



T.C.
GİRESUN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’DE ÇOCUK İŞÇİLİĞİ KAMU POLİTİKASININ ANALİZİ
PUBLIC POLICY ANALYSIS OF CHILD LABOUR IN TURKEY

Ayça KIRCA KURT
(172026019)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Doç. Dr. Yasemin MAMUR IŞIKÇI

Giresun 2021

JÜRİ ÜYELERİ ONAY SAYFASI

Giresun Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 18/05/2021 tarihli toplantısında oluşturulan jüri, Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi Ayça KIRCA KURT'un Türkiye'de Çocuk İşçiliği Kamu Politikasının Analizi başlıklı tezini incelemiş olup aday 18/05/2021 tarihinde, saat 14:00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Aday çalışma, sınav sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Sınav Jürisi	Unvanı, Adı Soyadı	İmzası
Üye (Başkan)	Doç. Dr. Filiz Tufan EMİNİ KURTULUŞ	
Üye	Doç. Dr. Yasemin MAMUR IŞIKÇI	
Üye	Doç. Dr. Levent MEMİŞ	

ONAY

...../...../2021

Prof. Dr. Güven ÖZDEM
Enstitü Müdür V.

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Çocuk İşçiliği Kamu Politikasının Analizi” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

18/05/2021

Ayça KIRCA KURT

ÖN SÖZ

Çocuk işçiliği dünyanın önemli sorunlarından birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. İş gücünde çocuğun kullanılmasının önüne geçilmesi amacıyla hükümetler tarafından, çocuk işçiliği ile mücadele politikaları uygulanmaktadır. Çocuk işçiliği ile mücadele konusunda birçok araştırma bulunmakta ve bunlar çoğunlukla çocuk işçiliğinin sebeplerine, sonuçlarına ve mücadele kapsamında gerçekleştirilen uygulamalara odaklanmaktadır. Bu araştırmaların sonucunda da çocukların sıklıkla ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerde yoğun olarak çalıştırıldıkları belirtilmektedir. Kısacası çocuk işçiliği ile mücadele tüm dünya için önemli bir konudur ve hükümet politikaları da bu mücadele sürecindeki temel faktördür. Bu sebeple çocuk işçiliği ile mücadele politika süreçlerinin incelenerek analiz edilmesi gerekli görülmüştür.

Tezin hazırlanması süresince sonsuz anlayışı ile her zaman yanımda olan ve destek veren danışmanım Doç. Dr. Yasemin MAMUR IŞIKÇI'ya sonsuz teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Ayrıca tez jüri üyeleri sayın Doç. Dr. Filiz Tufan EMİNİ KURTULUŞ ve sayın Doç. Dr. Levent MEMİŞ'e katkılarından dolayı teşekkür ederim.

Tez sürecinin her aşamasında beni motive eden ve bana güç veren eşim Hakan'a, dünyayı çocuk gözüyle görmemi sağlayan ve bana umut veren sevgili kızım Derin'e minnettarım. Ayrıca bugünlere gelmemi sağlayan aileme de teşekkürü bir borç bilirim.

Ayça KIRCA KURT

Giresun, 2021

TÜRKİYE’DE ÇOCUK İŞÇİLİĞİ KAMU POLİTİKASININ ANALİZİ

ÖZET

Tarihin her döneminde görülen çocuk işçiliği bugün de varlığını sürdürmeye devam etmektedir. Temel nedeni yoksulluk olmakla birlikte hızlı nüfus artışı, işsizlik, eğitim imkânlarına ulaşamama ve ucuz işgücü nedeniyle çalışmak zorunda kalan çocuklar fiziksel, ruhsal ve zihinsel yönden olumsuz etkilenmektedir. Sağlık problemleri, eğitim eksikliği, ekonomik sömürüye ve istismara maruz kalmaları nedeniyle güvenli bir gelecek umudunu kaybetmektedirler. Bu nedenle gelişmişlik düzeyine bakılmaksızın dünyanın her yerinde çocuk işçiliği çözüm bekleyen bir sorundur. Bu sorunu çözmek için çocuk işçiliğini ortadan kaldırmaya yönelik etkili politikaların oluşturulması ve uygulanması gerekmektedir.

Bu çalışmanın amacı Türkiye’nin 2000 yılı sonrasında çocuk işçiliği ile mücadele amacıyla uyguladığı politikaların analizini yaparak bu politikaların, sorunu çözmedeki etkisini ortaya koymaktır. Bu çerçevede çocuk işçiliği sorununun gündeme gelme aşaması, sorunun çözümü için oluşturulan politika önerileri, kabul edilen politikaların yasalaşma süreci, politikaların uygulanma aşaması incelenmekte ve uygulanan politikaların etkileri değerlendirilerek Türkiye’nin çocuk işçiliği ile mücadele politikalarının analizi yapılmaktadır. Yapılan analiz sonucunda Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadelenin 1990 yılında başlamakla birlikte 2000 yılından sonra yoğun olarak ele alındığı görülmektedir. Merkezi idarenin öncülüğünde gerçekleştirilen çalışmalara çeşitli sivil toplum kuruluşlarının da katılımının sağlandığı görülmektedir. Ancak bu çalışmaların çocuk işçiliği sorununun çözülmesinde yetersiz kaldığı sonucuna varılmıştır.

Bu çalışmada belirlenen amaç doğrultusunda veriler, yasal mevzuat, ulusal ve uluslararası raporlar, proje ve program metinleri, meclis tutanakları, gazeteler, uzmanlar tarafından gerçekleştirilen söyleşi videoları ile alan yazındaki çalışmalardan elde edilmiştir. Verilerin elde edilmesinde nitel araştırma yöntemlerinden doküman taraması yöntemi kullanılmıştır. Elde edilen veriler içerik analizi yöntemi ile çözümlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Çocuk, Çocuk İşçiliği, Çocuk İşçiliği ile Mücadele, Kamu Politikası, Kamu Politikası Analizi

PUBLIC POLICY ANALYSIS OF CHILD LABOUR IN TURKEY

ABSTRACT

Child labour, seen in every period of history, continue to exist today. Although the main reason is poverty, children who have to work due to rapid population growth, unemployment, in ability to Access educational opportunities and cheap labour are negatively affected physically, psychologically and mentally. They lose hope for a secure future due to health problems, lack of education, economic exploitation and abuse. Therefore, regardless of the level of development, child labour is a pending problem all over the world. In order to solve this problem, effective policies to eliminate child labour need to be established and implemented.

The aim of this study was to analyze the Turkey's fight against child labour in order to implement the policies of this policy is to demonstrate the effect of solving the problem after 2000.

In this context, child labour agenda coming phase of the problem, policy proposals created to solve the problem, the enactment process of adopted policy, the implementation phase of policies are examined and the effects of policies are evaluated and Turkey's child labour policy analysis. As a result of the analysis although the fight against child labour in Turkey started in 1990, it is seen that it has been dealt with intensively after 2000. It is observed that the participation of various non-governmental organizations is ensured in the studies conducted under the leadership of the central administration. However it was concluded that these efforts were insufficient for solving the child labour problem.

In line with the purpose determined in this study, the data were obtained from legal regulations, national and international reports, project and program texts, council reports, newspapers, interview videos made by experts and studies in the literature. Documents canning method, one of the qualitative research methods, was used in obtaining the data. The obtained data were analyzed by content analysis method.

Key Words: Child, Child Labour, Fight Against Child Labour, Public Policy, Public Policy Analysis

İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ	I
ÖZET	II
ABSTRACT	III
KISALTMALAR.....	VII
TABLolar LİSTESİ	IX
ŞEKİLLER DİZİNİ	X
GRAFİK DİZİNİ.....	XI

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ.....	1
1.1. ARAŞTIRMANIN AMACI	3
1.2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ	4
1.3. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI.....	4
1.4. ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR	4
1.5. KONU HAKKINDA DAHA ÖNCE YAPILAN ÇALIŞMALAR....	5

İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE	6
2.1. ÇOCUK İLE İLGİLİ GENEL KAVRAMLAR	6
2.1.1. Çocuk ve Çocukluk Kavramı	6
2.1.2. Çocukluğun Tarihi.....	8
2.1.3. Çocuk İşçiliği Kavramı	10
2.1.4. Çocuk İşçiliğinin Tarihsel Gelişimi	12
2.1.5. Çocuk İşçiliğinin Nedenleri	15
2.1.5.1. Ekonomik Nedenler.....	15
2.1.5.2. Eğitim ile İlgili Nedenler.....	17
2.1.5.3. Sosyal Nedenler.....	18
2.1.5.4. Hukuki Nedenler	19
2.1.5.5. Göç Hareketleri	20
2.1.5.6. Covid-19 Salgını ve Pandemi Süreci	21

2.1.6. Çocuk İşçiliğinin Etkileri ve Sonuçları	22
2.1.6.1. Çocuklar Üzerindeki Etkileri	22
2.1.6.2. Toplum Üzerindeki Etkileri	23
2.1.6.3. Ekonomik Açıdan Etkileri	24
2.1.6.4. Demokrasi Açısından Etkileri	24
2.1.7. Dünyada Çocuk İşçiliğinin Genel Görünümü	25
2.1.8. Türkiye’de Çocuk İşçiliğinin Genel Görünümü.....	30
2.2. KAMU POLİTİKASI İLE İLGİLİ GENEL KAVRAMLAR.....	33
2.2.1. Kamu Politikası Kavramı	34
2.2.2. Kamu Politikası Süreci	35
2.2.3. Kamu Politikası Analizi	37
2.2.4. Kamu Politikası Analiz Yöntemleri	39
2.2.5. Politika Ağları Yaklaşımı	42
2.2.6. Kamu Politikası Aktörleri	45
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
YÖNTEM.....	51
3.1. ARAŞTIRMA MODELİ.....	51
3.2. VERİ TOPLAMA TEKNİKLERİ	51
3.3. VERİLERİN ANALİZİ.....	52
3.4. GEÇERLİK VE GÜVENİRLİK	52
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	
BULGULAR VE YORUM	53
4.1. PROBLEMİN GÜNDEME GELMESİ	53
4.2. POLİTİKANIN FORMÜLE EDİLMESİ.....	61
4.3. POLİTİKANIN YASALAŞMASI.....	69
4.4. POLİTİKANIN UYGULANMASI	80
4.5. POLİTİKANIN DEĞERLENDİRMESİ	102
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	108
KAYNAKÇA	114
EKLER.....	126

EK-1: KAMU POLİTİKASI ANALİZİ AKIŞ ŞEMASI.....	126
ÖZGEÇMİŞ	129

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AÇSHB	: Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
AFAD	: Afet ve Acil Yardım Yönetim Başkanlığı
BG	: Başbakanlık Genelgesi
BK	: Borçlar Kanunu
BM	: Birleşmiş Milletler
CSBB	: Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı
ÇHS	: Çocuk Hakları Sözleşmesi
ÇKK	: Çocuk Koruma Kanunu
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİSK	: Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DİSK-AR	: Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Merkezi
HAK-İŞ	: Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
ILO	: International Labour Organization
IPEC	: International Programme on the Elimination of Child Labour
İDDG	: İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grupları
İK	: İş Kanunu
İEK	: İlköğretim ve Eğitim Kanunu
K.N.	: Kanun Numarası
K.T.	: Kanun Tarihi
Md:	: Madde
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MEK	: Mesleki Eğitim Kanunu
METİP	: Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Yaşam Koşullarının İyileştirilmesi Projesi
PVSK	: Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu
STC	: Save The Children
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TDK	: Türk Dil Kurumu

VIII

TESK	: Türkiye Esnaf ve Sendikaları Konfederasyonu
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜRK-İŞ	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TZOB	: Türkiye Ziraat Odaları Birliği
UHK	: Umumi Hıfzısıhha Kanunu
UNICEF	: United Nations International Children's Emergency Fund
UNDP	: United Nations Development Programme
UNFPA	: United Nations Population Fund
WB	: World Bank
WHO	: World Health Organisation
&	: ve

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Meclise Sunulan Çocuk İşçiliği ile İlgili Soru Önergeleri.....	59
Tablo 2: 1992-1993 Yıllarında ILO-IPEC Programı Kapsamında Yürütülen Projeler.....	81
Tablo 3: 1994-1995 Yıllarında ILO-IPEC Programı Kapsamında Yürütülen Projeler.....	82
Tablo 4: 1996-1997 Yıllarında ILO-IPEC Programı Kapsamında Yürütülen Projeler.....	83
Tablo 5: 1998-2001 Yılları Arasında ILO-IPEC Programı Kapsamında Yürütülen Projeler.....	85

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1: Dünya’da Çalışan Çocukların 2012-2016 Yıllarında Bölgelere Göre Dağılımı.....	27
Şekil 2: Dünya’da Çalışan Çocukların 2012-2016 Yıllarında Yaşa, Cinsiyete ve Sektörlere Göre Dağılımı.....	27

GRAFİK DİZİNİ

Grafik 1: Dünyada Çalışan Çocukların 2019 Yılında Bölgelere Göre Dağılımı.....	28
Grafik 2: Dünyada Çalışan Çocukların 2019 Yılında Cinsiyete Göre Bölgelere Dağılımı.....	29
Grafik 3: Türkiye’de 2006 ve 2012 Yıllarında Çalışan Çocukların Ücret Alma Durumları.....	31
Grafik 4: Türkiye’de 2016, 2017 ve 2018 Yıllarında Çalışan Çocukların Oranları..	32

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ

Tarihsel süreç içerisinde toplumların yaşadığı sosyal, ekonomik ve kültürel değişimlere bağlı olarak konumu ve yaşam koşulları farklılaşan çocuk, genel olarak 18 yaşını doldurmamış kişi olarak tanımlanmaktadır. Çocukluk, gelişme çağının yoğun olarak yaşandığı, insan yaşamındaki temel değerlerin, davranış, bilgi, beceri ve yeteneklerin kazanıldığı bir dönem olması açısından çok önemlidir. Toplumların her zaman en savunmasız, bakıma ve korunmaya muhtaç üyesi olan çocuk 19. yüzyılda bireysel olarak tanınmaya, 20. yüzyıla gelindiğinde ise artık çocuk hakları kavramı benimsenmeye başlanmıştır.

Çocukların fiziksel, ruhsal ve zihinsel gelişiminin ve çocukluklarını yaşamalarının önündeki en büyük engellerden birisi çocuk işçiliğidir. Çocuk işçiliği olgusu gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun dünyanın her yerinde değişik şekillerde varlığını sürdürmektedir. Çocuklar tarihin her döneminde çalışmış olsa da ücretli olarak çalışma hayatına girmeleri sanayi devrimi ve sonrasında başlamıştır. Hemen hemen her sektörde yer alan çocuklar özellikle tarımda, fabrikalarda ve maden ocaklarında çalıştırılmışlardır.

Temel nedenleri yoksulluk ve ucuz işgücü olarak belirtilse de göç ve buna bağlı olarak çarpık kentleşme, hızlı nüfus artışı, işsizlik ve eğitim imkânlarına ulaşmadaki zorluklar da çocuk işçiliğinin nedenlerini oluşturmaktadır. Birbirine bağlı bu nedenler içerisinde yoksulluk içinde yaşayan çocuk gelir elde etmek için çalışma hayatına başlamakta; ancak eğitim hayatından uzak kalması nedeniyle gelecekte daha iyi para kazanabileceği nitelikli bir işte çalışma imkânını kaybederek yoksulluğunu devam ettirmek zorunda kalmaktadır. Bu da yoksulluk kısır döngüsünü daha da derinleştirmektedir.

Çoğunlukla az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yoğun olarak görülen çocuk işçiliği, tüm dünya ülkeleri için önemli bir sorun durumundadır. Dünyada her 5 çocuktan biri fiziksel, sosyal ve eğitimsel gelişimini olumsuz etkileyen koşullarda çalışmak zorunda bırakılmaktadır (DİSK-AR, 2015). Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu'nun (UNICEF) 2005 yılı raporunda dünyada çocuk yoksulluğunun yaygınlaştığı ve 180 milyon çocuğun çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olarak tanımlanan işlerde çalıştırıldığı belirtilmektedir (UNICEF, 2005: 35). Bu çalışan

çocukların %48'i 5-11 yaş grubunda, %28'i 12-14 yaş grubunda ve %24'ü 15-17 yaş grubunda bulunmaktadır (ILO, 2017).

Gelişmekte olan bir ülke konumundaki Türkiye'de de çocuk işçiliği en önemli sorunlardan birisidir. 2019 yılı verilerine göre Türkiye genelinde 5-17 yaş grubundaki bir ekonomik faaliyette çalışan çocukların sayısı 720 bin olarak belirlenmektedir. Çalışan çocukların %79.7'sini 15-17 yaş grubundakiler oluştururken, %15.9'unu 12-14 yaş grubundakiler, %4.4'ünü ise 5-11 yaş grubundaki çocuklar oluşturmaktadır (TÜİK, 2020).

İstatistiklerden anlaşıldığı üzere çocuk işçiliği sorunu çözülmesi gereken bir noktadadır ve çocuk işçiliği ile mücadele konusunda hükümetlere önemli bir rol düşmektedir. Bu amaçla başta Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) olmak üzere birçok uluslararası kuruluş hazırladıkları sözleşmeler, projeler ve programlar yoluyla çocuk işçiliği ile mücadele konusunda politikalar oluşturmayı, toplumsal duyarlılığı artırmayı ve çocuk işçiliğini ortadan kaldırmayı hedeflemektedir. Bu kapsamda Türkiye de çocuk işçiliği sorununu bir kamu politikası olarak gündemine almış ve çocuk işçiliği ile mücadele politikaları üreterek uygulamaya başlamıştır.

