki sorunlar bugüne kadar Avrupa'nın birçok bölgesinde olduğu kadar ciddi boyutlara ulaşmamıştır. Ancak, toplum değişime uğradıkça, Türkiye'nin de benzer sorunlarla yüzleşmeye hazır olması gerekmektedir. Avrupa'da yaşayan ve çalışan Türk aileleri halihazırda kendi ülkelerinde yaşayan ailelerle aynı sorunları paylaşmaktadır.

Avrupa'nın genelinde çocuk bakımı ve kadınların istihdamıyla ilgili pek çok sorun bulunmaktadır. Bununla beraber, Türkiye Avrupa ülkelerinin bu alandaki deneyimlerinden faydalanabilir; bu amaçla AB ve Türkiye arasında bilgi değişimi sağlanmalıdır.

Eurofound, OECD ve UNICEF'in araştırma bulguları

Yeni AB Üye Ülkelerinde Aileler ve Çocuk Bakım Hizmetlerine İlişkin Eurofound Araştırması

Yeni AB Üye Ülkelerinde kadınların işgücü pazarına katılımı artmakta ve uygun maliyetli çocuk bakımı ve yaşlı bakımının sağlanmasını amaçlayan politikaları da içeren iş yaşamı ile ailedeki yükümlülüklerin uzlaştırılmasına yönelik politikalar giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Bu gibi politikaların, yerel ihtiyaçları da göz önüne alarak hizmetlere erişim ve hizmet kalitesi hususlarını ele almaları gerekmektedir. İstihdam politikaları aile düzeni ile işgücü piyasası düzenlemeleri arasındaki karşılıklı bağlantıya giderek daha fazla önem atfetmektedir. Farklı ulusal ve yerel aile kültürleri çeşitli çerçeveler ve başlangıç noktaları sunabilir. Yeni Üye Ülkelerde meydana gelen en büyük değişim komünizmden piyasa ekonomilerine geçiş olmuştur. Önceki dönemde doğu Avrupa ülkelerinde çocuklara doğumdan okul çağına kadar ve okul çağındaki çocuklara da okul dışında sunulan çocuk bakım hizmetleri oldukça yüksek düzeyde sübvansede edilmiştir. Bu ülkelerde piyasa ekonomilerine geçişle birlikte, çoğu zaman büyük işletmeler ve çiftlik kooperatifleriyle ilişkili olan bu hizmetlerin pek çoğu sona erdirilmiştir. Günümüzde, çocuk bakım merkezleri yetersiz kalmaktadır ve mevcut olanlar da anne ve babalar için genellikle pahalıdır.

Çocuk bakım hizmetlerinin gelişimi sadece tesislere değil, aynı zamanda çocuk bakımı işgücüne yönelik yenilenen yatırımlara da bağlı olacaktır. Yeni Üye Ülkelerin çoğunda, çocuk bakımında çalışanların ücretleri düşüktür. Çocuk bakımı sektöründeki personel neredeyse sadece kadınlardan müteşekkil olup, bu kişilerin eğitim düzeyleri günümüzde eskiden olduğundan daha düşük düzeydedir. Çocuk bakım hizmetlerinde çalışanların imajı düşük ücret düzeyleri ve eğitim eksikliği nedeniyle de genellikle çok iyi değildir. Bazı yeni Üye Ülkelerde durgunlaşan ya da azalarak sunulan çocuk bakım hizmetleri farklı oranlarda büyümektedir. Pek çok AB ülkesinde bu sektördeki istihdamı artıracak ve

destekleyecek ya da esnekliği, daha kaliteli hizmet sunumunu ve çalışan haklarının korunmasını teşvik edecek girişimler bulunmamaktadır. Aynı zamanda, bazı ülkelerde sektörde gizli istihdam da bulunabilmektedir. Bu sebeple, verimli bir işgücü geliştirmek için çocuk bakımı işgücü piyasasının yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

Geçmişteki bazı toplumsal tutumlar ve çocuk felsefeleri son yıllarda toplumda ve ekonomik düzende meydana gelen önemli değişimler için uygunluğunu yitirmiştir. Yeni finansman mekanizmalarının yanı sıra kamu kaynakları ile özel finansmanın bir karışımına dayanan daha çeşitli bir arz yapısı ve hizmet sunumuna ihtiyaç vardır. Çocuk bakımıyla ilgili olarak anne ve babaların kişisel tercihleri ve seçimlerine de daha fazla önem verilmesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra, anne-babalar ve çocuklar için olduğu kadar çalışanları da çocuk bakımı alanına çekmek için kapsamlı bilgi, tavsiye ve rehberlik faaliyetleri temel önem taşımaktadır. Çocuk bakımı sektöründe çalışacak olanların işe alınmasında çeşitliliğin de teşvik edilmesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra, çocuk bakımı sektöründe çalışanlar için gereken nitelikler, eğitim, çalışanların özellikleri ve düzenlemelerin de düzenli olarak yeniden şekillendirilmesi gerekmektedir.