Genel olarak kamu politikası, hükümetlerin, toplumsal sorunları çözmek için kamu hizmetlerini kapsayan faaliyetlerden oluşan bir süreci ifade etmektedir. Kamu politikası süreci, sorunun gündeme gelmesi, gündeme gelen sorunun çözümü için politikaların formüle edilmesi, yasal dayanakların düzenlenmesi, politikaların uygulanması ve değerlendirilmesi aşamalarından oluşmaktadır. Bu noktada kamu politikasının başarıya ulaşması amacıyla uygulanan kamu politikalarının analizinin yapılması da önem taşımaktadır. Sorunun çözümü için uygulanan politikaların etkileri, toplumsal ihtiyacı karşılama derecesi ve politikaların eksiklikleri politika analizi aracılığıyla ortaya koyulmaktadır.

Ülkemizde çocuk işçiliği çocukların aile bütçesine katkı sağlamak amacıyla eğitimlerini yarım bırakmaları ve güvenli olmayan ortamlarda çalıştırılmaları gibi nedenlerle bir sorun haline gelmiştir. Bu sorunun temel sebebi yoksulluktur. Bununla birlikte çocuk işçiliğine yönelik toplumsal bilinç eksikliği, düzenlemelerin ve uygulamaların yetersizliği de bu soruna sebep olmaktadır. Çocuk işçiliği sorununun çözümü için uygulanan politikaların başarısı da sorunun çözümünde önemli bir yere sahiptir.

Bu tez çalışması dört ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde araştırmanın amacı, önemi, sınırlılıkları, araştırma ile ilgili temel kavramlar ile birlikte yapılan çalışmalar ortaya koyulmuştur. İkinci bölümde konu ile ilgili kavramsal ve kuramsal bir çerçeve çizilmiştir. Üçüncü bölümde araştırmanın yöntemi hakkında bilgi verilmiştir. Dördüncü ve son bölümde ise Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele konusunda yürütülen kamu politikaları, kamu politikası süreç modeli ve politika ağları yaklaşımı çerçevesinde analiz edilerek önerilerde bulunulmuştur.

1.1. ARAŞTIRMANIN AMACI

Tezin amacı, çocuk işçiliğinin Türkiye’deki durumunu belirterek sorunun önemini vurgulamak ve çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında özellikle 2000 yılı sonrasında uygulanan kamu politikalarının analizini yaparak uygulanan politikaların çocuk işçiliği sorununun çözümünde ne derece başarıya ulaştığını ortaya koymaktır. Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele politikalarının kamu politikası süreç modeli ile analiz edilmesi amaçlanmaktadır. Bu çerçevede çocuk işçiliği sorununun nasıl gündeme geldiği, çözüm için hangi politikaların önerildiği ve uygulandığı, uygulanan politikaların ne kadar başarıya ulaştığı yapılacak politika analizinin önemli unsurlarıdır. Bu analiz kapsamında aşağıdaki sorulara cevap bulmaya çalışılacaktır:

-Problem ve Günden Belirleme Aşaması; Problem nasıl gündeme gelmiştir? Problemin gündeme gelmesinde kimler rol almıştır?

-Politikaların Formülasyon Aşaması; Politikalar nasıl formüle edilmiştir? Formülasyon aşamasından rol alan aktörler kimlerdir?

-Yasalaştırma Aşaması; Politikalar nasıl yasalaşmıştır? Hangi yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir?

-Uygulama Aşaması; Politikalar nasıl uygulanmıştır? Politikaların uygulanmasında kimler rol almıştır? Yeni yapılanmalar oluşturulmuş mudur?

-Değerlendirme Aşaması: Uygulamaların sonucu ne olmuştur? Kimler, nasıl etkilenmiştir?

Ayrıca bu tez çalışmasında kamu politikası süreç analizinde sorunu gündeme getiren, politikaların belirlenmesinde ve uygulanmasında rol oynayan aktörler arasındaki ilişkileri politika ağları yaklaşımı ile ortaya koymak hedeflenmektedir.

1.2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ

Dünyada ve ülkemizde çocuk işçiliği sorunu çözülmesi gereken önemli bir konudur. Bu konu ile ilgili literatürde çok fazla çalışma vardır. Ancak bu soruna yönelik planlanan ve uygulanan politikaların analizi ve bu politikaların ne kadar başarılı olduğunun değerlendirilmesi şeklinde bir çalışma mevcut değildir. Çocuk işçiliği sorununun çözümüne yönelik çok fazla politika uygulanmış olsa da yeterli düzenlemelerin olmaması ve toplumsal bilincin eksik olması nedeniyle tamamen çözülememiştir. Bu çalışmanın çocuk işçiliği sorununun politika analizi çerçevesinde ele alınması bakımından literatüre önemli bir katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

1.3. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI

Bu araştırma dünyada ve Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında oluşturulan yasal düzenlemeler, meclis tutanakları, yayımlanan raporlar, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yürütülen çocuk işçiliği ile mücadele program ve projeleri; ayrıca çocuk işçiliği alanında çalışmaları bulunan uzman kişilerle yüz yüze yapılması planlanan görüşmeler pandemi nedeniyle yapılamadığından internet ortamında yapılan Medyascope ve Save The Children Youtube kanallarında yer alan çalışan çocuklar konulu 13 video ile sınırlandırılmıştır.

1.4. ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

Çocuk: Türk Dil Kurumu Sözlüğünde “Küçük yaştaki oğlan veya kız, soy bakımından oğul veya kız, evlat, bebeklik çağı ile ergenlik çağı arasındaki gelişme döneminde bulunan insan” olarak tanımlanmaktadır. Birleşmiş Milletler (BM) tarafından hazırlanan Çocuk Hakları Sözleşmesi’nin birinci maddesinde “Bu Sözleşme uyarınca çocuğa uygulanabilecek olan kanuna göre daha erken yaşta reşit olma durumu hariç, on sekiz yaşına kadar her insan çocuk sayılır.” şeklinde tanımlanmaktadır.

Çocuk İşçiliği: ILO’nun asgari çalışma yaşı olarak koyduğu 15 yaş sınırına göre, bu yaş altında isteyerek ya da istemeyerek ekonomik bir faaliyette bulunan birey çocuk işçi olarak görülmektedir.

Çocuk İşçiliği ile Mücadele: Tüm dünyada çocuk işçiliğini ortadan kaldırmak amacıyla uygulanan faaliyetler bütünüdür.

Kamu Politikası: Anderson’a göre “kamu politikası, belirli bir problem veya konuya ilişkin aktör ya da aktör grubu tarafından izlenen bir hareket tarzıdır” (Anderson, 1994: 5). Dye’a (2002’den akt. Özdemir Can, 2018: 36) göre ise “kamu politikası, devletin yaptığı ya da yapmadığı her şeydir”.

Kamu Politikası Analizi: Dye’a (1987’den akt. Çevik, 1998: 105) göre “bir kamu politikası analizi, hükümetlerin ne yaptığını, neden onu yaptıklarını ve bu yapılan şeyin vatandaşların hayatında herhangi bir değişiklik yapıp yapmadığını öğrenmek ve anlamaktır.”

1.5. KONU HAKKINDA DAHA ÖNCE YAPILAN ÇALIŞMALAR

Türkiye’de yer alan literatür kapsamında “çocuk işçiliği” ve “çocuk işçiliği ile mücadele” konularında çok fazla çalışma olmakla beraber, “çocuk işçiliği ile mücadele kamu politikasının analizi” ile ilgili tez düzeyinde bir çalışma bulunmamaktadır.

Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş (2019) tarafından “Türkiye’nin Çocuk İşçiliği Politikası: Kamu Politikası Süreç Analizi” adlı çocuk işçiliği ile mücadele kamu politikası analizi kapsamında değerlendirilebilecek bir makale bulunmaktadır. Bu bağlamda bu tez çalışması ile literatüre önemli bir katkı sağlanacağı düşünülmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Türkiye’de çocuk işçiliği probleminin kamu politikası analizini yapabilmek için öncelikle çocuk, çocuk işçiliği ve kamu politikası kavramlarının ele alınması gerekmektedir. Bu bölümde başta çocuk ve çocuk işçiliğine ilişkin, devamında kamu politikası ve kamu politikası analizine ilişkin kavramsal bir çerçeve oluşturularak çalışmanın temel kavramları ortaya koyulacaktır.

2.1. ÇOCUK İLE İLGİLİ GENEL KAVRAMLAR

Bu başlık altında çocuk ve çocuk işçiliği kavramlarına, çocukluğun ve çocuk işçiliğinin tarihsel gelişimi ile çocuk işçiliğinin nedenlerine, etkilerine ve sonuçlarına değinilecektir. Bununla birlikte çocuk işçiliğinin dünyadaki ve Türkiye’deki durumu istatistiklerle ifade edilecektir.

2.1.1. Çocuk ve Çocukluk Kavramı

Çocuk kavramının tek ve genel bir tanımı yoktur. Tarihsel süreç içerisinde dönemden döneme, ülkeden ülkeye, hatta aynı ülke içerisindeki kanundan kanuna bile çocuk kavramının tanımında farklılıklar görülmektedir. Antik çağlardan günümüze kadar çocukluk, toplumların içinde bulunduğu zamanın özelliklerini yansıtmaktadır (Karakuş Öztürk, 2017: 255). Çocuklara yüklenen roller ve anlamların tarihe, kültüre ve medeniyetlere göre değiştiği ve çocuğa her dönemde farklı şekilde bakıldığı anlaşıyor (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017: 18).

Çocuk tanımına ilişkin en yaygın görüş “yetişkin olmayanlar” şeklindedir (Güçlü, 2016: 3). Çocuk kelimesi sözlükte; küçük yaştaki oğlan veya kız, soy bakımından oğul veya kız, evlat, bebeklik çağı ile erginlik çağı arasındaki gelişme döneminde bulunan insan (TDK, 1988: 316) olarak farklı şekillerde tanımlanır. Bununla birlikte genel anlamda çocuk kavramı insan yavrusu olarak da tanımlanmaktadır (Sağlam ve Aral, 2016: 46).

Sosyolojik anlamda çocukluğun tarihi incelendiğinde her toplumun ve dönemin tek bir çocukluk anlayışının olmadığı; kız ve erkek, zengin ve fakir, kentli ve köylü çocuk gibi bakış açılarının olduğu görülmektedir (Güçlü, 2016: 6). Marshall’a (1999: 120) göre çocuk terimi ya bir evlât, ya da bir toplumda yetişkinlerle aynı ölçüde tam bir ekonomik ve hukuksal statü kazanamamış birisi anlamında kullanılabilir. Geleneksel toplumlarda çocukluk dönemi hemen bitmesi

gereken bir dönem olarak kabul edilirken modern toplumlarda bu dönem kendine özgü biyolojik, psikolojik ve sosyal özellikleri ve buna bağlı olarak yetişkinlerden farklı ihtiyaçları olan özel bir dönem olarak kabul edilir (Mamur Işıkcı, 2019: 18).

Biyolojide çocuk, insan yavrusu olarak tanımlanmakta; çocukluk dönemi bebeklik ile ergenlik dönemleri arasındaki dönemi ifade etmektedir (Çöpoğlu, 1998: 20). Bir başka ifadeyle bebekliğin sona erdiği 18. aydan ergenliğin başladığı 12-14 yaşlarına kadar devam eden dönem çocukluk dönemi olarak tanımlanmaktadır (Çöpoğlu, 2018a: 362).

Hukuk biliminde ise çocuk kelimesinin farklı tanımlarının olduğu görülmektedir. Farklı hukuk dalları kendi çalışma alanları ile ilişkili farklı ölçütler kullanarak çocuğun yaşına, erginliğine veya eylemlerine bağlı olarak değişik tanımlamalar yapmaktadır (Sağlam ve Aral, 2016: 46-47). Yaş kapsamında çocukluğun tanımına bakıldığında her ülke farklı bir sınırlama uygulamaktadır Bu sınır her ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel, siyasi ve hukuk sistemlerine dayalı olarak farklılık göstermektedir (Çelik, 2005: 3). Toplumlarda, çocuğu korumak amacıyla oluşturulan mevzuatta çocuğu koruma ihtiyacındaki artışa bağlı olarak çocukluk dönemi üst yaş sınırının da artırıldığı görülmektedir (Çöpoğlu, 2018a: 364).

BM Çocuk Hakları Sözleşmesi “Çocuğa uygulanabilecek kanuna göre daha erken yaşta reşit olma durumu hariç, on sekiz yaşına kadar her insan çocuk sayılı” tanımına yer vermektedir (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017: 18). ILO, 15-24 yaş arasını çalışma hayatı açısından “genç işçi”, 15 yaşın altında aile bütçesine katkıda bulunmak ya da yaşamını kazanmak amacıyla çalışanları “çocuk işçi” olarak tanımlamaktadır (Çelik, 2005: 4). Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ise 10 yaş öncesini çocukluk, 10-19 yaş arasını ergenlik dönemi olarak tanımlamaktadır (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017: 18).

Türk hukuk sistemine bakıldığında; Türk Ceza Kanunu’nun 6. maddesinde çocuk, henüz on sekiz yaşını doldurmamış kişi olarak tanımlanmaktadır (TCK, Md. 6). Çocuk Koruma Kanunu’nun 3. maddesinde çocuk, daha erken yaşta ergin olsa bile on sekiz yaşını doldurmamış kişi olarak tanımlanmaktadır (ÇKK, Md. 3). İş Kanunu’nda çocuk kelimesi tanımlanmamış olmakla beraber çalıştırma yaşını belirleyen 71. maddesinde “On beş yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaktır.” ifadesi yer almaktadır (İş Kanunu, Md. 71). Medeni hukuk açısından hak

ehliyeti kazanmak için (erginliğe giriş yaşı) bireyin on sekiz yaşını doldurmuş olması gerekmektedir (Medeni Kanun, Md. 11).

2.1.2. Çocukluğun Tarihi

Tarihsel süreç içerisinde toplumların sosyal, ekonomik ve kültürel yapılarında meydana gelen değişimlere bağlı olarak çocuğun toplumsal konumu ve yaşam koşulları da farklılık göstermiştir. Batı dünyasında 16. yüzyıldan itibaren çocukluğa ilişkin düşüncelerin somut bir şekilde gelişmeye başlamasının yanında bilimsel alandaki ilerlemeler, insan hakları konusunda yapılan çalışmalar ve gelişimsel bakış açısının ortaya çıkması ile çocuğa ilişkin tutum ve kavramlar da değişmiştir (Sağlam ve Aral, 2016: 45).

Tarih öncesi dönemde ilkel toplumlarda hasta ve zayıf çocuklar ölüme terk edilmiş, engelli doğan çocuklar doğaüstü güçlerin cezalandırması olarak görülmüştür (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017: 19). Antik Çağ, yetişkinlerin dünyasıydı ve sadece yetişkinler gibi düşünen erken gelişmiş çocuklar ilgiye değerdi (Karakuş Öztürk, 2017: 256-257). Eski Yunan ve Roma uygarlıklarında babaların çocukların üstünde tartışmasız ve sınırsız hakları vardı ve Romalı bir baba çocuğunu istediği gibi cezalandırabilir, satabilir, sakat bırakabilir hatta öldürebilirdi (Çelik, 2005: 8). Eğitim konusunda ise Eski Mezopotamya uygarlığında okuma yazma öğrenmek zengin çocukların bir ayrıcalığı olmadığı gibi, savaşçı özellikleri ile bilinen Spartalılarda erkeklerin eğitim ve gelişimine olduğu kadar kızlarınkine de önem verilir, kız çocuklarının da bedenlen güçlü olması için çalışılırdı (Karakuş Öztürk, 2017: 258-259).

Ortaçağ'da çocuklar toplum tarafından özellikle de fakir aileler tarafından bir yük olarak görülmüştür. Kilise, çocuğu ilk günahın ürünü olarak yansıtmış ve günahkâr görülen çocuk toplum tarafından kötü muamelelere maruz kalmıştır (Karakuş Öztürk, 2017: 260). Bu dönemde çocuk minyatür varlıklar olarak taşınır bir eşya veya mülk parçası olarak görülmüştür (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017: 21). Doğum ve bebek ölüm oranları yüksek olduğu için altı yaşından küçükler ailenin bir üyesi olarak bile görülmemiştir (Güçlü, 2016: 4). Ortaçağ'da yetişkinlikten farklı bir çocukluk anlayışı olmamıştır. Çocuklar beş ila yedi yaşları arasında yetişkin dünyasının bir parçası haline gelmiş; yetişkinler ile aynı giysileri, aynı oyunları, aynı şarkıları paylaşmış; yetişkinler gibi içki içmiş, tarlada ya da pazarda çalışmış,

evlendirilmiş, suçlu bulunduğunda da bir yetişkin gibi asılabilmektedir (Karakuş Öztürk, 2017: 262).