Çocuk bakımı hizmetleri hakkında daha fazla bilgi için bkz. Eurofound'un konu hakkındaki web sayfaları:

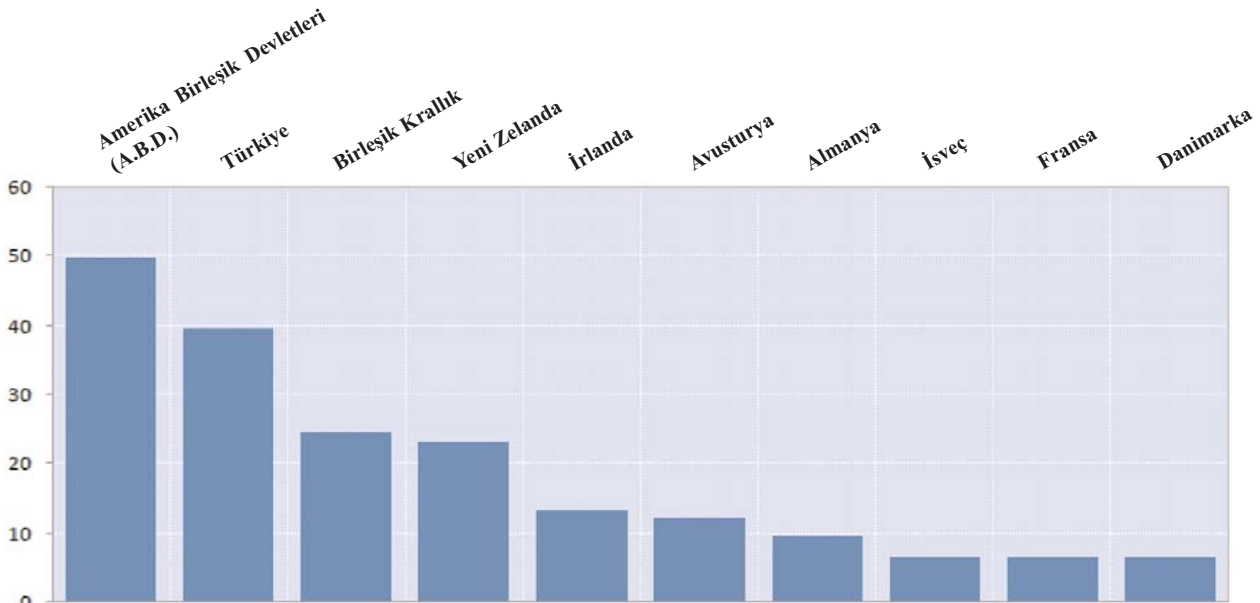
<http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/childcare.htm>

OECD Aile Veritabanı

OECD Aile veritabanı 2006 yılının sonundan itibaren geliştirilmiş olup **Bebekler ve Patronlar (Babies and Bosses)** değerlendirmeleri ve yayınlarının devamı niteliğinde bir çalışmadır. Veritabanı bir dizi OECD kaynağından alınan göstergeleri bir araya getirmektedir: sosyal harcamalar veritabanı, fayda ve ücret verileri, eğitim veritabanı ve sağlık veritabanı. Bu çalışmayı başlatmanın ardındaki fikir, OECD ülkelerindeki aile yapılarında meydana gelen büyük değişimlere, özellikle çift gelirli ailelerin, tek ebeveynlerin ve çocuk bakım hizmetlerine yönelik talebin artmasına bağlı olarak uluslararası aile göstergelerine yönelik talebin artmasıdır. Ayrıca, 'Bebekler ve Patronlar' değerlendirmeleri bu alandaki görece 'veri azlığı'na da dikkat çekmiştir.

Tüm OECD ülkelerinde doğurganlık oranları düşmektedir – Türkiye'de 1970'lerdeki düzeylere oranla ciddi bir düşüş kaydedilmiştir. Ancak Türkiye'de gençler arasında hamile kalma oranı diğer çoğu OECD ülkesinde olduğundan daha yüksek olmakla beraber, Amerika Birleşik Devletleri'ne (ABD) kıyasla daha düşüktür.

Şekil 1: OECD ülkelerinde gençlerde hamilelik düzeyleri, 2005



Not: Ergenlerde doğurganlık oranı 15-19 yaşındaki her 1.000 genç kadın başına doğum sayısını ölçmektedir.
Kaynak: Dünya Bankası, Dünya Kalkınma Göstergeleri, 2008

Türk kadınları ve erkekleri diğer ülkelerden ortalama olarak daha uzun saatlerle çalışmaktadır. Türkiye’de kadınların istihdamı düşük ama yaşam döngüsü süresince istikrarlıdır. Diğer OECD ülkelerindeki eğilimin tersine, Türkiye’de kadınların geçici işlerde çalışma oranı düşmektedir. Eğitim standardı düşük kişiler – yani eğitim seviyesi üst orta öğretimden düşük olanlar – arasında Türk kadınlarının işe alınma olasılığı erkeklerinkinden daha düşüktür. Ne var ki üniversite eğitimi almış kadınlarda bu fark önemli oranda azalmaktadır.

Türkiye’de eğitim harcamaları son on yılda önemli bir oranda artmış olmakla beraber, eğitime ayrılan gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH) oranı, özellikle orta öğretim için, OECD ortalamasının altındadır. Doğum izni ele alındığında, Türkiye’de bu tür izinlerin süresi diğer OECD ülkelere benzerdir: doğum iznindeki kadınlar ortalama 12 haftalık bir izin dönemi için yaklaşık sekiz haftalık ikame ücreti almaktadır. Türkiye’de çocukların okul öncesi bakıma katılımı diğer OECD ülkelerinde olduğundan daha düşüktür. Bu durum kısmen, tek gelirli hanhalklarının, yani annelerin evde olduğu ailelerin yüksek oranının bir yansıması olabilir.

Bununla beraber, Türkiye’deki karşılaştırmalara ilişkin olarak bazı sınırlamalar ortaya çıkmaktadır. OECD aile veritabanındaki göstergelerin tümünde Türkiye verileri yer almamaktadır – örneğin, sosyal harcamalara ilişkin veriler eksiktir. Buna ek olarak, Türkiye’yi diğer OECD ülkelerinden farklı kılan kendine has belli bir takım koşulları da bulunmaktadır: son zamanlarda nüfus artışının yüksek olması ve iç göçün yanı sıra kırsal ve kentsel farklılıkların bulunması, büyük bir genç nüfusa sahip olması ve nesiller arasındaki becerilerin farklılaşması. Ayrıca diğer ülkelerle karşılaştırma yapılmasını kısıtlayan iş-yaşam karşılaştırmalarına özgü bir takım farklılıklar da ortaya çıkmaktadır. Sözgelimi, Türkiye’de tek gelirli ailelerin oranı yüksektir (% 62). Bunun yanında, geçici istihdam oranları yüksekken, sözleşmeli çalışma oranları düşüktür. Ancak genel olarak, Türkiye’de veri toplama faaliyetleri yetersiz kalmaktadır ve OECD bu durumun nasıl iyileştirilebileceğine ilişkin tavsiyeleri memnuniyetle karşılayacaktır.

Türkiye şimdi geleceğe yatırım yapmaktadır. Diğer olumlu kalkınma işaretlerine ek olarak, Türkiye’de eğitim harcamaları son 10 yılda neredeyse ikiye katlanmıştır. Eğitim kurumlarına kayıtlar artmakta ve başarı standartları yükselmektedir. Sağlık ve sosyal güvenlik sistemlerini iyileştirmeye yönelik reform tedbirleri üzerinde çalışılmakta ve buna paralel olarak bebek ölümleri azalmaktadır. Aslında bebek ölümleri oranı Türkiye’de son 20 yılda diğer tüm OECD ülkelerinde olduğundan daha fazla azalmıştır.

Daha fazla bilgi için lütfen aşağıdaki adreste bulunan OECD Aile veritabanına bakın:

<http://www.oecd.org/els/social/family>

OECD Ülkelerinde Çocuk Bakımına Geçiş – UNICEF

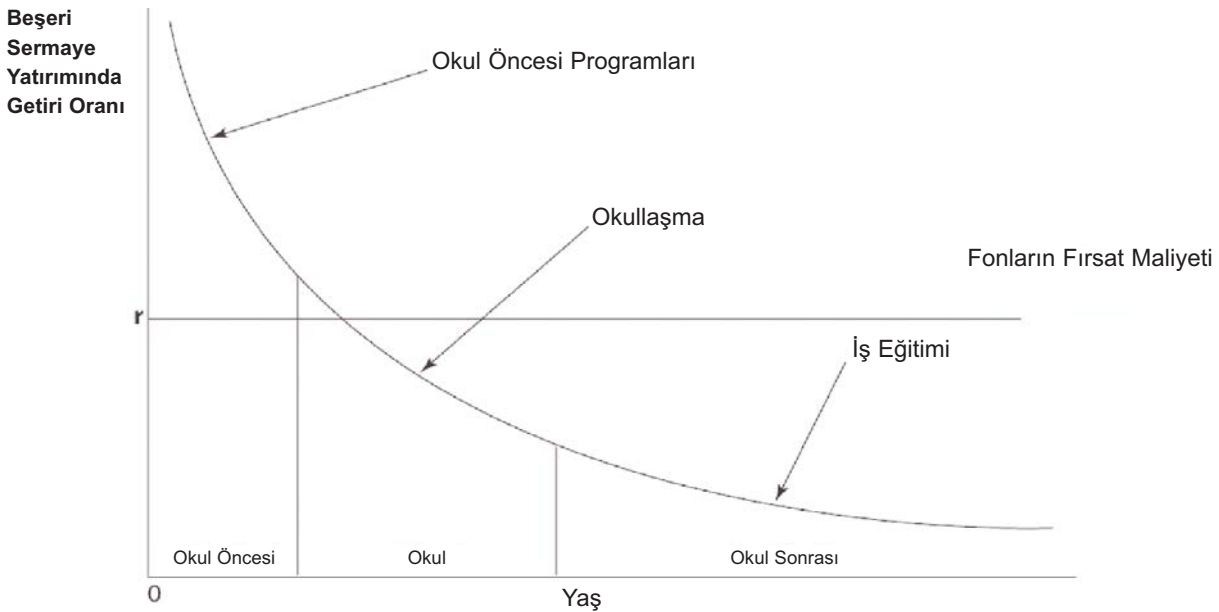
UNICEF konferansta Floransa’daki Innocenti Araştırma Merkezi (IRC) tarafından temsil edilmiştir. IRC’nin “Çocuk Bakımına Geçiş: Erken Çocuklukta Eğitim ve Bakım Fikstürü” hakkındaki 8 sayılı son Raporu erken eğitim ve bakımın dört boyutunu incelemektedir: erişim, kalite, kaynaklar ve içermeci bir kapsam. Raporda, 24 OECD ülkesi ve Slovenya 10 gösterge çerçevesindeki performanslarına göre sıralanmaktadır. Bu faaliyete ilişkin önceki deneyimler yapılan karşılaştırmaların ulusal diyalog ile eğitim ve çocuk bakımı alanındaki performansı geliştirme isteğini teşvik edebildiğini göstermektedir. Çocukların evde ebeveynleri tarafından bakılmasından ev dışındaki bakım merkezlerine geçiş, çok temel ve hassas bir toplumsal bir konuda büyük bir değişim anlamına gelmektedir.

Bugün OECD ülkelerinde kadınların işgücüne katılım oranı % 60,8 civarındadır. Bazı kadınlar yeterince veya hatta hiç istihdam edilmemekte ancak çalışma yaşamında kalmak istemektedir; bazıları kısmi zamanlı çalışmakta olup, bu durum çalışırken her gün çocuklarına zaman ayırmalarına da olanak vermektedir. Bunun yanında, üç ila altı yaşındaki çocukların % 80’i bakım merkezlerinde günde veya haftada birkaç saatten tam günlük hizmetlere kadar değişen çeşitli erken eğitim imkanlarından yararlanmakta veya daha gayri resmi olarak bir akraba, bakıcı (au pair) ya da komşu tarafından bakılmaktadır. Genel olarak “başkaları” tarafından bakılan bebekler, yeni yürümeye başlayan çocuklar ve okul öncesi çağıdaki çocukların oranı giderek artmaktadır.