Rönesans ile birlikte ortaya çıkan yeni düşünce akımları çocuğa karşı olan bakış açısının değişmesini sağlamıştır. J. Locke'un çocuğun doğuştan günahkâr olduğu inancını yıkan tabula rasa, boş levha düşüncesi ve J. J. Rousseau'nun çocuğun yetişkinlerden farklı kendine özgü bir varlık olduğunu yansıtan Emile adlı eseri ile birlikte Batı eğitim kurumlarının yapısı ve aile ile devletin çocuğa bakış açıları değişmeye başlamıştır (Güçlü, 2016: 4-5). Çocuk ile belli bir yakınlığı gerektiren aile ilişkileri ilk olarak burjuva ailelerinde ortaya çıkmıştır (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017: 22). Ortaçağ'ın aksine bu dönemde çocuk ve ebeveyn arasında duygusal ilişkiler oluşmaya başlamış, çocukların kıyafetleri ile eğlence araçları farklılaşmış, yeni oyuncaklar üretilmiştir (Karakuş Öztürk, 2017: 269-270).

Bu olumlu gelişmelerin yanı sıra 19. yüzyılda sanayi devrimi ile birlikte çocuklar yeni bir sorun ile karşı karşıya kalmış, gelişmekte olan sanayi ülkelerinde fakir ailelerin çocukları fabrikaların ihtiyacı olan iş gücünü karşılamak için küçük yaşlarda çalışmaya başlamışlardır (Sağlam ve Aral, 2016: 49). Modern çağlara gelindiğinde bilim ve teknolojiye yaşanan gelişmeler çocukların fabrikalardan çıkarılarak okullara yönlendirilmesini sağlamıştır (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017: 23).

20. yüzyılda ise artık çocuk hakları kavramı benimsenmeye başlanmış ve bu yönde ülkeler çeşitli düzenlemeler geliştirmişlerdir. 26 Eylül 1924 tarihinde Milletler Cemiyeti Genel Kurulu'nda çocuklarla ilgili ilk uluslararası belge "Cenevre Çocuk Hakları Beyannamesi" kabul edilmiştir (Sağlam ve Aral, 2016: 51). 1946 yılında BM tarafından çocukların acil ihtiyaçlarını karşılamak ve dünya çocuklarının durumunu iyileştirmek amacıyla UNICEF kurulmuştur (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017: 24). BM tarafından 20 Kasım 1959 tarihinde Çocuk Hakları Beyannamesi 78 ülkenin katılımıyla oy birliğiyle kabul edilmiş, bundan 30 yıl sonra 20 Kasım 1989 tarihinde Çocuk Hakları Sözleşmesi yine oy birliği ile kabul edilerek 26 Ocak 1990 tarihinde imzaya açılmıştır (Çelik, 2005: 12). Türkiye bu sözleşmeyi 1994 yılında onaylamış, 1995 yılında da yürürlüğe koymuştur (Güçlü, 2016: 9). Çocuk işçiliğine karşı ise ILO tarafından 1999 yılında Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Derhal Alınacak Önlemlere İlişkin Sözleşme kabul

edilmiş ve 2002 yılında 12 Haziran günü Çocuk İşçiliğine Karşı Dünya Günü olarak kabul edilmiştir (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017: 25).

2.1.3. Çocuk İşçiliği Kavramı

Kendi seçimleri dışında mecbur tutularak çalışan çocuklar, en temel hakları olan çocukluklarını yaşamak, iyi bir eğitim almak ve sağlıklı beslenmek haklarından mahrum kaldıkları için çocuk işçiliği her şeyden önce bir insan hakları ihlali olarak tanımlanabilir (Çöpoğlu, 2018b: 671).

Çocukların çalıştırılması tarih boyunca önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Yüzyıllar boyunca dünyanın birçok yerinde görülen çocuk işçiliğinin, bugün de gelişmişlik seviyesine bakılmaksızın dünyanın hemen her ülkesinde değişik şekillerde görüldüğü bilinmektedir (Efe ve Uluoğlu, 2015: 46). Günümüzde dünyanın birçok yerinde milyonlarca çocuk farklı iş kollarında çalışmakta ya da çalıştırılmaktadır (Dursun ve Aksakal, 2018: 42).

Çocuğun çalışması, çocuğun eğitimini, fiziksel, zihinsel ve psikolojik gelişimini engellemeyen işlerde çalışması olarak tanımlanırken; çocuk işçiliği bunun tam tersi anlamda çocuğun eğitimini, fiziksel, zihinsel ve psikolojik gelişimini engelleyen işlerde çalışması olarak tanımlanmaktadır (URL1). Yani çocuk çalışması, çocuğun aile içinde belli bir ücret almadan çalışmasını ifade ederken; çocuk işçiliği çocuğun okul dışında ya da okula alternatif olarak başkaları için sömürülerek bir ücret karşılığı çalışmasını ifade etmektedir (Çöpoğlu, 2018a: 369). Bu anlamda bakıldığında çocuk çalışması kabul edilebilirken çocuk işçiliği kabul edilemez bir durumdur.

Genel bir görüş olarak çocuk işçiliği, aile bütçesine katkı sağlamak ya da kendi hayatını devam ettirebilmek amacıyla çalışma hayatının içinde bulunan 18 yaşın altındaki kişileri ifade etmektedir (Sarı Gerşil, 2015: 338). Çocuk işçiliği 18 yaşından küçük çocukları eğitim hayatından mahrum eden, sömüren, onlara fiziksel, zihinsel ve ahlaki olarak zarar veren bir çalışma biçimi olarak da tanımlanabilmektedir (Avşar ve Öğütoğulları, 2012: 11).

Zaman içerisinde çocukları korumaya yönelik olarak hazırlanan ulusal ve uluslararası yasalarda da çocuk işçiliği kavramının yaş kriteri esas alınarak tanımlandığı görülmektedir. Ancak bu konuda da bir fikir birliği bulunmamaktadır.

ILO tarafından “çocuk işçiliği” çoğu kez çocukları çocukluklarını yaşamaktan alıkoyan, potansiyellerini ve saygınlıklarını eksiltten, fiziksel ve zihinsel gelişimleri açısından zararlı işler olarak tanımlanmaktadır (URL2).

ILO 132 No’lu Asgari Yaş Sözleşmesi’ne (1973) göre “*belirlenen asgari yaş sınırı, zorunlu öğrenim yaşının bittiği yaşın, altında ve her halükarda 15 yaşın altında olmayacaktır. Ekonomisi ve eğitim olanakları yeterince gelişmemiş olan, her üye bu maddenin 3. fıkrası hükümlerini dikkate almaksızın varsa ilgili işveren ve işçi örgütlerinin görüşünü aldıktan sonra, asgari yaşı başlangıçta 14 olarak belirleyebilir.*”

ILO 182 No’lu En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi’nde (1999) çocuk teriminin 18 yaşın altındaki herkese uygulandığı belirtilerek sözleşmenin 3’üncü maddesinde “*en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliği*” ifadesinin kapsadığı işler şöyle sıralanmaktadır:

“*Çocukların alım-satımı yapılarak gerçekleşen ticareti, borç karşılığı veya bağımlı olarak çalıştırılması ve askeri çatışmalarda çocukların zorla ya da zorunlu tutularak kullanılmasını da içerecek şekilde zorla ya da mecburî çalıştırılmaları gibi kölelik benzeri uygulamaların tüm biçimleri;*

-Çocuğun fahişelikte, pornografik yayınların üretiminde veya pornografik gösterilerde kullanılması, bunlar için tedariki ya da sunumu;

-Çocuğun özellikle ilgili uluslararası anlaşmalarda belirtilen uyuşturucu maddelerin üretimi ve ticareti gibi yasal olmayan faaliyetlerde kullanılması, bunlar için tedariki ya da sunumu;

-Doğası veya gerçekleştirildiği koşullar itibariyle çocukların sağlık, güvenlik veya ahlaki gelişimleri açısından zararlı olan işler.”

Avrupa Sosyal Şartı’nın Çocukların ve Gençlerin Korunma Hakkı başlıklı 7’nci maddesinde çocukların sağlık, ahlak ve eğitimleri için zararlı olmayacağı belirlenen hafif işlerde çalıştırılmaları durumu haricinde asgari çalışma yaşının en az 15 olmasının sağlanması gerektiği belirtilmektedir (Avrupa Sosyal Şartı, Md. 7).

Türkiye’deki mevzuata bakıldığında da yaşa bağlı olarak çocukların çalışma koşulları belirlenmeye çalışılmaktadır. 4857 sayılı İş Kanununun 71. maddesinde 15 yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaklanmakta; ancak, 14 yaşını doldurmuş ve zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış olan çocukların; bedensel,

zihinsel, sosyal ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilecekleri hüküm altına alınmaktadır (İş Kanunu, Md. 71).

Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te çocuk işçi 14 yaşını bitirmiş, 15 yaşını doldurmamış ve ilköğretimini tamamlamış kişiyi ifade etmektedir (Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Md. 4). 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu 15 yaşını bitirmiş ancak 18 yaşını doldurmamış çalışanı, genç çalışan olarak tanımlamaktadır (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, Md. 3).

Uluslararası ve ulusal yasal düzenlemeler incelendiğinde çocuk işçiliği konusundaki yaş sınırının istisnai şartlar haricinde asgari 15 yaş olduğu görülmektedir.

Çocuk işçiliği dünyanın birçok bölgesinde çok farklı sektörlerde görülmektedir. Kentlerde yaşayan çocuklar daha çok sanayi ve hizmet sektöründe; kırsal kesimde yaşayan çocuklar ev işleri, tarım ve hayvancılık sektöründe çalıştırılmaktadır (Efe ve Uluoğlu, 2015: 47). Bunların dışında kentlerde ayakkabı boyacılığı ve sokaklarda satıcılık yapmak gibi işlerde de faaliyet göstermektedirler (Tunçcan, 2000: 251). Çocuklar bazen düzensiz olan enformel sektörde yasadışı işlerde de çalıştırılmaktadır (Çöpoğlu, 2018a: 372).

Geçmişte olduğu gibi bugün de varlığını sürdüren çocuk işçiliği, çocukların yetişkinlerin çalıştığı ağır koşullarda, güvenli olmayan ortamlarda çalıştırılmasını, düşük ücret karşılığında sömürülmesini ve istismarını ortaya çıkarmaktadır. Ağır koşullarda çalışan çocuklar başta fiziksel olmak üzere psikolojik ve sosyal yönden olumsuz etkilenmekte; en önemlisi eğitim hayatından yoksun kalarak gelecekte iyi bir yaşama sahip olma fırsatını da kaçırmaktadırlar.

2.1.4. Çocuk İşçiliğinin Tarihsel Gelişimi

Tarihin her döneminde çocuklar çalışmış olsa da ücretli olarak çalışma hayatına girmeleri esas itibarıyla sanayi devrimi ve sonrasında başlamış; işverenlerin maliyetleri düşürme amacı ve ücretlerin çok düşmesi ile aile bireylerinin hemen hemen hepsinin çalışmak zorunda kalması çocukları işgücünün içine itmiştir (Dursun ve Aksakal, 2018: 42).

16. yüzyılda yoksulluk nedeniyle ailelerini kaybeden çocuklar yaşadıkları yerlerdeki zanaatkârların yanına çırak olarak verilirken, sanayi devrimi sonrasında çalıştıkları atölyelerin fabrikalara dönüşmesi sonucu fabrika işçisi konumuna gelmişlerdir (Özeren, 2004: 164). 18. ve 19. yüzyılda Sanayi Devriminin yaşandığı İngiltere’de kadınlar ve yaşları 6’ya kadar inen çocuklar, fabrikalarda çalışanların üçte ikisini oluşturmuş ve bunların çalışma saatleri 15-16 hatta 18 saate kadar ulaşmıştır (Avşar ve Ögütoğulları, 2012: 13). Fransa’da günde 15-16 saat çalışan işçilere ücret yerine işveren kantinlerinden sadece kendi karınlarını doyurabilecek kadar yemek alabilecekleri fişlerden verilmiş; bu nedenle de kadınlar ve çocuklar da çalışmak zorunda kalmışlardır. 4-5 yaşlarındaki çocuklar tekstil fabrikalarında bobin taşıma işlerinde, 6-7 yaşlarındaki çocuklar da madenlerde büyüklerin giremediği yerlerde maden çıkarma işlerinde çalıştırılmışlardır (Demir, 2010: 548).

Liberal düşüncenin hâkim olduğu bu dönemde çalışma özgürlüğü, hiçbir sınırlama olmadan ekonomik faaliyette bulunma ve sözleşme serbestliği anlamına gelmiş; bu da işverenin işçinin çalışma koşullarını, çalışma süresini ve ücretini belirlemesi ve işçinin bunu kabul etmek zorunda kalması ile sonuçlanmıştır (Özeren, 2004: 164). Bu dönemde özellikle fabrikalarda çalışma koşulları hiçbir düzenlemenin konusu olmamış, işverenler de işçilerden en fazla faydayı sağlamaya yönelmişlerdir (Demir, 2010: 548).

Yaşanan bu duruma ilk tepki olarak 1802 yılında İngiliz Parlamentosu’nda “Çırakların Bedensel ve Tinsel Sağlıkları Hakkında Yasa” kabul edilerek çocukların gece çalışmaları yasaklanmış ve günlük çalışma süreleri 12 saat ile sınırlandırılmıştır (Tat, 2016: 109). İngiltere’de maden ocaklarında kömür yüklü vagonları sürünerek götördükleri için çocuklarda rachitis denilen kemik hastalığının görüldüğü belirtilmiştir (Demir, 2010: 549). 1837 yılında başlayan ve Victoria Devri olarak adlandırılan dönemde çocuklar; madenlerde, fabrikalarda, demiryolu yapımı ve baca temizleme işlerinde çalıştırılmışlardır (Tat, 2016: 109).

İskoçya’da, çalışan çocukların yasama güvencesine ihtiyacı olduğunu savunan İngiliz sosyalizminin kurucusu Robert Owen hükümetin dikkatini çekmeyi başarmış ve 1878 Fabrika ve Atölyeler Yasası ile bütün fabrikalarda asgari çalışma yaşı 10’a çıkarılmış, 14 yaşından küçük çocukların çalışma süreleri normal çalışma

gününün yarısı ile sınırlandırılmış ve 1920 yılında asgari çalışma yaşı 14'e yükseltilmiştir (Özeren, 2004: 165).

Amerika'da ise çocuk işçiliği Sanayi Devrimi ile birlikte büyük artış göstermiş, 1900 yılında Amerika'daki işçilerin %18'ini 16 yaşından küçük çocukların; Belçika'da ise 1848 yılında madencilik, tarım, tekstil gibi sektörlerde çalışan işçilerin %19.5'ini 16 yaşından küçük çocukların oluşturduğu belirtilmiştir (Tat, 2016: 109-110).

20. yüzyıla gelindiğinde Versay Barış Anlaşması'nın gereği olarak 1919 yılında ILO'nun kurulması ile birlikte çocuk işçiliği ile mücadele yönünde atılan adımlar hız kazanmıştır (Özeren, 2004: 166). ILO ilk olarak 1919 yılında sanayide 14 yaşından küçük çocukların çalışmasını yasaklayan 5 No'lu Sözleşmeyi kabul etmiş, 1973 yılında ise 138 No'lu Asgari Yaş Sözleşmesi ile de bütün sektörlerde çalışan çocukları kapsamı altına almıştır (Sarı Gerşil, 2015: 340). ILO çocuk işçiliğiyle mücadele kapsamında 1992 yılında Çocuk İşçiliğinin Ortadan Kaldırılması Uluslararası Programı'nı (IPEC) başlatmıştır (Avşar ve Ögütoğulları, 2012: 7).

Avrupa Birliği (AB) de çocuk işçiliği konusunda çalışmalarda bulunmuş, 2001 yılında kabul edilen AB Temel Haklar Şartı ile çocuk işçi çalıştırılmasını yasaklayarak çalışan gençlerin korunmasına vurgu yapmıştır (Tat, 2016: 112-113).

Türkiye'de çocuk işçiliğinin tarihsel gelişimine bakıldığında karşımıza Ahi Birlikleri, sonrasında da Loncalar çıkmaktadır. 12. yüzyıldan 20. yüzyılın başlarına kadar varlığını sürdüren bu sistem, yamak-çırak-usta-kalfa ilişkisinin hiyerarşik bir yapı içinde baba-evlat ilişkisinin olduğu ahlaki ve mesleki temellere oturtulmuştur (Demir, 2010: 554).

Osmanlı Devletinde, şehirlerde yaşayan 10 yaşından küçük çocuklar meslek öğrenmeleri amacıyla yamak olarak bir ustanın yanında çalışmaya başlatılırlar, bu çocuklar 2 yıl boyunca ücretsiz olarak çalıştıktan sonra çıraklığa belli bir süre sonra da kalfalığa yükselirlerdi (Özeren, 2004: 166). Ustalar yanlarında çalışan çocukların ahlaki ve mesleki eğitiminden sorumluydular (Demir, 2010: 554).

Çocukların çalıştırılması ile ilgili ilk yasak 1825 yılında II. Mahmut Fermanı ile olmuş, buna göre temel eğitimini tamamlamadan çocukların sanata verilmesi yasaklanmıştır (Özeren, 2004: 166). Tanzimat'ın ilanından sonra da Loncaların bir kısmı kaldırılmış ve zanaatkârlar sermaye sahiplerinin fabrikalarında işçi olarak

çalışmaya başlamıştır (Demir, 2010: 555). 1921 tarihinde 151 sayılı yasa kabul edilerek, 18 yaşından küçüklerin maden ocaklarında çalıştırılması yasaklanmış ve günlük çalışma süresi 8 saat ile sınırlandırılmıştır (Özeren, 2004: 167).

2.1.5. Çocuk İşçiliğinin Nedenleri

Çocuk işçiliğinin temel nedenleri yoksulluk ve ucuz iş gücü olarak belirtilse de birbirine bağlı birçok farklı etken de gözlemlenmektedir. Gelir dağılımındaki adaletsizliğe bağlı yoksulluk, işsizlik, göç, hızlı ve çarpık kentleşme, nüfus artışı, ailelerin eğitime bakış açısı ve eğitime ulaşım, geleneksel toplum yapısı, işverenlerin ucuz işgücü talebi, mevzuattaki eksiklikler ve denetimlerin yetersizliği gibi nedenler sıralanabilmektedir. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde göç ile beraber gelen hızlı kentleşme ve bunun sonucunda ortaya çıkan yoksulluk, çocukların eğitimlerini yarım bırakarak çalışmalarına ve gelecekte de iyi iş fırsatlarını kaçırmak yoksulluğun daha da artmasına yol açmaktadır (Güçlü, 2016: 15). Bu bölümde çocuk işçiliğinin nedenleri ekonomik, eğitim, sosyal ve hukuki nedenler olarak gruplanarak ifade edilmektedir. Bununla birlikte çocuk işçiliğindeki önemi nedeniyle göç olgusu ve Covid-19 salgınından kaynaklanan pandeminin etkileri de ayrı başlıklar altında ele alınmaktadır.

2.1.5.1. Ekonomik Nedenler

Sanayi devrimiyle birlikte çalışan çocuklar piyasadaki işgücünün önemli bir bölümünü oluşturmuşlardır. Makineleşme ile birlikte işçinin güç ve uzmanlığına duyulan ihtiyaç ortadan kalmış, yetişkin erkek işçiler yerine kadın ve çocuklar çalıştırılarak ücret maliyetleri azaltılmaya çalışılmıştır (Tunçcan Ongan, 2017: 5). Çocuk işçiliği sanayi kapitalizmiyle sistematik hale gelmiş ve küçük çocuklar özellikle tercih edilen bir üretim faktörü halini almışlardır (Tunçcan Ongan, 2017: 4). Günümüzde de bu sistem içinde karını maksimize ederek varlığını sürdürebildiği için çok uluslu şirketlerin ucuz işgücü sağlamaya ihtiyaçları vardır (Coşan, 2019: 287). Bu nedenle gelişmiş ülkelerdeki şirketler ve büyük markalar ucuz işgücünün bulunduğu az gelişmiş ülkelerde üretimlerini yaptırarak maliyetlerini düşürürken bu bölgelerdeki çocuk işçiliğinin artmasına neden olmaktadır.

Küreselleşme ile birlikte artan kapitalizm sosyal devletten uzaklaşma sonucunda yoksulluğu ortaya çıkarmaktadır. Kapitalizm ile birlikte kamu harcamalarının kısılması sosyal devletin zayıflamasını, bu da kamusal alanın

yoksullaşmasıyla beraber bireylerin de yoksullaşmasını ortaya çıkarmaktadır (Alada, Usta Sayita, Temelli, 2002: 241). Bu çerçeveden bakıldığında kapitalist düzenin ortaya çıkardığı ekonomik koşullar çocuk işçiliğinin temel nedenini oluşturmaktadır.

Ailedeki yetişkinlerin düzenli bir işinin ve gelirin olmaması sonucunda ortaya çıkan yoksulluk çocukları çalışma hayatının içine itmektedir. Yoksullukla birlikte işsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizlik ve ekonomik krizler de birbiriyle bağlantılı olarak çocukların çalışmasının sebeplerini oluşturmaktadır (Çöpoğlu, 2018a: 370). Yeterli bir bütçeye sahip olmayan yoksul aileler, gelirlerinin hemen hemen tamamını temel besin maddelerine harcamakta; ailenin hayatını sürdürebilmesi için de çocukların okuldan alınarak çalıştırılması zorunlu bir hal almaktadır (Dursun ve Aksakal, 2018: 46). Yoksul ailelerin çocukların kazandıkları paralara ihtiyaçları vardır. Çalışan çocukların kazançları aile gelirin %20-25'ini oluşturmaktadır (Çöpoğlu, 2018a: 370).

Çocukların çalıştırılmasının ekonomik nedenlerinden bir diğerini de işsizlik oluşturmaktadır. Düzenli bir işe ve gelire sahip olmayan yetişkinler, geçimlerini sağlayabilmek için aile içindeki tüm kaynakları çalıştırmak zorunda kalmaktadır (Tunçcan, 2000: 244). Kırsal kesimden kente göç eden aile bireyleri, çoğunlukla tarım ile uğraştıkları için kentteki iş koşulları açısından yeterli iş tecrübesine ve donanımına sahip değildir. Bu durumda aile reisi, ya düşük ücretli işlerde çalışmakta ya da iş bulamamaktadır (Güçlü, 2016: 15). Çocukların ise yeteneklerine uygun basit işlerde çalıştırılması daha kolay olmaktadır. Zaten geçim sıkıntısı içinde okula gitme imkânı da bulamayan çocuklar aileye ek gelir sağlayarak devreye girmektedir (Çöpoğlu, 2018a: 377).

Çocuk işçiliğine olan talepteki artış da çocuk işçiliğinin ekonomik nedenleri arasındadır. Küresel rekabet koşulları içinde maliyetlerini düşürmek isteyen işverenler, getirmiş olduğu maliyet avantajı nedeniyle çocukları çalıştırmayı tercih etmektedir (Dursun ve Aksakal, 2018: 46). İşverenler tarafından çocuklar ucuz ve uysal işgücü olarak görülmekte; ekonominin kötüye gittiği durumlarda kolayca işten çıkarılabilmektedir (Sarı Gerşil, 2015: 346). Kayıt dışı ekonominin varlığı da işverenlerin emek taleplerini çocuklara yöneltmesinde önemli bir rol oynamaktadır (Tunçcan, 2000: 250).

2.1.5.2. Eğitim ile İlgili Nedenler

Çocukların erken yaşlarda iş hayatına yönelmelerinde, eğitim olanaklarının sınırlı olması ve eğitime ilişkin alt yapının nitelikli işgücü yetiştirmedeki yetersizliği de etkili olmaktadır (Sarı Gerşil, 2015: 343). Özellikle kırsal kesimlerde eğitim hizmetlerine ulaşamayan ya da eğitim maliyetlerini karşılayamayan ailelerin çocukları okul yerine çalışma hayatını tercih etmek zorunda kalmaktadırlar. Çocuğun okula gittiği zaman, çalışırken kazanacağı paradan mahrum kalması açısından eğitimin maliyeti artmaktadır (Çöpoğlu, 2018a: 378).

Bunun yanında ebeveynlerin eğitim sistemine bakış açıları da belirleyici olmaktadır. Sanayileşme sürecini tamamlayamamış ülkelerde, eğitimin kalitesine olan güvensizlik nedeniyle ailelerin eğitime bakış açısı çoğunlukla olumsuzdur (Tunçcan, 2000: 248). Bu da az gelişmiş ülkelerde eğitime yapılan yatırımın yetersiz olmasından kaynaklanmaktadır. Akademisyen Ayşegül Kayaoğlu yaptığı Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Çocuk İşçiliği Araştırması sonucunda, çocuk işçiliğinin nesilden nesile aktarıldığını ve bunun en önemli sebebinin ebeveynlerin eğitime olan inançlarının ve aile içinde özellikle annenin gücünün olmaması ile açıklamaktadır. Annenin güçlü olmasını, çalışıyor olmasını ve çocuğun arkasında durmasını, ayrıca eğitimin desteklemesini çocuk işçiliğini önlemede koruyucu bir faktör olarak görmektedir. Ancak aileler yoksulluk ile mücadele ederken eğitime gereken önemi vermemektedirler (URL3).

Ayrıca çocukların eğitim sistemini ilgi çekici bulmaması, derslerinde başarısız olmaları ve başarısız olan öğrencilere öğretmenlerin tutumlarının olumsuz ve dışlayıcı nitelikte olması da çocukları okuldan uzaklaştırarak çalışma hayatına itmektedir. Çocuk işçiliğinde eğitimin rolünü inceleyen Ayşegül Kayaoğlu, açık öğretim sisteminin çocukları çalışmaya yönlendirdiğini, okul müfredatlarının zor olması gerekçesiyle çocukların okulu bıraktıklarını, öğretmenlerin tutumlarının birebir öğrencileri etkilediğini belirtmektedir (URL4).

Yoksul ailelerin çocuklarının zaman zaman aç okula gittiklerini belirten Ayşegül Kayaoğlu, bu çocukların gerek giyimleri gerekse okula getirdikleri beslenmeleri sebebiyle okuldaki diğer çocuklar tarafından dışlandıklarını ve bu durumdan utandıkları için çocukların okula devam etmek istemediklerini

söylemektedir (URL5). Bu durumda hayatta kalma mücadelesi veren çocuklar için eğitim seçenek dâhilinde bile olamamaktadır.

Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler İstanbul İl Müdürlüğünde görevli Psikolog Sinem ERUSTA ise çocuk işçiliğinin nedenlerinden birini okullardaki rehberlik servislerinin yetersizliği ile açıklamaktadır. Bir okulda bulunan 1 veya 2 rehber öğretmenin 500-1000 öğrenciye yetişemediğini belirterek, okulların içinde olması gereken sosyal hizmet birimi eksikliğine vurgu yapmaktadır (URL4).

2.1.5.3. Sosyal Nedenler

Çocukların çalışmasının sosyal nedenlerinden biri hızlı ve çarpık kentleşmedir. Gelir dağılımındaki adaletsizlikten kurtulmak amacıyla köyden kente göçler hızlı ve çarpık kentleşmeyi artırırken işsizliği de beraberinde getirmektedir. Hızlı ve çarpık kentleşme sanayileşme sürecini tamamlayamamış ülkeler açısından düzenli bir gelire sahip olamayan yetişkinlerin işsizliğini artırmakta ve çocukları emek piyasalarına itmektedir (Tunçcan, 2000: 245).

Nüfus artışı da çocukların çalışmasının önemli bir nedeni olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle eğitim seviyesi düşük ve kırsal kökenli ailelerde çocuk sayısının fazla olması sonucunda mevcut gelir zorunlu ihtiyaçları karşılayamamakta ve aile içine giren gelirin artırılması gerekmektedir (Dursun ve Aksakal, 2018: 46). Dar gelirli bu ailelerde tüm aile bireylerinin çalışmak zorunda olması çocukların da çalışmasına neden olmaktadır.

Bunun yanı sıra başka bir toplumsal bakış açısı olarak çocuk gelir getirme aracı olarak da düşünülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, özellikle tarıma dayalı ekonomilerde çocuklar erken yaşlarda üretime katılarak aile için masraf olmaktan çok gelir temin etmektedir (Çöpoğlu, 2018a: 376). Dolayısıyla hızlı nüfus artışı çocukların çalışmasının hem sebebi hem de sonucu olmaktadır (Tunçcan, 2000: 246).

Sosyal Hizmet Uzmanı Bülent İLİK, tarım işçisi ailelerin geldikleri bölgelerdeki iş gücü imkânlarının yetersizliğini ve ailelerin hemen hemen tamamının en az 2 veya 3 kuşaktır nesilden nesile aktarılarak mevsimlik tarım işçisi olarak çalıştırılmalarını çocuk işçiliğinin kaynakları arasında olduğunu vurgulamaktadır (URL6).

Ailelerin sahip olduğu geleneksel bakış açısı da çocukların çalışmasının bir diğer sebebidir. Sosyalleşmesi ve meslek sahibi olması düşüncesi çocukların erken

yaşıta iş hayatına girmesinde etkili olmaktadır. Özellikle kırsal kesimde kız çocuklarının ev işlerine yardımcı olması, kardeşlerine bakması; erkek çocuğun tarlada çalışması, hayvanlarla ilgilenmesi toplum tarafından normal karşılanmaktadır (URL1). Çoğu aile değişik nedenlerle okula gidemeyen çocuklarını aradığında daha kolay bulabileceği ve sokaklara göre daha güvenli olduğunu düşündüğü iş yerlerinde çalıştırmak istemektedirler (Çöpoğlu, 2018a: 379).

Çoğu zaman çocuğun içinde bulunduğu çevre tarafından önemsenmek ve gelir elde etmeye başlayınca güç kazanacağı yönündeki inancı da çocuklar için çalışmayı cazip hale getirmektedir (Sarı Gerşil, 2015: 345).

2.1.5.4. Hukuki Nedenler

Çocuk işçiliğinin hukuki nedenlerine bakıldığında mevzuat ve işyerlerindeki denetim yetersizliği sayılabilmektedir (URL1). Formel sektöre ekonomik anlamda getirilen aşırı mükellefiyetler işverenleri enformel sektöre yönlendirmektedir (Çöpoğlu, 2018a: 372). Bunun en tipik örnekleri küçük işletmelerde çalıştırılan çocuklar olarak görülmektedir (Tunçcan, 2000: 251). Mevzuatlardan kaynaklı bu kayıt dışı işletmelerin denetimlerinin de yapılamaması çocuk işçiliğini artırmaya devam etmektedir.

Avukat Seda Alço, çocuk işçiliği konusunda çocuğun gelişmesini destekleyici bir alan olarak çalışmasına imkân tanıyan düzenlemenin kötüye kullanımını engelleyici yasal düzenlemelerin ve bu yapıyı sağlayacak idari düzenlemelerin eksikliğinden bahsetmektedir. Asıl sıkıntı çekilen noktanın bu olduğunu belirterek sorunun bu yasal düzenlemelerin uygulanmasını sağlayacak yapılardaki boşluklar olduğunu vurgulamaktadır (URL7).

Seda Alço çocuk işçiliği ile ilgili sözleşmelere de değinerek; küreselleşen kapitalizm nedeniyle sadece ulusal hukukla mücadele etmenin yeterli olmadığını, uluslar üstü hukukun uluslararası örgütlerin sözleşmelerdeki yükümlülüklerin yerine getirilmesi üzerine yeteri kadar odaklanmamasının çocuk işçiliğine neden olduğunu belirtmektedir (URL7).

Burada çalışan çocukların ve ailelerinin hak ihlallerine uğradıklarından da bahsedilebilir. Bu noktada Seda ALÇO yoksulluk ve kötü koşullar içinde yaşayan bu ailelerin Anayasa ve uluslararası sözleşmelere göre temel hakları olan kendilerini ve ailelerini insan onuruna yaraşır biçimde yaşatacak geliri elde etme haklarının ihlal

edildiğini vurgulamaktadır. Aileler böyle bir hakkı kullanamadıkları için çocukları okul yerine uygun olmayan atölyelerde, işlerde çalışmak zorunda kalmaktadır (URL7).

2.1.5.5. Göç Hareketleri

Çocuk işçiliğinin bir sebebi de göç hareketleridir. Göç olgusunu kırdan kente göç, mevsimlik göç ve savaş mağdurlarının zorunlu göçü olmak üzere üç bölümde ele almak mümkündür. Yaşam standartlarını iyileştirmek için kırdan kente göç eden aileler pahalı kent yaşamına uyum sağlayamamakta ve daha da yoksullaşmaktadır. Kentteki iş imkânlarının kalifiye eleman talebine, sadece tarım ile uğraşmış olan bireyin cevap verememesi işsizliği ya da daha düşük ücretli işlerde çalışmayı ortaya çıkarmaktadır. Buna bağlı olarak geçimini sağlamakta güçlük çeken ailede çocuğun çalışması zorunlu bir hal almaktadır. Bununla birlikte kırdan kente göç eden ailedeki çocukların kent ortamına uyum sağlamakta zorlanmaları okul başarılarını da olumsuz etkileyerek çocukların okuldan uzaklaşmasına, okul yerine çalışmaya yönelmesine neden olmaktadır.

Mevsimlik göç, gelir elde etmek için ikamet ettikleri illerden diğer illere özellikle tarım sektöründe çalışmak amacıyla yılın belli dönemlerinde göç eden aileleri kapsamaktadır. Aileleriyle beraber göç etmek zorunda kalan çocuklar da mevsimlik tarım işçisi olarak çalıştırılmaktadır. Mevsimine göre olmakla birlikte, çoğu aile okullar kapanmadan ikametlerinden ayrılmakta, okullar açıldıktan sonra da ikametlerine geri dönmektedirler. Bunun sonucunda da çocuklar okuldan uzak kalmaktadır.

Ülkelerde yaşanan iç savaş veya ülkeler arası savaşlar nedeniyle de savaş mağduru birçok aile ülkelerini terk etmek zorunda kalmaktadır. Göç ettikleri ülkelerde sığınmacı konumunda olan bu aileler ve çocukları yoksulluk içinde yaşamaktadır. Birçok ailede aile reisi babanın savaşta hayatını kaybetmiş olması evin geçimini sağlamak için çocukların çalışmasını zorunlu kılmaktadır. Çok daha ucuza ve kötü koşullarda çalışan bu çocuklar işverenler tarafından sömürülmektedir. Savaş mağduru çocuklar göç ettikleri ülkelerde çocuk işçi sayısının da artmasına neden olmaktadır.

Türkiye özelinde bakıldığında Suriyeli göçmen çocuklar da çocuk işçi sayılarını artırmaktadır. Ayşegül Kayaoğlu Türkiye'deki Suriyeli ailelere

bakıldığında çocukların çalışmasının bir mecburiyet olduğunu belirtmektedir. Savaşta babanın hayatını kaybetmesi ve annenin evde kalarak küçük olan çocuklara bakmak zorunda olması ile tek ebeveynli kalan çocukların eve ekmek getirmek için çalışmak zorunda kaldığını, okumak gibi bir alternatiflerinin bulunmadığını vurgulamaktadır (URL5).