Erken çocukluk hizmetleri ile bakım kalitesine yatırımda bulunmak önemlidir. Bakım ve eğitim programlarının kalitesi erken çocukluk hizmetlerinde fevkalade önemli olduğundan, hükümetlerin bu hizmetlere ciddi bir yatırım yapması gerekmektedir. Aslında düşük kaliteli bakım programlarının çocuğun gelişimi üzerinde istenmeyen etkileri olabilir ve okula başarılı bir şekilde uyum göstermelerini engelleyebilir. Bu durum, bilhassa dezavantajlı konuma sahip çocukların durumunda geçerli olan iyi eğitilmiş personele yatırım yapma ve çocuk bakım merkezlerinde çocukları küçük gruplara ayırma gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu çocuklara sağlanan düşük kaliteli hizmetler eşitsizliklerin artmasına katkıda bulunmaktan başka bir işe yaramayacaktır.

Küçük çocuklara gereken yatırımı yapmanın önemi, Nobel ödüllü ekonomist James Heckman tarafından tasarlanan ve eğitim sürecinin farklı aşamalarında ortaya çıkması muhtemel yatırımları resmeden Heckman eğrisinde açıkça görülmektedir. Genel olarak, erken çocukluk eğitime yatırım eğitim sürecinin diğer tüm aşamalarından daha önemlidir. Bununla birlikte, OECD rakamları çocuk eğitime yapılan mevcut ulusal yatırımın fazlasıyla düşük olduğunu göstermektedir. Gerçekte, yüksek kaliteli hizmet sunmak için bazı ülkelerin yatırımlarını iki katına çıkarması gerekecektir.

Şekil 2: Çocuklara yapılan yatırım: seçilen farklı yaşlarda ve süreçlerde getiri oranları



İlk Olarak Tüm Yaşlarda Eşit Olması için Yatırımı Belirleyen Beşeri Sermaye Yatırımında Getiri Oranları

Kaynak: Carneiro, P. ve Heckman, J., 2003

Başarılı erken çocukluk hizmetleri geliştirilmesindeki diğer bir anahtar unsur çocuk yoksulluğunun azaltılmasıdır. Kalıcı çocuk yoksulluğu, çocukların yaşam fırsatlarını ve eğitim başarısını diğer tüm sosyal etmenlerden daha fazla baltalamaktadır. En iyi finanse edilen ve tasarlanmış çocuk bakım hizmetleri dahi çocuklar arasındaki dezavantajı belli bir ölçüye kadar ortadan kaldıracaktır. Erken çocukluk gelişimi ve eğitimi ödemelerine yatırım yapılması için çocuk yoksulluğunu azaltmaya ilişkin daha fazla çok boyutlu strateji gerekmektedir. UNICEF'in 6 sayılı Raporu'nda tüm OECD ülkelerinin "% 10'un altında" bir çocuk yoksulluğu oranı hedeflemeleri gerektiği tavsiye edilmiştir.

Giderek artan sayıda OECD ülkelerinde toplumsal erken çocukluk hizmetleri korunmasız ve yaşadıkları ülkenin resmi dili ana dili olmayan çocukları bütünleştirmek için önemli bir araç olarak kabul edilmektedir. Bu hizmetler azınlık gruplarına mensup çocukların buldukları ülkenin resmi dil(ler)ini öğrenmeleri için önemli fırsatlar sunmakta olup; çeşitlilik için çocuklar, öğretmenler ve anne-babaların ana görüşünün ortaya çıkmasını sağlamak açısından da eşdeğer bir öneme sahiptir.

Türkiye’deki mevcut duruma ilişkin sunumlar

Korunmaya Muhtaç Çocuklar

SHÇEK temsilcisi “korunmaya muhtaç çocuklar” konusunu ele almıştır. 2828 sayılı Kanunda korunmaya muhtaç çocukların tanımı yapılmıştır. Buna göre; korunmaya muhtaç çocuklar ile fiziksel veya psikolojik gelişimi ya da kişisel güvenliği tehlikede olan ve anne-babaları olmayan ya da anne-babaları tarafından terk edilmiş olan, anne-babası belli olmayan veya anne-babaları tarafından ihmal edilen ve dolayısıyla fahişelik, dilencilik, alkol veya uyuşturucu alışkanlığı gibi her çeşit sosyal riske açık olan çocuklar kastedilmektedir. Son yıllarda, bu çocukların bakımına ilişkin anlayışta bir değişim meydana gelmiştir. Artık büyük kurumlarda yatılı bakım hizmeti sağlamak yerine, çocukların aileleriyle birlikte ve kendi akrabaları arasında daha iyi bakıldığına inanılmaktadır. İyi kurulmuş sosyal ilişkileri olan bir aile, genellikle çocukların sosyal ve duygusal gelişimi için olumlu bir ortam sunmaktadır. Bu sebeple, SHÇEK’in “Aileye Dönüş” projesi, bunu güvenli olarak gerçekleştirmek mümkün olduğunda, çocukların kendi ailelerinin yanına dönmelerini sağlamakta, başka aileler tarafından evlat edilmelerini kolaylaştırmakta, çocukları koruyucu ailelerin yanına yerleştirmekte veya son çare olarak çocukları yatılı bakım altına almaktadır. Bu proje kapsamında bugüne kadar sosyal korunmaya muhtaç yaklaşık 15.000 çocuğa ailelerinin yanında destek verilmiştir. SHÇEK kurumlarında koruma altında olan ve bakılan çocuklara ilişkin olarak ise, bu çocukların yaklaşık 5.000 kadarının ailelerinin yanına dönmesi sağlanmış, 10.000 kadarı evlat edinilmiş ve 1023 çocuk da koruyucu ailelerin yanına yerleştirilmiştir. Bunun yanı sıra, SHÇEK’in büyük kurumları daha küçük birimler halinde, okullara ve hastanelere yakın bulunan “çocuk evleri”ne bölünmüştür. Her birinde bakım hizmetleri profesyonel eğitim almış iki bakıcı tarafından sunulan ve yaklaşık 12 çocuğun bulunduğu “Sevgi Evleri” denilen daha büyük barınma birimleri de kurulmuştur. Buna ek olarak, korunmaya muhtaç çocuklar için çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları da bulunmaktadır. Suç işleyen veya suçun mağduru olan çocuklar için ise bakım ve rehabilitasyon merkezlerinde rehabilitasyon hizmetleri verilmektedir. Çocuk ve gençlik merkezlerinde, sokaklarda yaşayan ve çalışan çocuklara eğitimin yanı sıra istihdam, rehberlik ve sosyal hizmetler sunulmakta; bu hizmetlerden çocukların aileleri de faydalanabilmektedir. Bütün bu hizmetler merkezi ve yerel denetime tabidir. Bu yeni bakım hizmetleri modelinde diğer bakanlıklarla aktif bir işbirliği sağlanmaktadır.

İş ve Aileyle İlgili Yükümlülüklerin Uzlaştırılması: Çocuk Bakımının Kadın İstihdamıyla İlişkisi

ÇSGB iş ve aileyle ilgili yükümlülüklerin uzlaştırılması hususunu masaya yatırmış, kadınların istihdamı ile çocuk bakımı arasındaki kuvvetli bağlantıya dikkat çekmiştir. Türkiye’de çocukların % 35’ine anneleri, % 35’ine büyükanneleri veya başka akrabaları, % 20’sine diğer gayri resmi bakıcılar bakmakta ve % 10’una da kreşlerde veya çocuk bakım kurumlarında bakılmaktadır. Kayıtlı çocuk bakım hizmetlerine katılım oranları çok daha düşük seviyelerdedir. Çocuk bakım hizmetlerinden asgari düzeyde faydalanılması, bir yandan Türk toplumundaki kuvvetli aile bağlarını yansıtırken; diğer yandan sübvans edilen çocuk bakım hizmetlerinin eksikliğini olduğu kadar ev dışında çalışan annelere karşı geleneksel toplumsal tutumları da yansıtmaktadır.

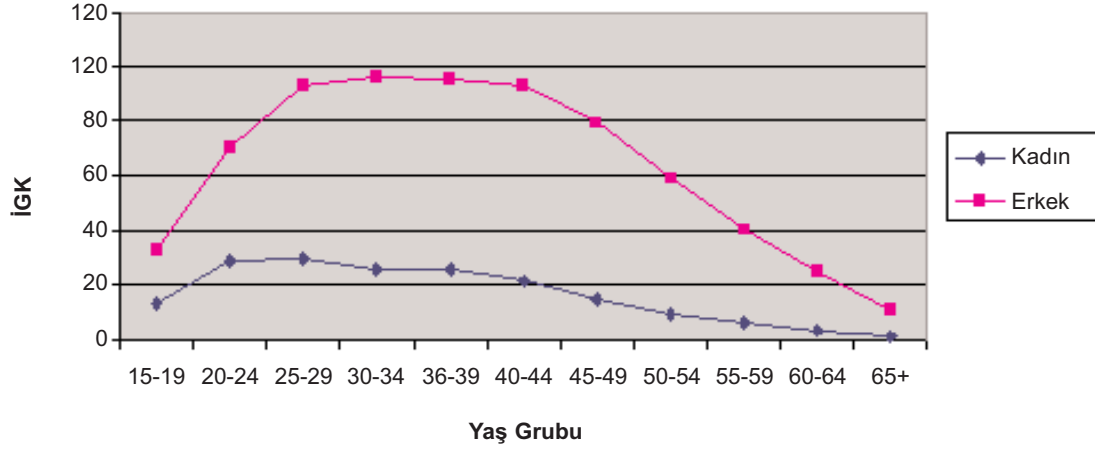
AB ülkeleriyle kıyaslandığında, Türkiye’deki istihdam oranları düşük olup, 2007 yılının üçüncü çeyreğinde çalışma yaşında olan nüfusun yarısından azını kapsamaktaydı. Bu rakama kayıt dışı istihdam da dahildir. Düşük istihdam ve işgücüne katılım oranları esas olarak kadınların yaklaşık % 25 olan son derece düşük katılım oranlarından kaynaklanmakta olup, bu oran erkeklerde % 75’tir.

Kentsel ve kırsal istihdama ilişkin olarak, kırsal istihdam tarımdaki çözülme nedeniyle düşmekte ve kentsel istihdam da çok hafif artmaktadır. Gençlerin istihdamı, her iki cinsiyet için de yaklaşık % 20’lerde seyreden oranlarla özel bir sorun teşkil etmeye devam etmektedir.

Kadınların İşgücüne Katılımı

Kadınların işgücüne katılımının artırılması, aşağıda yer alan Şekil 3’te de görüldüğü gibi, Türkiye’deki işgücü piyasası için en önemli sorun alanıdır. Kadınların işgücüne katılımı çalışma yaşında olan ana nüfus – 25-45 yaşındakiler – içinde dahi oldukça düşüktür.

Şekil 3: Yaş ve cinsiyete göre işgücüne katılım



Kaynak: TÜİK İşgücü Anketleri

2000'lerin başında zaten % 27-28 kadar düşük bir düzeyde olan kadınların işgücüne katılım oranı, son yıllarda % 25'e kadar düşmüş olup, bu düşüş özellikle kadınların % 20'lik işgücüne katılım oranı ile belirgin bir biçimde % 33'lük kırsal istihdam oranının altında kaldığı kentsel alanlarda yaşanmıştır. Kırsal istihdam oranının daha yüksek olması, en azından bir ölçüye kadar, serbest çalıştığını söyleyen kişilerle açıklanabilir. Diğer bir deyişle, kırsal kesimlerde ücretsiz aile işçileri olarak veya (sosyal güvenlik, çalışma süresi, tatil ve emeklilik hakkı anlamında) kayıtdışı ve güvencesiz işlerde çalışan pek çok kadın (ücretsiz aile işçisi olarak) çalıştığını beyan etmektedir.