Bununla birlikte Suriyeli göçmenlerin Avrupa ülkelerine ilerlemesi konusunda Türkiye'nin bir tampon bölge konumunda olduğunu belirten Ercüment Akdeniz, AB'nin Suriyeli mültecilerin kendi ülkelerine gelmesini istemediklerinden buradaki çocuk işçiliğini görmediklerini vurgulamaktadır. Ayrıca ekonomik bir dönüşüm yaşanmasından dolayı artık Avrupa'daki bir firmanın Tayland, Vietnam ya da Bangladeş gibi ucuz işgücünün bulunduğu ülkelere nakliye ile hammadde göndermek yerine hemen yanında, sınırında bulunan Türkiye'yi bu anlamda kullanmayı tercih ettiklerini ve göçmenleri Türkiye'de tutmanın bu açıdan Avrupa Birliği'nin işine geldiğine inandığını söylemektedir (URL8).

2.1.5.6. Covid-19 Salgını ve Pandemi Süreci

2019 yılının son döneminde başlayan ve halen devam eden Covid-19 salgını tüm dünyada ekonomik anlamda sıkıntılara ve krizlere neden olmaktadır. Salgın nedeniyle pandemi ilan edilmesi, ülkelerin kapanmasını ve uzun dönemleri kapsayan karantina süreçlerini başlatmıştır. Bu da birçok kişinin işsiz kalmasına yol açmaktadır. ILO ve UNICEF'in hazırlamış olduğu rapora göre Covis-19 salgını nedeniyle yoksullukta artış olabilir ve bu durum hayatta kalmak için her yola başvuracak ailelerde çocuk işçiliğinin artmasına neden olabilir (ILO, UNICEF, 2020).

Aynı raporda Covid-19 salgını nedeniyle okullar kapalı olduğu için çocuk işçiliğinin arttığına dair kanıtların arttığı, okullar yeniden açılrsa bile birçok ailenin artık çocuklarını okula göndermeyebileceği belirtilirken; özellikle kız çocuklarının tarım ve ev işlerinde daha fazla sömürülebileceği vurgulanmaktadır (ILO, UNICEF, 2020).

Türkiye açısından bakıldığında da durum aynı şekilde değerlendirilebilmektedir. Hayata Destek Derneği Kurumsal İletişim uzmanı Çiğdem GÜLER Covid-19 salgını sonrasındaki pandemi sürecinde okulların fiziki olarak kapanması ile birlikte tarım işçisi ailelerin haziran yerine nisan ayında tarım bölgelerine doğru yola çıktıklarını ifade etmektedir. İnternete ve televizyona erişimin oldukça sınırlı hatta hiç olmadığı bu çadır bölgelerinde çocukların eğitimden iyice

uzaklaştıklarını, bunun yanında pandeminin ailelerin ekonomik kaynaklarına darbe vurması ve virüsün çocukları etkilemediğinin söylenmesi ile çocukların işe gönderilmesi durumunu artırdığını söyleyerek çocuk işçiliği sorununun daha da büyüdüğünü vurgulamaktadır (URL6).

Sonuç olarak çocuk işçiliğinin birbirine bağlı birçok nedeni bulunmakta, en temel nedeni olan yoksulluk ise çocuk işçi sayısını artırırken geleceğe dönük olarak yoksulluğu daha da derinleştirerek bir kısır döngüye dönüştürmektedir.

2.1.6. Çocuk İşçiliğinin Etkileri ve Sonuçları

Çocuk işçiliğinin hem çocuklar ve toplum üzerinde hem de ekonomik açıdan ve demokrasi açısından geleceğe yönelik etkileri ve olumsuz sonuçları bulunmaktadır. Bu bölümde çocuk işçiliğinin etkileri ve ortaya çıkardığı sonuçlar gruplandırılarak ele alınmaktadır.

2.1.6.1. Çocuklar Üzerindeki Etkileri

Her şeyden önce çalışmak zorunda kalan çocuklar en temel ihtiyaçları olan sağlıklı bir çevrede büyüme, iyi beslenme ve eğitimden faydalanma haklarından mahrum kalmakta ve bunun sonucunda da topluma uyum sağlamakta problemler yaşamaktadırlar (M. Yüksel, Adıgüzel ve H. Yüksel, 2015: 25).

Erken yaşlarda çalışmaya başlayan çocuklar eğitimlerine devam edememekte, yeterli düzeyde eğitim alamadıkları için ileriki hayatlarında daha verimli, üretken ve iyi gelir getirecek işlerde çalışma imkânı da bulamamaktadırlar (Dursun ve Aksakal, 2018: 47). Hem çalışıp hem eğitimlerine devam eden çocukların ise okul başarı oranları düşmektedir (URL1).

Çalıştıkları için eğitimden uzak kalan çocuklar yeterli donanıma sahip olmadıkları için ileriki yaşlarında da düşük gelirli işlerde çalışmak zorunda kalacak ve çocukluklarında yaşadıkları yoksulluk hayatları boyunca devam edecektir. Bu da ülkelerdeki yoksulluğa bağlı çocuk işçiliğini içinden çıkılmaz bir kısır döngüye sokmaktadır.

Çalışan çocuklar çoğu zaman güvenliklerini tehlikeye atan, zihinsel ve bedensel gelişimlerini olumsuz etkileyen işlerde çalışmaktadırlar. Bu çocukların çalışmayan yaşlıları ile karşılaştırdığında bedensel ve psikolojik gelişimlerinin geri kaldığı, yaşlılarına oranla daha kısa boylu ve zayıf oldukları görülmektedir (Tunçcam, 2000: 253). Sosyal Hizmet Uzmanı Bülent İLİK'e göre özellikle

mevsimlik tarımda çalıştırılan çocukların hayatları trafik kazaları, böcek ve akrep zehirlenmeleri ile kimyasal zehirlenmeler sonucunda alt üst olabilmektedir. Bununla birlikte eğitim sürecinin bütünüyle gerisinde kalan bu çocuklar en iyimser 6 ay, çok bilinçli ailelerin çocukları 4 ay, diğer ailelerin çocuklarının bir bölümü 8 ay, bir bölümü ise özellikle Adana/Çukurova bölgesinde çalışanlar 10 ay çadır ortamında yaşamaktadır (URL6).

Mevzuata uygun olmayan, uzun çalışma süreleri nedeniyle yorulan çocuklarda dikkat bozukluğu oluşmakta ve bunun etkisi ile iş kazaları geçirme riskleri de artmaktadır (Dursun ve Aksakal, 2018: 47).

Çalışma sırasında birçok kimyasal maddeye maruz kalan çocuklarda kalp, akciğer, böbrek rahatsızlıkları, sinir felci gibi pek çok hastalık ortaya çıkabilmekte hatta bazı maddeler sürekli kullanıldığı için bağımlılık yapabilmektedir (Tunçcam, 2000: 254).

Aileler çocuklarını çalışıp para kazanırken birer yetişkin olarak, para harcarken ise onları çocuk olarak görmektedir. Aynı şekilde işverenler de çocukları çalıştırırken kapasitelerinin üstünde çalışmalarını beklemekte, ücret ödeme aşamasında çocuk olmaları nedeniyle emeklerinin karşılığı olmayan düşük ücretler ödemektedirler. Bu da çalışan çocuklarda psikolojik gelişimi etkileyerek bir kimlik karmaşasına neden olmaktadır (Bulut, 1996: 140).

Çalışma hayatında yer alan çocukların birçoğu kayıt dışı çalıştırıldığı için yasal güvencelerinden yoksun kalmakta, bu da geleceğe yönelik haklarını belirsizleştirmektedir (Sarı Gerşil, 2015: 348). Kayıt dışı çalışan çocuklar hem düşük ücretlerle çalıştırılmakta hem de sosyal ve sağlık sigortaları yatırılmadığı için sağlık hizmetlerinden yararlanamamaktadırlar. Çocukların düşük ücretle çalıştırılmaları kendi temel ihtiyaçlarını karşılayamamanın yanı sıra duygusal ve sosyal ihtiyaçlarını da karşılayamamalarına ve umutsuzluk yaşamalarına neden olmaktadır (İkizoğlu ve diğerleri, 2007: 33).

2.1.6.2. Toplum Üzerindeki Etkileri

Çocuk işçiliğinin toplum üzerindeki en önemli etkisi eğitim düzeyindeki düşüştür. Yoksul ailelerin çocukları aile bütçesine katkıda bulunmak için çalışmak zorunda olduklarından eğitimlerini yarıda bırakmak durumunda kalmaktadır. Bu da eğitim açısından toplumsal geri kalmışlığa neden olmaktadır.

Kötü koşullarda çalışmak zorunda olan çocuklar çalıştıkları yerlerde işverenlerin veya patronların şiddetine maruz kalmaktadır. Bu çocuklar gelecekte kendi çocuklarına ya da statü olarak altlarında çalışan kişilere karşı şiddet gösterme eğiliminde olabilmekte, bu da toplumsal şiddetin ortaya çıkmasına ve artmasına neden olabilmektedir.

Çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olarak sayılan fuhuş ve pornografik yayımların üretimi ile uyuşturucu maddelerin üretimi ve ticareti gibi yasa dışı faaliyetlerde çocukların kullanılması ahlaki yönden bozulmuş ve suça meyilli bir gelecek neslin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Buna bağlı olarak da yozlaşmış, suç oranlarının arttığı ve güvenliğin azaldığı bir toplum yapısına neden olmaktadır.

2.1.6.3. Ekonomik Açıdan Etkileri

Kapitalist sistemin neden olduğu eşit olmayan gelir dağılımının bir sonucu olarak ortaya çıkan çocuk işçiliği var olan yoksulluğun artarak devam etmesine neden olmaktadır. Düşük ücretlerle çalışan çocuklar sermaye sahiplerine maliyet avantajı sağlayarak onların karlarını maksimize etmelerine ve daha da büyümelerine katkı sağlamaktadır. Bu da kapitalist sistemi besleyerek devam etmesine yol açmaktadır.

Çocuk işçiliği kısa dönemde işverenlere fayda sağlasa da uzun dönemde düşünüldüğünde yetersiz olan yetişmiş, kalifiye insan kaynağının boşa kullanılmasını ortaya çıkarmaktadır (Çöpoğlu, 2018b: 682). Ülkelerin ulusal kalkınmasını olumsuz etkileyen bu durum ekonomik anlamda güçsüz bir ülke yaratmaktadır.

Çocuk işçiliğinin yoğun olarak kullanıldığı enformel sektör ile formel sektör arasında da bir bağ bulunmaktadır. Birçok büyük sanayi şirketi enformel sektörlerde üretilen malları girdi olarak kullanmaktadır (Tunçcan Ongan, 2017: 9). Özellikle gelişmiş ülkeler az gelişmiş ülkelerdeki çocuk işçi çalıştırılan sanayi bölgelerini bu amaçla kullanmaktadır. Bu ticaret akışının varlığı enformel sektörün devamına neden olmakta ve ekonomik anlamda rekabet koşullarını da dengesizleştirmektedir.

2.1.6.4. Demokrasi Açısından Etkileri

Çocuk işçiliği, çocukların en doğal hakkı olan insan onuruna yaraşır bir şekilde yaşama haklarından yoksun kalmalarına neden olmaktadır. Demokratik hukuk düzeninin tanıdığı bütün haklardan eşit olarak yararlanamamakta, eğitim haklarını kullanamamaktadırlar.

Bir toplumda bütün bireylerin o topluma sunulan haklardan eşit olarak yararlanamaması demokratik düzenin varlığının sorgulanmasına neden olmaktadır. Devletin ve kurumlarının bu eşitliği sağlayamaması demokrasiye karşı bir güvensizlik ortamı yaratmaktadır.

2.1.7. Dünyada Çocuk İşçiliğinin Genel Görünümü

Dünyada her 5 çocuktan biri fiziksel, sosyal ve eğitimsel gelişimini olumsuz etkileyen koşullarda çalışmak zorunda bırakılmaktadır (DİSK-AR, 2015). Buna karşılık çocuk işçiliği ile mücadelede birçok uluslararası kuruluş faaliyet göstermektedir. Bu kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen çocuk işçiliği araştırmaları ve hazırladıkları raporlar çocuk işçiliğinin boyutlarını gözler önüne sermektedir. Uluslararası düzeydeki bu kuruluşlardan birisi, çocuk işçiliğiyle mücadelede ilk adımları atan ILO'dur.

ILO verilerine göre;

-Dünyada çalışan çocukların sayısı 2000 yılından 2012 yılına değin üçte bir azalarak 246 milyondan 168 milyona inmiştir ve bu çocukların yarıdan fazlası, yaklaşık 85 milyonu tehlikeli işlerde çalışmaktadır.

-Çocuk işçi sayısının en fazla olduğu bölgeler 2012 yılı itibarıyla 78 milyon ile Asya ve Pasifik'tir. Sahra Güneyi Afrika 59 milyon çalışan çocuk sayısı ile çocuk işçiliğinin en yaygın görüldüğü bölgedir. Latin Amerika ve Karayipler'deki çocuk işçi sayısı 13 milyon, Orta Doğu ve Kuzey Afrika'daki ise 9.2 milyondur.

-Tarım sektöründe 98 milyon çocuk çalışmakta, bu durum çocuk işçiliği açısından %59 gibi yüksek bir oranı göstermektedir. Bunun yanında hizmet sektöründe 54 milyon ve sanayi sektöründe 12 milyon çocuk çalışmaktadır.

-Çalışan çocuklar içinde erkek çocuklar 2000 yılından 2012 yılına değin %25 azalırken kız çocuklarda bu azalma %40'tır (URL2).

Bununla birlikte dünyada çocuk işçiliğine ilişkin UNICEF raporlarında yıllara göre istatistiksel bilgiler mevcuttur. Çocuk işçiliği üzerinde "UNICEF Dünya Çocuklarının Durumu Raporları" genel görünümün izlenebileceği önemli kaynaklardan birisidir.

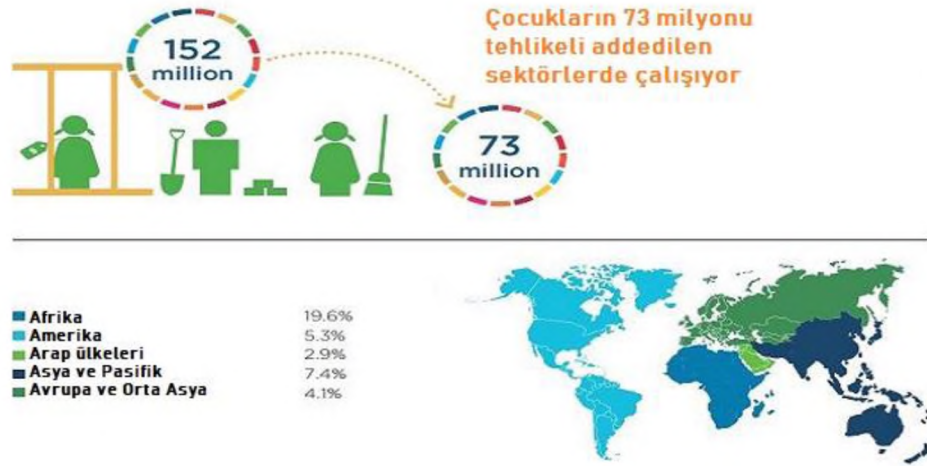
UNICEF'in 2005 yılı raporunda dünyada çocuk yoksulluğunun yaygınlaştığı ve 180 milyon çocuğun çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olarak tanımlanan işlerde çalıştırıldığı belirtilmektedir (UNICEF, 2005: 35). Brezilya'da çocukları korumaya

yönelik yapılan çalışmalar sonucunda var olan çocuk işçiliği büyük oranda azalmaya başlamış, 5-15yaş grubunda olup çalışan çocukların sayısı 1990 ile 2002 yılları arasında 2.2 milyon azalmıştır (UNICEF, 2005: 43). Yine aynı raporda çocuk işçiliği ile ilgili istatistiki bilgiler değerlendirildiğinde çocuk işçiliğinin çoğunlukla Orta Afrika ülkelerinde ve az gelişmiş ülkeler sıralamasında yer alan bölgelerde yoğunlaştığı görülmektedir (UNICEF, 2005: 147).

5-14 yaş grubunda olup çalışan çocukların 1999-2005 yılları arasında toplanan verilere dayanılarak hazırlanan raporda şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır: Bölgeler itibariyle incelendiğinde Sahra Güneyi Afrika'da çalışan erkek çocukların oranı %36, kız çocukların oranı %34; Doğu ve Güney Afrika'da çalışan erkek çocukların oranı %38, kız çocukların oranı %33; Batı ve Orta Afrika'da çalışan erkek çocukların oranı %33, kız çocukların oranı %34; Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da çalışan erkek çocukların oranı %10, kız çocukların oranı %8; Doğu Asya ve Pasifik'te çalışan erkek çocukların oranı %11, kız çocukların oranı %10; Latin Amerika ve Karayipler'de çalışan erkek çocukların oranı %12, kız çocukların oranı %10; Doğu Avrupa Ülkelerinde çalışan erkek ve kız çocuk oranı %5'tir. Bu çalışma ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre sınıflandırıldığında ise gelişmekte olan ülkelerde çalışan erkek çocuk oranı %19, kız çocuk oranı %17; az gelişmiş ülkelerde çalışan erkek çocuk oranı %31, kız çocuk oranı %28 olarak belirlenmektedir (UNICEF, 2008). Bu araştırma çocuk işçiliğinin en yoğun olduğu bölgeyi Afrika, en az olduğu bölgeyi de Orta Avrupa olarak göstermektedir.