Türkiye'de kadınların istihdamına ilişkin özellikler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- çalışma yaşındaki tüm kadınların dörtte biri işgücü piyasasına katılmakta olup, bunların yaklaşık yarısı kayıt dışı işlerde çalışmaktadır. Bu istihdam oranı tüm erkeklerin üçte birine karşılık gelmektedir;
- kadınların işsizlik oranı nispeten düşük olup, esasen kadınların genel olarak düşük olan işgücüne katılım oranına bağlı olarak son yıllarda % 10 civarında seyretmektedir;
- kentsel alanlardaki kadınların işsizlik oranı % 16-18'lerde seyrettiğinden endişe konusu olmaktadır. Kentsel alanlardaki aile bağları kırsal kesimdekinden daha zayıf olduğundan, bu durum buralarda yaşayan kadınların küçük çocukları için bakıcı veya bakım hizmeti bulmakta karşılaştıkları zorlukları yansıtmaktadır;
- kadınlarda yaklaşık % 25 olan istihdam oranı nispeten istikrarlı olmakla beraber, bilhassa kentsel alanlarda hafif düşüşler kaydedilmektedir;
- kadınların istihdam oranı eğitimle olumlu bir korelasyon ilişkisi içinde olup, erkeklerin durumunda olduğundan daha belirgin bir korelasyon sergilemektedir;
- kadınların istihdam oranı evlilik ve çocuk sahibi olmakla olumsuz bir korelasyon ilişkisi içindedir. Türkiye'de kadınların istihdam oranı 25 yaşından itibaren düşmeye başlamaktadır. Diğer ülkelerde olduğu gibi, evlilik ile kadınların işgücü piyasasına girişi veya çıkışı arasında belirgin bir bağlantı bulunmaktadır. Evlenen kadınların öncelikli olarak kendilerini çocukların yetiştirilmesine adanmaları beklenmektedir.

Seminerde, evlenen çok sayıdaki kadının neden işgücü piyasasını terk ettiği ele alınmıştır. Genel olarak, kadınların üçte ikisi ev hanımı oldukları için çalışmadıklarını ifade etmektedir. Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu'nun (Türkonfed) 2007 yılında yaptığı bir ankete göre, kadınların işgücü piyasasını terk etmelerini açıklamakta en sık başvurdukları gerekçeler aşağıdaki gibidir:

- Kadınların % 16'sı işgücü piyasasını toplum veya aile baskısı yüzünden terk etmektedir;
- % 11'i bakım yükümlülükleri ve ev işleri yüzünden ayrılmaktadır;
- % 10'u vasıfsız olduğu için bırakmaktadır;
- % 10'u elverişsiz çalışma koşulları yüzünden ayrılmaktadır.

Türkiye'deki sosyal örgütlenme ve tutumlar kadınların işgücü piyasasını bırakmaya ilişkin kişisel gerekçelerini teyit edici niteliktedir. Ataerkil aile yapıları ile kadının rolüne dair geleneksel anlayış, çocukların ve muhtaç aile fertlerinin bakım sorumluluğunu kadınlara yüklemektedir. Bu kültürel şartların yansımaları, çocukların bakımına ilişkin temel pratik güçlükler şeklinde ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de, kamu yönetiminde veya büyük şirketlerde çalışan kadınlara yönelik olanlar dışında, çok az sayıda sübvans edilen çocuk bakım merkezi bulunmaktadır. Arz ve talep kanununa bağlı piyasa mekanizmaları, özel kreşleri ve bebek bakıcılarını çoğu aile için fazla pahalı kılmaktadır. Bunun yanı sıra, anne-babalar sunulan hizmetlerin kalitesinden genellikle kuşku duymaktadır.

Kadınların önündeki bu gibi engeller devletin müdahalesi ve desteği olmaksızın çözülemez. Kadınların istihdamı ve çocuk bakım hizmetlerinin sorumluluğu hükümet, işverenler, sendikalar ve diğer sivil toplum tarafları arasında ortaklık için de faaliyet alanı bulunmakla beraber, son kertede devlete düşmektedir. Yüksek kaliteli çocuk bakımı ve okul öncesi eğitimin faydaları, Türkiye'deki pek çok kişiye olduğu gibi, evrensel olarak da kabul edilmektedir.

Cinsiyet eşitliği ve sosyal güvenliğe ilişkin tartışmalar

Cinsiyete dayalı ayrımcılık, kayıt dışı istihdam, düşük ücret ve kurumsallaşmış günlük bakım hizmetlerinin eksikliğinden dolayı, kadınların çalışmasının önünde önemli engeller durmaktadır. Türkiye'de anneleri evde kalmaya mecbur bırakan güçlü sosyal ve psikolojik baskılar bulunmaktadır. Ev işleri, çocuk ve yaşlı bakımı kadınların "doğal" sorumlulukları olarak görülmektedir. Cinsiyete dayalı ayrımcılık sadece kadınları etkileyen bir mesele olmayıp, ağır ekonomik sonuçlar da doğurmaktadır. Bir bölgeden elde edilen kanıtlar tekstil çalışanlarının % 65 gibi yüksek bir oranının çocuk sahibi olduktan sonra çalışmayı bıraktığını göstermektedir. Çalışanların bu denli büyük çapta iş terki, ayrılanların yerine sürekli olarak yeni çalışanlar eğitmesi gereken şirketler için son derece pahalıya mal olmaktadır. Bunun yanında, daha iyi eğitilmiş kadınların çocuk sahibi olduklarında işten ayrılması işverenler için önemli bir sorun teşkil etmektedir.