Dünyada yasa dışı çalıştırılan çocukların durumuna bakıldığında 2000-2012 yılları arasında yasa dışı işlerde çalışan erkek çocuk oranının %12.2'den %6.7'ye, kız çocukların oranının ise %10'dan %4'e düştüğü görülmektedir (Aydoğdu, 2013: 2). En kötü biçimlerde çalışan çocukların ise 3'te 2'si aile içinde ücretsiz çalışanlardır (DİSK-AR, 2015).

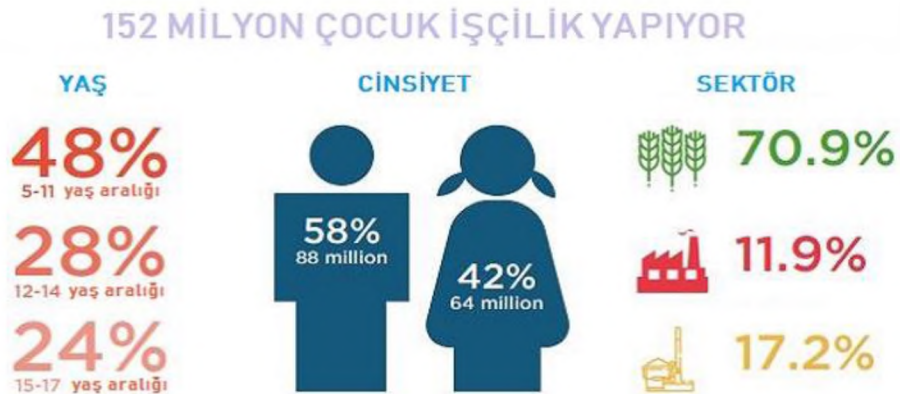
Şekil 1: Dünyada Çalışan Çocukların 2012-2016 Yıllarında Bölgelere Göre Dağılımı



Kaynak: URL9

ILO'nun 2012-2016 IPEC raporuna göre dünyada 152 milyon çocuk işçi bulunmaktadır ve bunların 73 milyonu tehlikeli işlerde çalışmaktadır. Dünyada çocuk işçiliği Afrika'da %19.6, Amerika'da %5.3, Arap ülkelerinde %2.9, Asya ve Pasifik'te %7.4, Avrupa ve Orta Asya'da %4.1 olarak görülmektedir. Bu çocuk işçilerin %48'i 5-11 yaş grubunda, %28'i 12-14 yaş grubunda ve %24'ü 15-17 yaş grubunda bulunmaktadır. Dünyada çalışan çocukların 88 milyonu (%58) erkek, 64 milyonu (%42) kızdır. Dünyada çalışan çocukların sektörlere göre dağılımına bakıldığında %70.9'u tarım sektöründe, %11.9'u sanayi sektöründe, %17.2'si hizmet sektöründe çalışmaktadır (ILO, 2017).

Şekil 2: Dünyada Çalışan Çocukların 2012-2016 Yıllarında Yaşa, Cinsiyete ve Sektörlere Göre Dağılımı

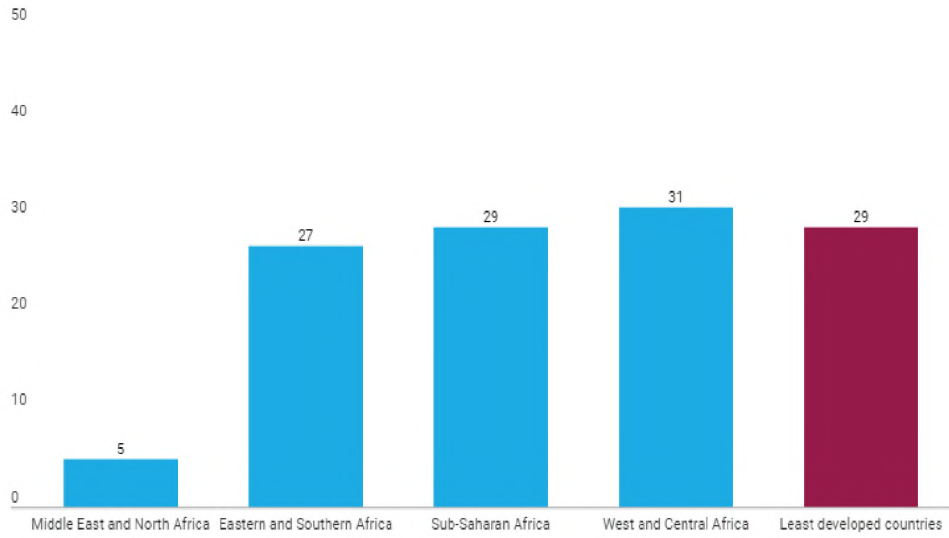


Kaynak: URL9

Çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olarak bilinen kölelik, fuhuş, uyuşturucu ticareti gibi işlerde çalıştırılan 17 yaşından küçük çocukların sayısının 2012 yılında 5.5 milyona ulaştığı tahmin edilmektedir (Aydoğdu, 2013: 4).

Dünyadaki çocuk işçi sayısı yıllar itibariyle incelendiğinde 2012 yılından 2016 yılına kadar yaklaşık 168 milyondan 152 milyona; tehlikeli işlerde çalışan çocukların sayısı ise yaklaşık 86 milyondan 73 milyona düşüş göstermektedir (ILO, 2017). Her ne kadar düşüş eğiliminde olsa da çocuk işçiliği varlığını sürdürmeye devam etmektedir.

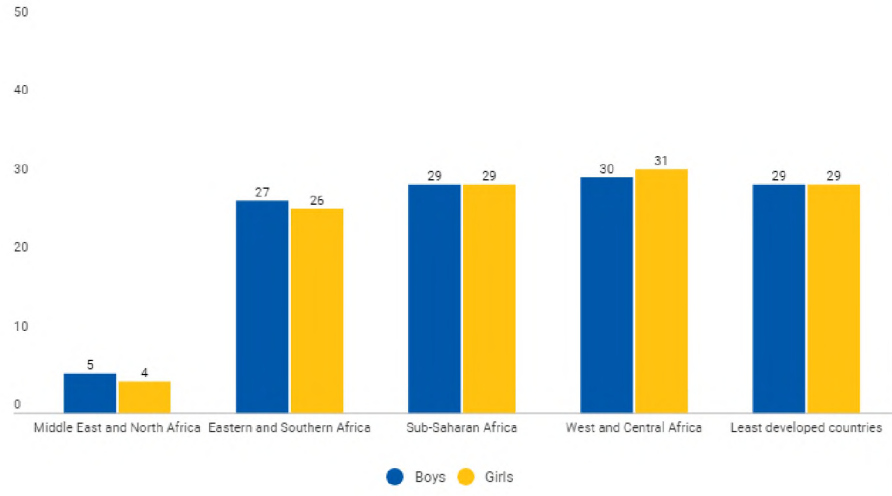
Grafik 1: Dünyada Çalışan Çocukların 2019 Yılında Bölgelere Göre Dağılımı



Kaynak: URL10

UNICEF'in 2019 yılı verilerine göre 5-17 yaş aralığında dünyada çalışan çocuklardan %31'i Batı ve Orta Afrika'da, %29'u Sahra altı Afrika'da, %27'si Doğu ve Güney Afrika'da, %5'i Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da, %29'u da diğer az gelişmiş ülkelerde bulunmaktadır. Cinsiyet üzerinden bakıldığında çalışan çocukların Batı ve Orta Afrika'da %30'u erkek, %31'i kız, Sahra altı Afrika'da %29'u erkek, %29'u kız, Doğu ve Güney Afrika'da %27'si erkek, %26'sı kız, Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da %5'i erkek, %4'ü kız, diğer az gelişmiş ülkelerde ise %29'u erkek, %29'u kızdır (URL10).

Grafik 2: Dünyada Çalışan Çocukların 2019 Yılında Cinsiyete Göre Bölgelere Dağılımı



Kaynak: URL10

Save The Children'in 2019 yılı Küresel Çocukluk Raporu'na göre, 2000 yılından 2019 yılına kadar dünyada çocuk işçiliği 94 milyon yani %40 oranında azalmıştır (STC, 2019: 1-5). Özellikle Meksika eğitime yatırım yaparak ve yoksulluğu azaltarak büyük ölçüde çocuk işçiliği oranını düşürmüştür (STC, 2019: 2). Bununla birlikte Irak, Myanmar, Yemen ve Suriye 2019 yılında çocuk işçiliğinin artış gösterdiği ülkelerdendir (STC, 2019: 21). Rapora göre 2013-2018 yılları arasındaki verilerde 5-17 yaş arası çocuk işçiliğinin en yüksek olduğu ülkeler %55.8 ile Mali Cumhuriyeti, %51.5 ile Çad, 50.8 ile Nijerya, %49 ile Somali ve %47 ile Kamerun'dur (STC, 2019: 22-25).

Save The Children'in 2021 yılı Küresel Çocukluk Raporu'na göre Myanmar, Venezuela, Yemen ve Suriye'de çocuk işçiliği oranları artış göstermektedir (STC, 2021: 3). Bu rapora göre 2015-2020 yılları arasındaki verilerde 5-17 yaş arası çocuk işçiliğinin en yüksek olduğu ülkeler %49 ile Somali, %48.6 ile Etiyopya, %48.5 ile Togo, %46.9 ile Madagaskar ve %42 ile Burkino Faso'dur (STC, 2021: 4-7).

Save The Children'in 2020 yılı raporuna göre Covid-19 salgını öncesindeki dönemde dünyada 64 milyon kız, 88 milyon erkek çocuk işçi olduğu ve bu salgının çocuk işçiliğindeki düşüşü tehlikeye attığı belirtilmektedir. (STC, 2020: 10). Salgının bu etkisi ILO ve UNICEF'in birlikte yayınladığı raporda da ortaya koyulmaktadır. Rapora göre 2000 yılından bu yana 94 milyonluk bir düşüş sağlanan çocuk işçiliği

Covid-19 nedeniyle artış gösterebilir. Raporda, şu anda çalışmak durumunda olan çocukların çalışma saatlerinin uzayabileceği, çalışma koşullarının daha kötü durumlara gelebileceği, şimdikinden daha fazla çocuğun çalışmak zorunda kalabileceği, sağlık ve güvenliklerinin zarar görebileceği belirtiliyor (ILO ve UNICEF, 2020). Yapılan araştırma yoksulluktaki %1 puanlık bir artışın çocuk işçiliğinde en az %0.7 puanlık bir artışa yol açacağını göstermektedir (STC, 2020: 10). Buna göre Covid-19 salgını yoksulluğu artırabileceği için aileler hayatta kalmak amacıyla çocuklarını çalışmaya yönlendirebilir ve bu da çocuk işçiliğinde artışa neden olabilir. ILO ve UNICEF'in raporuna göre, bu süreçte okulların kapatılmasıyla birlikte çocuk işçiliğinin artış gösterdiğine ilişkin her gün daha fazla bulgu kaydedilmektedir ve bu durum 130'u aşkın ülkede 1 milyarın üzerinde öğrenciyi etkilemektedir (ILO, UNICEF, 2020).

2.1.8. Türkiye’de Çocuk İşçiliğinin Genel Görünümü

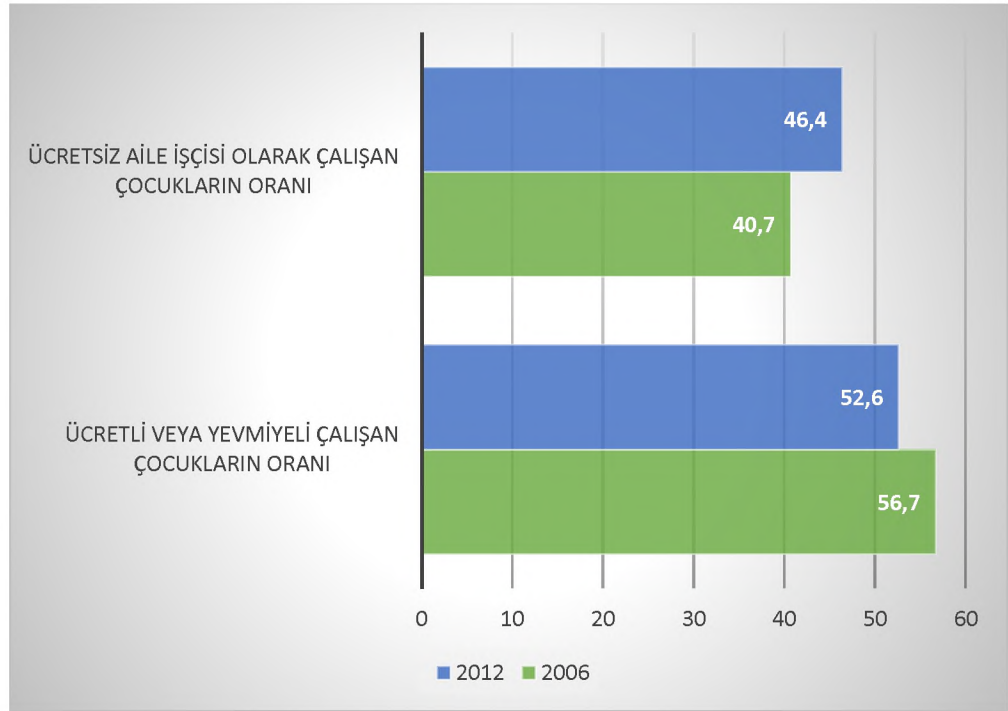
Türkiye geliştirmekte olan bir ülkedir ve dünyanın geliştirmekte olan çoğu ülkesinde olduğu gibi ülkemizde de çocuk işçiliği en önemli toplumsal sorunlardan biridir. Türkiye’deki çocuk işçiliğinin durumu, başta Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve UNICEF verileri olmak üzere birçok kuruluş tarafından yapılan araştırmalarda gözlemlenebilmektedir.

TÜİK’in 2007 yılında yaptığı açıklamaya göre; 2006 yılında 6-17 yaş grubundan 958 bin çocuk yani toplam çocuk sayısının %5.9’u ekonomik bir faaliyette bulunmaktadır. Bu çocukların 392 bini tarım sektöründe, 271 bini sanayi sektöründe ve 294 bini ticaret sektörü ve diğer hizmetlerde çalışmaktadır (İkizoğlu, Önal Dölek ve Gökçearsan Çifci, 2007: 23).

2012 yılında çocuk işçi sayısı 893 bine ulaşmıştır (DİSK-AR, 2013). TÜİK Çocuk İşgücü Anketi sonuçlarına göre; çocukların istihdam oranı 6-14 yaş grubunda %2.6, 15-17 yaş grubunda %15.6’dır. Bu yaş grubundaki çocukların %66.5’i kentsel, %33.5’i kırsal bölgelerdedir. Çocukların %91.5’i okula devam ederken %8.5’i okula devam etmemektedir (TÜİK, 2013: 62).

Çocukların işteki durumları incelendiğinde ücretli veya yevmiyeli çalışan çocukların oranı 2006 yılında %56.7 iken 2012 yılında %52.6’ye düşmüş; ücretsiz aile işçisi olarak çalışan çocukların oranı 2006 yılında %40.7 iken 2012 yılında %46.4’e yükselmiştir (TÜİK, 2013: 65).

Grafik 3: Türkiye’de 2006 ve 2012 yıllarında Çalışan Çocukların Ücret Alma Durumları



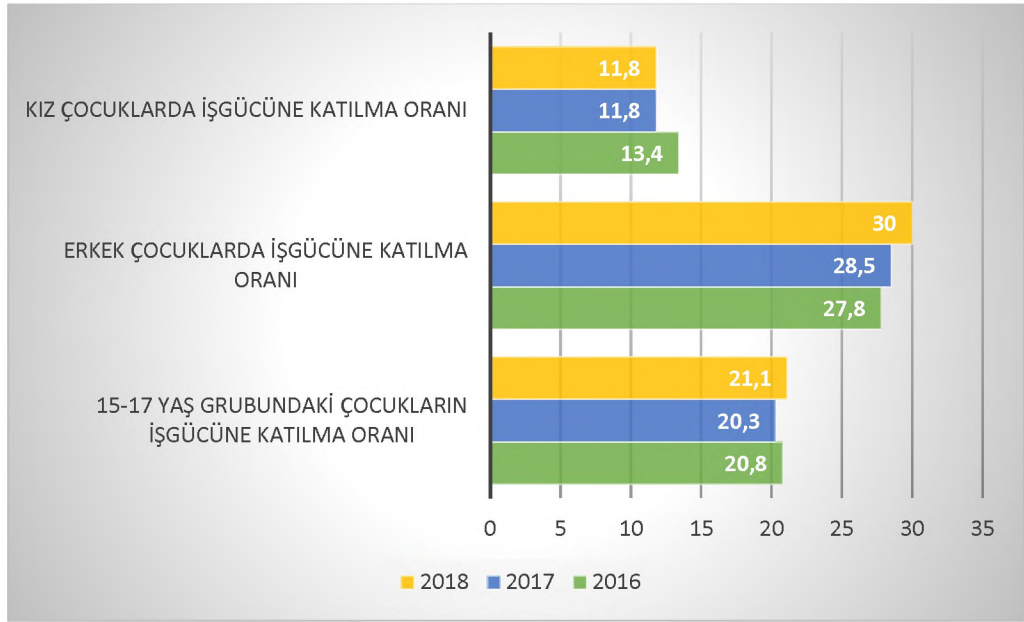
Kaynak: TÜİK verilerinden derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur.

Çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinden olan aile içinde ücretsiz çalışan çocukların oranının, 2006 yılından 2012 yılına gelindiğinde toplam çocuk işçileri içerisinde %41’den %46’ya yükseldiği görülmektedir (DİSK-AR, 2015).

Hane halkı işgücü araştırması sonuçlarına göre; 2016 yılında 15-17 yaş grubundaki çocukların işgücüne katılma oranının %20.8 olarak gerçekleştiği belirtilmektedir. Cinsiyete göre bakıldığında, erkek çocuklarda işgücüne katılma oranının 2015 yılında %28.6 iken 2016 yılında %27.8’e düştüğü; kız çocuklarda ise bu oranın 2015 yılında %13 iken 2016 yılında %13.4’e yükseldiği görülmektedir (TÜİK, 2017).

Hane halkı işgücü araştırması sonuçlarına göre 2017 yılında 15-17 yaş gurubundaki çocukların işgücüne katılma oranı %20.3 iken bu oran 2018 yılında %21.1 olarak gerçekleşmiştir. İşgücüne katılma oranlarına cinsiyet bazında bakıldığında 2017 yılında işgücüne katılma oranı erkek çocuklarda %28.5 iken aynı oran kız çocuklarda %11.8; 2018 yılında ise erkek çocuklarda %30 iken kız çocuklarda %11.8 olmuştur (TÜİK, 2019).

Grafik 4: Türkiye’de 2016, 2017 ve 2018 Yıllarında Çalışan Çocukların Oranları



Kaynak: TÜİK verilerinden derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur.

2019 yılına gelindiğinde Türkiye genelinde 5-17 yaş grubundaki 16 milyon 457 bin çocuk içerisinde bir ekonomik faaliyette çalışan çocukların sayısı 720 bin olarak belirlenmektedir. Buna göre istihdamdaki çocukların oranı %4.4 olmaktadır. Çalışan çocukların %79.7'sini 15-17 yaş grubundakiler oluştururken, %15.9'unu 12-14 yaş grubundakiler, %4.4'ünü ise 5-11 yaş grubundaki çocuklar oluşturmaktadır. Cinsiyete göre incelendiğinde, çalışan çocukların %70.6'sını erkek çocukların, %29.4'ünü ise kız çocukların oluşturduğu görülmektedir (TÜİK, 2020).

Çocukların çalışma nedenleri incelendiğinde ilk sırayı %35.9 ile "hane halkının ekonomik faaliyetine yardımcı olmak" alırken bunu, %34.4 ile "iş öğrenmek, meslek sahibi olmak", %23.2 ile "hane halkı gelirine katkıda bulunmak", %6.4 ile "kendi ihtiyaçlarını karşılamak" izlemektedir. Çalışan çocukların %30.8'i tarım, %23.7'si sanayi, %45.5'i ise hizmet sektöründe yer almaktadır (TÜİK, 2020).

Çalışma ortamında fiziksel sağlığı olumsuz etkileyen faktörler incelendiğinde; çalışan çocukların %12.9'unun aşırı sıcak/soğuk ya da aşırı nemli/nemsiz bir ortamda çalıştığı, %10.8'inin kimyasal madde, toz, duman veya zararlı gazlara maruz kaldığı tespit edilmektedir (TÜİK, 2020).

TÜİK tarafından gerçekleştirilen Hanehalkı İşgücü Araştırması 2020 yılı sonuçlarına göre; 15-17 yaş grubundaki çocukların işgücüne katılma oranı %16.2

olarak açıklanmaktadır. İşgücüne katılma oranı cinsiyete göre incelendiğinde ise bu oranın erkek çocuklar için %23.4 kız çocuklar için %8.6 olduğu görölmektedir (TÜİK, 2021).

2011 yılından itibaren Suriye’de yaşanan iç savaş nedeniyle Türkiye’ye Suriye’den başlayan göç hareketi Suriyeli göçmen çocuk işçileri problemini de ortaya çıkarmaktadır. Evrensel Gazetesi yazarı ve Emek Partisi Genel Başkanı Ercüment Akdeniz, Suriyeli göçmen çocuk işçilere yönelik çarpıcı açıklamalarda bulunmaktadır. Suriyeli göçmenlerin Türkiye’ye gelmesi ile birlikte daha ucuza çalışan Suriyeli çocukların yerli çalışan çocuklardan iş kapmaya başladıklarını belirterek, Türkiye’de çocuk işçiliği profilinin göçmen emeği ile birlikte değiştiğini, çalışma saatlerinin uzadığını ve çalışma yaşının düştüğünü vurgulamaktadır (URL8).

Türkiye’de 2013 yılında 59, 2014 yılında 54 çocuk işçi hayatını kaybetmiştir (DİSK-AR, 2015). 2019 yılı verilerine göre çalışan çocukların %1.3’ü çalıştığı yerde bir yaralanma veya sakatlanmaya maruz kalırken, işyerinin çalışma koşullarından kaynaklı herhangi bir rahatsızlık geçirenlerin oranı %0.6 olarak belirtilmektedir (TÜİK, 2020).

Türkiye’de ekonomik krizlerden ve gelir dağılımındaki adaletsizlikten kaynaklı maddi sıkıntı çeken ailelerin çocuklarının, zorunlu olarak eğitimlerini yarıda bırakarak çalışma hayatına itildikleri görölmektedir (URL1). Bunun yanında Dünya Bankasının raporuna göre milli gelirden eğitime en az kaynak ayıran ölkeler arasında yer alan Türkiye’de eğitimin kalitesindeki düşüklük çocukları çalışmaya yönlendirmektedir (Sarı Gerşil, 2015: 343).

Bu veriler değerlendirildiğinde çocuk işçiliği sayılarında genel itibariyle bir azalma olduğu gözlemlenebilir. Ancak çocuk işçiliği ile mücadele amacıyla alınan önlemler çocuk işçiliğini ortadan kaldırmaya yetmemekte ve kayıpların yaşanmamasına katkı sağlamamaktadır. Çocuk işçiliğini ortadan kaldırmaya yönelik daha büyük adımların atılması gerekmektedir.

2.2. KAMU POLİTİKASI İLE İLGİLİ GENEL KAVRAMLAR

Bu başlık altında kamu politikasının tanımı ve kamu politikası sürecinden bahsedildikten sonra kamu politikası analizi ve analiz yöntemleri anlatılacaktır. Bununla birlikte kamu politikası sürecinde hangi aktörlerin yer aldığına ve bir kamu politikası analiz aracı olan politika ağları yaklaşımına değinilecektir.

2.2.1. Kamu Politikası Kavramı

Siyasal iktidarların asli görevi toplumsal sorunları çözmek ve vatandaşların taleplerini yerine getirmektir. Kamu politikası, iktidarın bu asli görevinin en temel çıktısıdır (Yıldız ve Sobacı, 2015: 17). Toplumsal ihtiyaçların farklı olması nedeniyle kamu politikaları da çeşitlilik göstermektedir. Hükümetler sağlıktan eğitime, sosyal güvenlikden adalete, turizmden vergiye kadar pek çok alanda kamu politikası üretmektedir. Hükümetin eylemde bulunabileceği bütün konular kamu politikasının alanı içindedir (Demir, 2018: 2).

Kamu politikası kavramının çeşitlilik göstermesi ve çok yönlü bir olgu olması nedeniyle literatürde çok farklı kamu politikası tanımları yer almaktadır. Kamu politikasının genel tanımını yapan isimlerden birisi olan Dye'a (2002'den akt. Özdemir Can, 2018: 36) göre, kamu politikası devletin yaptığı ya da yapmadığı her şeydir. Bu tanıma göre hükümetin bir sorun karşısında hareketsiz kalma durumu da bir kamu politikası olarak görülmektedir. Dolayısıyla toplum üzerinde hükümetin eylemleri kadar eylemsiz bulunma halinin de bir etkisinin olduğu düşünülmektedir.

Anderson'a (1994: 5) göre, *“kamu politikası, belirli bir problem veya konuya ilişkin aktör ya da aktör grubu tarafından izlenen bir hareket tarzıdır. Bu ifade yalnızca önerilen ya da amaçlanan şey yerine gerçekte ne yapıldığına odaklanır ve esasen alternatifler arasında bir seçim olan politikayı karardan ayırır.”* Anderson, (1994: 6-8) bu tanımından yola çıkarak kamu politikasının bazı özelliklerini belirtmektedir:

- Kamu politikası, rastgele davranışlar veya tesadüfi olaylardan ziyade amaca veya hedefe yönelik eylemle ilişkilidir.
- Kamu politikaları, devlet görevlilerinin ayrı ayrı kararlarından ziyade, zaman içinde belli bir yol izlenerek söz konusu görevliler tarafından oluşturulan eylemlerden oluşur.
- Kamu politikaları, politika taleplerine veya diğer aktörler tarafından devlet görevlileri ve kurumlarına yapılan bir kamu sorunu hakkındaki eylem veya eylemsizlik iddialarına yanıt olarak ortaya çıkar.
- Kamu politikası, hükümetlerin sadece ne yapmayı planladıklarını veya niyetlerini değil, gerçekte ne yaptığını içerir.

- Kamu politikası olumlu veya olumsuz olabilir. Yani hükümet, bir probleme yönelik eylem talebini olumlu karşılayıp bu yönde çaba gösterebileceği gibi o konuda hareketsiz kalmayı da seçebilir.
- Kamu politikası, en azından olumlu biçiminde, bir yasaya dayanır ve otoriterdir. Sonuçları bakımından bağlayıcıdır.

Kamu politikasını Eyestone (1971'den akt. Akman, 2019: 7) devletin bir kurumunun bulunduğu çevreyle olan ilişkisi; Jean-Claude Thoering bir veya birden çok kamu otoritesinin eylem programı (Politiste 2012'den akt, Usta, 2013: 81); Heywood (2015: 55) hükümet kuruluşlarının resmi veya açıklanmış kararları; Levander (2009'dan akt. Akıncı, 2018: 2132) vatandaşların yaşamlarını etkileyen kararların alınması ve uygulanması; Wilson (2006'dan akt. Yıldız ve Sobacı, 2015: 18) ise hükümetlerin belirli konulara ilişkin eylemleri, hedefleri ve beyanları, bunları uygulamak için attığı veya atmakta başarısız olduğu adımları ve söz konusu konuya ilişkin yaptığı açıklamaları olarak tanımlamaktadır.

“Genel olarak kamu politikası, meşru bir toplumsal sorunu ve/veya ihtiyacı gündeme getirerek, çözüm seçeneklerini ve en uygun seçimi (politikayı ya da programı) ortaya koyma ve bu sorunu çözme ya da ihtiyacı giderme yönünde kamusal aktörlerin ya da onların denetimi ya da gözetimi altındaki diğer aktörlerin planlı kararlarını ve eylemlerini içerir” (Gül, 2015: 8).

Sonuç olarak kamu politikası, toplumsal ihtiyaçları karşılamak ve sorunlara çözüm bulmak amacıyla çeşitli aktörlerin de etkisi ile yürütülen kamu hizmetleriyle ilgili faaliyetlerden oluşan bir süreci ifade etmektedir.

2.2.2. Kamu Politikası Süreci

Kamu politikaları bir anda olmayan, hükümetler ve kamu kuruluşlarınca geliştirilen ve uygulanan hareketler zincirinden oluşan eylemlerdir (Çevik, 1998: 105). Bütün kamu politikaları bir problemle başlar ve kamu politikası döngüsel bir sürece sahiptir (Kulaç ve Çalhan, 2013: 208). Bu politika sürecinde toplumun istekleri ve çözümünü beklediği problemler ele alınarak, isteklere cevap vermek ve sorunlara çözüm üretmek temelinde çalışmalar yapılmakta, kararlar alınmakta, bu kararlar uygulanmakta ve politikanın başarıya ulaşp ulaşmadığı incelenmektedir.

Kamu politika süreci bir faaliyetin başlangıcından uygulanmasına ve değerlendirilmesine kadar gerçekleşen bütün aşamalarının sistematik bir yapısıdır

(Kaptı, 2016: 153). Sabatier'e (2007: 3) göre kamu politikası oluşturma sürecinde, sorunlar kavramsallaştırılır ve çözüm için hükümetin gündemine getirilir, devlet kurumları alternatif çözüm yollarını formüle eder ve politika çözümlerini seçer, bu çözümler uygulanır, değerlendirilir ve revize edilir.

Anderson'a (1994: 38) göre ise kamu politikası beş evreden oluşmaktadır. Bunlar sorunun tanımlanması ve gündemin belirlenmesi, politikanın formüle edilmesi, politikanın benimsenmesi ya da meşruiyet kazanması, politikanın uygulanması ve son olarak uygulanan politikanın değerlendirilmesidir. Belirli aşamalardan oluşan kamu politikası sürecinin bu aşamaları farklı şekillerde adlandırılmakla birlikte genel olarak toplumsal sorunlara ilişkin gündem oluşturma, bu sorunları çözmeye yönelik politikanın oluşturulması, oluşturulan politikanın uygulaması ve değerlendirmesi olmak üzere dört aşamadan bahsetmek mümkündür (Yıldız ve Sobacı, 2013: 24).

Kamu politikası sürecinin ilk aşaması sorunun hükümet gündemine gelmesidir. Toplumsal ihtiyaçların ve buna bağlı ortaya çıkan sorunların günümüzde çok ve çeşitli olması, gündemde birçok konunun tartışılmasına neden olmaktadır. Bu çeşitliliğin arasında hangi sorunun gündeme geleceği önem kazanmaktadır. Bu durumda gündemin belirlenmesinde vatandaşlar, medya ve baskı grupları gibi aktörler büyük rol oynamaktadır. Gündemin ilk önce medyadaki haberler aracılığıyla saptanması, kamuoyunun yönlendirilmesi ve bu konudaki karar alma zorunluluğunun politik kanallarla öncelikli olarak hissedilmesi önemlidir (Demirel, 2018: 19). Bu nedenle karar alıcıların dikkatini çekmek ve onları etkilemek için toplumsal bir baskının kurulması gerekli bir unsurdur.

Kamu politikası sürecinin ikinci aşaması politikanın oluşturulması ya da formüle edilmesidir. Bu aşama gündeme alınan sorunun çözümü için alternatiflerin belirlenmesi ve her bir alternatifin maliyet hesaplarının yapılarak etkileyeceği kesim de göz önüne alınarak yasal düzenlemelerin planlanmasıdır (Özdemir Can, 2018: 39). Bu aşamada cevap aranacak soruları “politikanın oluşturulmasında amaçlar ve öncelikler nelerdir?”, “bu amaçlara ulaşabilmeyi sağlayacak seçenekler nelerdir?”, “her bir seçeneğin faydaları ve maliyetleri nelerdir?”, “her bir seçeneğin olumlu ve olumsuz dışsallıkları nelerdir?” şeklinde sıralamak mümkündür (Yıldız ve Sobacı,

2013: 24). Kamu politikasının oluşturulma aşamasındaki alternatifler bir sonraki aşama olan uygulama aşaması için yol gösterici niteliktedir.

Kamu politikası sürecinin üçüncü aşamasını, belirlenen politikanın uygulanması oluşturmaktadır. Uygulama aşaması, bir yasaya ya da programa dönüştürülen kamu politikasının sorumlu kamu kurumları tarafından hayata geçirilmesidir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 25). Kamu politikasının uygulanmasındaki başarı politikanın başarısını da belirlemektedir. Bu nedenle politikayı uygulayacak kamu görevlilerinin bu aşamadaki rolü önemlidir. Mazmanian ve Sabatier (1989: 22) uygulama aşamasının etkili olabilmesi için bazı kriterler belirlemişlerdir. Buna göre; politikanın amaçları açık ve tutarlı olmalıdır, uygulanacak program geçerli bir sebep-sonuç teorisine dayanmalıdır, uygulama süreci iyi yapılandırılmış olmalıdır, uygulayıcı kurumlar politikanın hedeflerini benimsemiş olmalıdır, politikaya çıkar grupları ile yasama ve yürütme organları destek vermelidir, toplumun sosyoekonomik koşullarına zarar verici herhangi bir değişiklik getirmemelidir.

Kamu politikası sürecinin son aşaması değerlendirme aşamasıdır. Bu aşamanın amacı kamu politikası belirlenirken ortaya konan hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının ölçülmesidir. Değerlendirme aşaması, uygulamadaki eksikliklerin ve aksaklıkların tespit edilerek tekrar düzenleme yapılmasına olanak sağlamaktadır (Özdemir Can, 2018: 43). Değerlendirme aşamasının sağlıklı yapılabilmesi için kamu politikası sürecinin şeffaf bir şekilde yürütülmesi, aktörler arasında bir güven ilişkisi olması ve geri bildirim mekanizmasının iyi çalışması gerekmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 25).

2.2.3. Kamu Politikası Analizi

Kamu politikası çalışmalarında politikanın başarıya ulaşması açısından kamu politikası analizinin gerçekleştirilmesi önemli bir yere sahiptir. Kamu politikası analizi merkezinde devlet olgusunun bulunduğu kamu politikası sürecini incelemeyi amaçlar ve aynı zamanda bu sürecin de bir parçasını oluşturur (Bayırbağ, 2015: 44). Kamu politikası kavramının tanımında olduğu gibi politika analizinin de uzlaşa sağlanan tek bir tanımı bulunmamaktadır.