Kadın haklarının elde edilmesi büyük ölçüde gerekli çocuk bakım hizmetlerinin sunulmasına bağlıdır. Ancak, yeni Sosyal Güvenlik Kanunu bu hususta net değildir. Kanun, işverenleri kadınların istihdamını kısıtlamaya teşvik etmemesi bakımından önceki kanuna göre muhtemelen daha elverişlidir. Ne var ki yeni kanun kapsamında daha büyük işverenlerin kadın çalışanları için kreş imkanları sağlama mecburiyeti bulunmamaktadır. Yeni durumun çalışanlar için daha elverişli olup olmadığı sorunu tartışmaya açıktır. Seminere katılanlar çocuk bakım hizmetlerine ilişkin pek çok ilgi çekici proje bulunduğunu kabul etmekle beraber, mevcut durumun ülke çapında etkili politikalar gerektirdiğini ileri sürmüştür. Türkiye'de çocuk bakımına ilişkin ulusal bir strateji geliştirmek için bakanlıkların, sosyal tarafların, STK'ların ve kadın örgütlerinin işbirliğini de içerecek şekilde, çocuk bakım politikasına yönelik daha geniş kapsamlı bir yaklaşım benimsenmesi gerektiği savunulmuştur. Çocuk bakımına ilişkin tartışmaların çoğu işsizlik, eğitimsizlik, ayırım ve yoksulluk hususlarıyla bağlantılıdır. Bununla ilgili olarak, çocuk bakım hizmetlerine ek olarak ebeveyn izni ve ebeveyn eğitiminin geliştirilmesi ve desteklenmesi zorunludur. Söz gelimi, emzirmenin ve anne-babanın yanında olmanın

yaşamlarının ilk yılında bebeklerin sağlık ve refahı için önem taşıdığı vurgulanmıştır. Genel olarak, ailelerin ve çocukların durumu kadınları destekleyen sosyal politikalar, eğitim politikaları ve istihdam politikalarıyla iyileştirilebilir.

Sonuçlar

Seminer sırasında Türkiye’de (önemli orandaki yeni yatırım sayesinde) eğitim, (çocuk işçiliği de dahil olmak üzere zor şartlar altında yaşayan çocuklara yönelik yeni yaklaşımlar sayesinde) çocukların korunması ve daha dinamik bir sosyal diyalog başlatılmasına ilişkin olarak, son on yılda dikkate değer bir ilerleme kaydedildiği görülmüştür.

Kadınların durumu ve istihdam

Henüz hiçbir Avrupa ülkesi kadınlar için istihdam ve ücret anlamında tam bir fırsat eşitliği sağlamakta başarılı olamamıştır. Birkaç istisna dışında, kadınlar siyasi ve diğer yüksek düzeyli konumlarda daha az temsil edilmekte olup, yaşamları boyunca erkeklerden ortalama olarak % 20 kadar daha az kazanmaktadırlar. Gerek cinsiyet eşitliği (işe eşit erişim ve işte fırsat eşitliği) gerekse de cinsiyette hakkaniyet (erkek ve kadın arasında çocuk yetiştirme ve evle ilgili sorumlulukların daha eşit dağılımı) hususu Avrupa politika gündeminin üst sıralarını işgal etmektedir. Bu gibi hedeflere erişmek için, özellikle çocuk bakımı alanında, kadınların lehine daha fazla inisiyatif ele alan işgücü politikaları ve sosyal politikalar gerekmektedir. Bu bağlamda, iyi kaliteli çocuk bakımı, barınma ve sağlık hizmetlerini de içeren kaliteli bir sosyal hizmet ortamı sunmayı hedeflediğinden, “aktif içerme” yaklaşımı faydalı olabilir. İşgücüne daha fazla kadının katılımını teşvik etmenin faydaları açıktır: kadınların çalışması ulusal ekonomilere hem üretim hem de vergiler bakımından önemli bir katkı sağlamakta ve bazı Avrupa ülkelerinde gayri safi yurtiçi hasılanın (GSYİH) % 40’a varan oranlarına karşılık gelmektedir. AB Lizbon Stratejisinin 2010 itibariyle aktif nüfusun % 70’inin çalışmasını sağlamaya yönelik genel hedefi, kadınların istihdamında toplamda en az % 60’lık bir orana ulaşılmasını şart koşmaktadır.

İş ve aile yaşamının uzlaştırılması

Çocuk bakımı ve ev işlerinin kadınların görevi olduğu yönündeki geleneksel tutumdan dolayı, iş ve ailevi yükümlülüklerin uzlaştırılması kadınlar için özel sorunlar doğurmaktadır. Yeni sosyal araştırmalarda da vurgulandığı gibi, annelik ile kariyer sahibi olmanın uzlaştırılması kurumsal desteğin niteliğine, bilhassa da ebeveyn izni için kamu desteği alınmasına, erken çocukluk hizmetlerinin sunulmasına ve aile yaşamına duyarlı işlerin elverişli olmasına bağlıdır. AB ülkelerinde bu sorunu ele alma şekillerinde farklılıklar bulunmakla birlikte; genellikle tüm Üye Devletler artık doğum ve ebeveyn izni sağlamakta, erken çocukluk hizmetlerine erişimi sübvansede etmekte (aşağı bakınız) ve özellikle Kuzey ülkelerinde, aile yaşamına duyarlı işlere daha iyi erişim sağlanabilmektedir. Türkiye’de ücretli doğum izni verilmekte olup, kamu hizmetlerinde çalışan kadınların çalışma koşulları, doğum iznine ilişkin bazı olanaklara ve pek çok durumda çocuk bakım hizmetlerinin sağlanmasına bağlı olarak daha elverişlidir.

Çocuk bakımı politikası

16-17 Mart 2002 tarihinde Barcelona’da gerçekleştirilen AB Konseyi toplantısında Avrupa’da daha iyi çocuk bakım hizmetlerine yönelimin önemli bir husus olarak altı çizilmiştir. Bu toplantıda, AB ülkeleri yeni doğanlardan üç yaşına kadar tüm çocukların üçte biri için sübvansede edilen çocuk bakım merkezlerinin yanı sıra üç ila altı yaşındaki tüm çocukların % 90’ından fazlasına erken eğitim sunulması yoluyla, kadınların işgücüne katılımına ilişkin engelleyici faktörlerin ortadan kaldırılmasını kabul etmiştir. Barcelona hedefleri, bazı eksikliklere rağmen, beklenen erişim oranına ilişkin bir ölçüt sağlamakta ve AB’de çalışan kadınlarla ilgili olarak endişe verici bir duruma işaret etmektedir. OECD’deki bazı ülkelerde, 25-54 yaşındaki kadınların % 75’inden fazlası halihazırda işgücü piyasasında aktif olarak yer almaktadır. Kadınların bu denli yüksek oranda istihdamının çocuk yetiştirme şekilleri üzerinde çok büyük etkisi olmuştur. Kadınların kayıtlı işgücü piyasasına katılımında belirli bir düzeye erişildiğinde (genellikle % 50’den yukarı), çocuk bakımının karşılanmasında kişisel çözümlerin yetersiz kaldığı genel kabul görmektedir. Bu durum, genellikle anne babalar veya diğer aile fertleri çalışıyor olduğunda ve hizmetlerin kalitesine ilişkin endişeler, merkezlerin yetersizliği ve istikrarsızlığından dolayı gayri resmi olarak belirlenen çocuk bakımı çözümleri yetersiz kaldığında ortaya çıkmaktadır.

Seminerin konusu ‘Aileler ve çocuk bakım hizmetleri’ olmakla beraber, toplantıya hakim olan tema kadınların genel durumu ile istihdam durumu olmuştur.

Seminer ve tüm konferans sunumları hakkında daha fazla bilgi için:

<http://www.eurofound.europa.eu/events/2008/semankara/>

Kaynakça

(Tüm bağlantılara 17 Temmuz 2008 tarihinde erişilmiştir)

Carneiro, P. ve Heckman, J., ‘Human capital policy’, Heckman, J. ve Krueger, A., *Inequality in America: What role for human capital policies?*’de, Cambridge, MA, MIT Press, 2003.

Demetriades, S., Meixner, M. ve Barry, A., European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Reconciliation of work and family life and collective bargaining in the European Union: An analysis of EIRO articles*, Dublin, 2006, aşağıdaki adresten ulaşılabilir:

http://www.eurofound.europa.eu/eiro/Other_Reports/work_family_life.pdf

Elniff-Larsen, A., Dreyling, M. ve Williams, J., European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Employment developments in childcare services for school-age children*, Lüksemburg, Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Bürosu, 2006, aşağıdaki adresten ulaşılabilir:

<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0632.htm>

Fahey, T. ve Spéder, Z., European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Fertility and family issues in an enlarged Europe*, Lüksemburg, Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Bürosu, 2006, aşağıdaki adresten ulaşılabilir: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef03115.htm>

Hacettepe Üniversitesi, *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması*, Nüfus Etütleri Enstitüsü, Ankara, 2003.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), *Babies and bosses – Reconciling work and family life: A synthesis of findings for OECD Countries*, Paris, OECD, 2007, aşağıdaki adresten ulaşılabilir:

http://www.oecd.org/document/45/0,3343,en_2649_34819_39651501_1_1_1_1,00.html

OECD Aile Veritabanı, aşağıdaki adresten ulaşılabilir: <http://www.oecd.org/els/social/family/database>

Reid, P. ve White, D., European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Out-of-school care services for children living in disadvantaged areas*, Lüksemburg, Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Bürosu, 2007, aşağıdaki adresten ulaşılabilir: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef07520.htm>

Saraceno, C., Olagnero, M. ve Torrioni, P., European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *First European Quality of Life Survey: Families, work and social networks*, Lüksemburg, Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Bürosu, 2005, aşağıdaki adresten ulaşılabilir:

<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0592.htm>

Tunalı, İ., Ercan, H., Başlevent, C. ve Öztürk, O., *Türkiye'deki İş Piyasası ve İstihdama İlişkin Arkaplan Çalışması*, Avrupa Eğitim Vakfı, 2004, aşağıdaki adresten ulaşılabilir:

[http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/0b0204cbcec37e6985256a9b00689867/06a27a6c4cd7793485256d1f004b9cee/\\$FILE/Turkey%20Employment%20Study.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/0b0204cbcec37e6985256a9b00689867/06a27a6c4cd7793485256d1f004b9cee/$FILE/Turkey%20Employment%20Study.pdf)

Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu (Türkonfed), *İş Dünyasında Kadın*, İstanbul, 2007.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), İşgücü Anketleri, aşağıdaki adresten ulaşılabilir: <http://www.tuik.gov.tr>

Dünya Bankası, *Turkey Labor Market Study*, Poverty Reduction and Economic Management Unit, Washington DC, 2006, aşağıdaki adresten ulaşılabilir:

http://siteresources.worldbank.org/INTTURKEY/Resources/361616-1144320150009/Labor_Study.pdf

Dünya Bankası, *World Development Indicators 2008*, Washington DC, 2008.

Yeandle, S., Gore, T. ve Herrington, A., European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Employment, family and community activities: A new balance for women and men*, Lüksemburg, Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Bürosu, 1999, aşağıdaki adresten ulaşılabilir:

<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef9943.htm>

John Bennett, UNICEF