Wildavsky, kamu politikası analizinin tanımlanmasının karmaşık bir durum olduğunu ve ancak analizin yapılması ile anlaşılabileceğini, aynı şekilde Smith ve Larimer de kamu politikası analizinin uygulama ile somutlaşan bir alan olduğunu

ifade etmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2015: 27-28). Bu düşünce kamu politikası analizinin net bir tanımının yapılamamasını da desteklemektedir.

Dunn (1981'den akt. Kulaç ve Çalhan, 2013: 209) kamu politikası analizini *“politika sorunlarını çözmek için siyasi ortamlarda kullanılabilecek politikalarla ilgili bilgilerin üretilmesi ve dönüştürülmesi için pek çok sorgu metodu ve argüman kullanan uygulamalı bir sosyal bilim disiplini”* olarak tanımlamaktadır. Dye'a (1987'den akt. Çevik, 1998: 105) göre ise *“bir kamu politikası analizi hükümetlerin ne yaptığını, neden onu yaptıklarını ve bu yapılan şeyin vatandaşların hayatında herhangi bir değişiklik yapıp yapmadığını öğrenmek ve anlamaktır”*. Kamu politikası analizi sadece hükümetlerin izledikleri politikalar ile ilgilenmez, bu politikaları neden seçtikleri ve bunların sonuçları ile de ilgilenmektedir.

Kamu politikası analizinin üç işlevinden söz edilebilmektedir. Bunlar; politika için bilgi üretmesi, problemlere etkin müdahale yöntemlerinin araştırılmasına odaklanması ve tavsiyede bulunmasıdır (Demir, 2016: 146-148). Politika analizi sırasında üretilen bilgiler ışığında etkili çözüm yolları ortaya konabilir ve başarılı bir politika uygulaması için önerilerde bulunulabilmektedir.

Kamu politikası analizi, kamu yönetimi, siyaset bilimi, hukuk, ekonomi ve sosyoloji gibi birçok alandan yararlanarak kamusal problemlerin belirlenmesi, çözümlenmesi ve analizine yönelik, eylem odaklı, çok yönlü ve çok disiplinli bir araştırma ve uygulama alanıdır (Parsons, 1995'ten akt. Yıldız ve Sobacı, 2015: 26). Kamu politikası analizi yapılırken hükümetlerin var olan problemi çözmek için ne yaptığı, neden yaptığı ve bu uygulama sonucunda kimlerin ne şekilde etkilendiği ortaya koyulmaya çalışılmaktadır.

Kamu politikası analizi, kamu politikasına konu olan sorunların ve toplumun ihtiyaçlarının belirlenmesini, çözüm için alternatif politikaların belirlenmesini ve değerlendirilmesini, uygulanan politikaların toplumsal etkilerini saptamak için gerekli verileri toplamayı, değerlendirmeyi ve yorumlamayı içermektedir (Kraft ve Furlong, 2013'den akt. Özdemir Can, 2018: 43). Kamu politikası analizinde ele alınan temel konular şu şekilde sıralanabilmektedir (Gül, 2015: 9-10);

1. Kamu politikası oluşturma aşaması. Bu aşamaya ilişkin olarak kamu politikasına konu olan sorunun tanımlanması, sorunun gündeme alınması, politika

oluşturmanın nedenleri, kamu politikası oluşturma süreci ve bu süreçteki aktörlerin rolü.

2. Sorunun çözümü için getirilen alternatif kamu politikası seçenekleri ve özellikleri.

3. Kamu politikasına yön veren amaç, ilke, ölçüt ve değerler ile bunların kamu politikasını neden, nasıl ve ne ölçüde şekillendirdiği.

4. Kabul edilen kamu politikasının ne olduğu, neden seçildiği, nerede, ne zaman, nasıl, kim tarafından ve kim için tercih edildiği.

5. Kamu politikasının uygulanması ve uygulayıcılar.

6. Uygulanan kamu politikası sonucunda kimlerin, neden, nasıl, nerede, ne zaman, ne kadar süreyle ve ne ölçüde etkilendiği.

Başka bir deyişle kamu politikası analizi, politika oluşturma sürecini daha iyi anlamak ve bu süreçteki aktörleri önemli ölçüde etkileyen sosyoekonomik koşullar ile ilgili güvenilir bilgiler edinmek için yapılan bilimsel bir çalışmadır (Usta, 2013: 83).

2.2.4. Kamu Politikası Analiz Yöntemleri

Kamu politikası analizinin amacı, kamusal alana yönelik gerçekleştirilen faaliyetleri anlamaya çalışmak ve bu faaliyetleri sonuçlarıyla beraber incelemektir. Bu bağlamda kamu politikası analiz ve çalışmalarında çok çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Kamu politikası analizi için geliştirilen yöntemlerin hiçbirinin tek başına en iyisi olmadığını söylemek mümkündür (Çevik, 1998: 107-108). Bu bölümde kamu politikası analizinde kullanılan yöntemlerden öne çıkanlar ele alınmaktadır.

Kamu politikası analiz yöntemlerinden ilki rasyonel aktör modelidir. Bu yaklaşıma göre bir kamu politikası analizi analizcinin ussallığına dayanmaktadır. Bir analizci sahip olduğu bilgiler ile problemi tanımlar, çözüm seçeneklerini listeler, bunların içinden en rasyonel çözümü seçer ve uygulama yollarından en etkin olanları ortaya koyar (Babaoğlu, 2017: 521). Bu analiz yönteminde maksimum toplumsal kazanımı sağlayan politika ussal bir kamu politikasıdır. Dye'a (1987'den akt. Çevik, 1998: 109) göre hükümetler, topluma en yüksek maliyetleri aşan kazançları getirecek kamu politikalarını seçmelidir ve hükümetler maliyetleri karşılayamayan kazançları getiren politikaları terk etmelidir.

Bir diğerk analiz yöntemi artırımıcı (ilaveci) modeldir. Lindblom tarafından geliştirilen bu yaklaşıma göre politika yapımında risklerden kaçınmak için bu süreç artırımıcı bir şekilde yürütölmektedir (Özacit, 2017: 49). Bu yaklaşımda önceki dönemde alınan kararlar devam ettirilirken bu kararlara ilave düzenlemeler yapılmaktadır (Çevik, 1998: 109). Artırımıcı modelde var olan devam ettirildiğinden kamu politikasının belirleyicileri ve uygulayıcıları baskın aktörlerdir (Babaoğlu, 2017: 522).

Bir diğerk kamu politikası analiz yöntemi kurumsal modeldir. Kurumsal model, politika uygulama sürecinde yer alan kurumlar çerçevesinde hükümetlerin yapısal örgütlenmelerine, yasal olarak sahip oldukları güçlere ve karar verme sürecinde geliştirdikleri kurallara odaklanır (Özdemir Can, 2018: 45). Bu yaklaşım kamu kurumlarının biçimsel yapılarını ve bu kurumların yasal yönlerini ortaya koymakla ilgilenmektedir. Kamu kurumları belirli uzmanlıklara sahiptir ve bu uzmanlık bilgileri sorunlara yönelik bir bilgi havuzunda biriktirildikten sonra, problemler ortaya çıktığı zaman üst yöneticiler tarafından bu bilgi havuzundan seçilen bilgiler ile politikalar oluşturulur (Babaoğlu, 2017: 524). Bu doğrultuda politika analizinde kurumlar özellikle de üst yöneticiler analiz edilerek çözüme ulaşılabilir.

Grup modeli de öne çıkan kamu politikası analiz yöntemlerindendir. Grup yaklaşımı, kamu politikasının bir grup mücadelesinin ürünü olduğu varsayımına dayanmaktadır ve bu varsayım, grupların birbirleriyle siyasal rekabet içinde ve kendi lehlerine olan politikalar üretmesi için hükümete baskı yaptıkları bir sürecin ifadesidir (Theodoulou, 1995'ten akt. Özacit, 2017: 42). Bu modele göre politika oluşturma sürecinde grupların rolü büyüktür. Bu noktada var olan grupların politika yapıcılara etki düzeyleri kamu politikasını belirlemektedir.

Bir başka kamu politikası analiz yöntemi ise elit (seçkinler) yaklaşımıdır. Bu yaklaşımın üstünde durduğu en önemli nokta siyasal sistem içerisinde seçkin bir yönetici sınıfının var olduğudur ve kamu politikalarını halkın istek ve ihtiyaçları değil, bu seçkin sınıfın değerleri, tercihleri ve çıkarları belirlemektedir (Çevik, 1998: 108). Bu çerçevede bakıldığında bu elit sınıfın değerlerinin incelenmesi ile kamu politikası çözümlenmektedir.

Literatürde öne çıkan diğer kamu politikası analiz yöntemi siyasal sistem modelidir. Easton tarafından geliştirilen bu yaklaşıma göre, kamu kurumları çevreyle bağımlı bir şekilde çalışır; çünkü çevreden gelen istekler yani bireylerin ve grupların talepleri siyasal sistem içerisinde işlenerek karar ve eylemleri yani politikaları ve uygulamaları oluşturmaktadır (Babaoğlu, 2017: 526).

Literatürde en çok kullanılan kamu politikası analiz yöntemi ise süreç analizidir. Kamusal problemleri çözmek amacıyla oluşturulan kamu politikaları belli bir sürece bağlı olarak geliştirilmektedir. Bu modelde de kamu politikası yapım sürecinin aşamaları, bu sürece dâhil olan aktörler bağlamında incelenerek politika değerlendirilmektedir. Bir başka deyişle bu analiz bir politikanın gündeme gelmesinden uygulanmasına kadar her aşamayı sistematik olarak incelemeyi konu edinmektedir (Gül, 2015: 25). Kamu politikası süreç analizi temelde beş aşamadan oluşmaktadır. Dye'a (2002'den akt. Özdemir Can, 2018: 46) göre bu aşamalar şu şekilde sıralanmaktadır:

1. Sorunun tespiti ya da tanımlanması
2. Kamu politikasının formüle edilmesi
3. Seçilen politikanın meşruiyetinin sağlanması, yasalaşması
4. Politikanın uygulanması
5. Uygulanan politikanın değerlendirilmesi

Yukarıda sıralanan bu beş aşamanın açıklamaları ve her aşamada yanıt aranan temel sorular ise şunlardır (Gül, 2015: 26):

1. Sorun ve İhtiyaçların Saptanması (Gündem Belirleme): Vatandaşların görüş, talep ve ihtiyaçlarının saptanması ile sorunun politika yapıcılarının gündemine nasıl geldiğinin belirlenmesi amaçlanır.

2. Politika Önerilerinin Biçimlendirilmesi (Formülasyon): Kamusal tartışmalar için gündeme gelen politika seçenekleri, seçeneklerin olası fayda ve maliyetleri, bu sürece hangi kesimlerin ve kimlerin katıldığı ve seçeneklere bakışları incelenir.

3. Politikanın Kabul Edilmesi (Yasalaşma): Yasal olarak kabul eden organ, destekleyen ve karşı çıkan gruplar ve nedenleri, politika savunuculuğu ele alınır.

4. Politikaların Uygulanması (Uygulama): Kamu bürokrasisi ve kurumları, yararlanıcılar, hizmetlere erişim, ücretler gibi konular ele alınır.

5. Politikaların İzlenmesi ve Değerlendirilmesi (Değerlendirme): Politikaların, çıktılarının ve hedef gruplar üzerindeki beklendik ve beklenmedik etkilerinin izlenerek, veri temelli olarak değerlendirilmesi hedeflenir. Olumlu ve olumsuz dışsallıklar da incelenir. Politikalarda gerekli görülen değişiklik ve iyileştirme önerileri ortaya konabilir.

Bu çalışma kapsamında çocuk işçiliği ile mücadele politikası değerlendirilirken kamu politikası süreç analizi yöntemi kullanılmaktadır. Çocuk işçiliği ile mücadele politikasının tanımlanması ve gündeme gelmesi, politikanın formüle edilmesi, alternatif politikalar arasından seçilen politikanın yasalaşması, yasalaşan politikanın uygulanması ve uygulama sonucundaki toplumsal etkileri analiz edilmeye, ayrıca süreç modeli ile birlikte kamu politikası sürecinde rol alan aktörler arasındaki ilişkiler politika ağları yaklaşımı ile ortaya koyulmaya çalışılmaktadır.

2.2.5. Politika Ağları Yaklaşımı

Politika yapıcılarının belirli bir konuda açıkladıkları bir program ve bunu uygulamak amacıyla yapılan yasal-yönetmelik düzenlemelerin arkasında karşılıklı çıkar alışverişine ve kaynak bağımlılığına dayanan ilişkiler ve bu ilişkilerin içinde bulunduğu ağlar bulunmaktadır (Öztürk ve Tataroğlu, 2019: 456). Politika sürecinde yer alan aktörlerin birbirleriyle etkileşimi politika ağlarını oluşturmaktadır. Bu politika ağlarında yer alan aktörler kamu politikasına konu olan soruna çözüm bulmak ve uygulamak amacıyla kendi çıkarları doğrultusunda bir araya gelmektedir. Aktörler arasındaki karşılıklı bağımlılık politika ağlarının en önemli unsurunu oluşturmaktadır.

Kamu politikalarının oluşum sürecini açıklamak ve bu politikaları şekillendiren etkenleri analiz etmek amacıyla politika ağları yaklaşımı önemli bir araç olarak görülmektedir. Politika ağları yaklaşımı, uygulanan politika sonuçlarının nasıl ortaya çıktığını ve bu politikaların hangi aktörler tarafından hangi ilişkilerle oluşturulduğunu açıklama gayretindedir (Sobacı, 2015: 131).

Politika ağları yaklaşımı en genel ifadeyle, siyasal süreçlerde devlet ve çıkar grupları arasındaki ilişkileri incelemektedir (Öztürk ve Tataroğlu, 2019: 440).

Rhodes'e (2006'dan akt. Ağcasulu, 2016: 245) göre, politika yapım ve uygulama süreçlerinde belirli inanç ve çıkarlar etrafında bir araya gelen hükümet ve hükümet dışı aktörler arasındaki resmi ve resmi olmayan bağlantıların tümü politika ağları olarak adlandırılmaktadır.

Politika ağları kavramı 1950 ve 1960'lı yıllarda Amerikan ve İngiliz politika yapım sürecinde hükümet dışı aktörlerin giderek artan önemini anlamak amacıyla geliştirilmiştir (Ağcasulu, 2016: 245). Kenis ve Scheinder (1991'den akt. Öztürk ve Tataroğlu, 2019: 443) politika ağlarını, hükümetlerin politika kaynaklarını harekete geçirmek için kendi hiyerarşik kontrolü dışındaki aktörlerle işbirliği yapmak zorunda kalmasının bir sonucu olarak açıklamaktadır. Bu bağlamda politika yapıcılarının, hükümetin sahip olduğu kaynakları ve uzmanlığı ile çözüm bulmakta zorlandığı problemleri çözebilmek için, politika ağlarının gelişimini desteklemiş oldukları söylenebilmektedir (Ağcasulu, 2016: 246).

Ağ yaklaşımında ağ içindeki bir kurumun, ağın oluşturduğu kamu politikasını hangi yönde ve nasıl etkileyerek katkıda bulunduğu ve kamu yararını ne kadar gözettiği sorularına yanıt aranır ve böylelikle kamu politikalarının oluşma süreci bilimsel olarak açıklanabilir (Klijn ve Koppenjan, 2000'den akt. Mamur Işıkcı, 2017: 29).

Kamu politikası sürecindeki aktörlerin birbiriyle olan ilişkileri farklılaşmaktadır. Kamu politikası literatüründe ağlara ilişkin bu farklılaşmayı temsil eden iki okuldan bahsetmek mümkündür. Börzel, kamu politikaları alanında çıkar aracılığı okulu ve yönetim okulu olmak üzere iki farklı politika ağı okulunun bulunduğunu söylemektedir (Öztürk ve Tataroğlu, 2019: 441). Çıkar aracılığı okulu politika ağlarına yönelik Anglo Sakson anlayışı, yönetim okulu ise Kıta Avrupası'nın anlayışını yansıtmaktadır (Sobacı, 2015: 131).

Çıkar aracılığı okulu, politika ağlarını kamu ve özel aktörler arasındaki ilişkilerin bütün türleri için kullanılan genel bir kavram olarak ele almaktadır (Börzel, 1997'den akt. Öztürk ve Tataroğlu, 2019: 441). Çıkar aracılığı okulu değişim ilişkilerini açıklamak için karşılıklı bağımlılık kavramına başvurur. Politika yapım sürecinde yer alan bütün aktörler politika sonuçlarını kendileri için maksimum faydayı sağlayacak şekilde etkilemeye çalışırlar ve bu yaklaşımda politika ağları ile politika sonuçları arasındaki ilişkiler sorgulanmaktadır (Öztürk ve Tataroğlu, 2019:

441). Bu anlayışa göre politika ağlarının, belirli bir politika alanında çıkarların gücünü yansıttığına ve bu ağların varlığının politika sonuçlarını etkilediğine inanılmaktadır (Börzel, 1998'den akt. Sobacı, 2015: 132).

Yönetişim okulu ise politika ağlarını, hiyerarşik olmayan bir birlikteliğe dayalı, kamu ve özel kesim etkileşiminin sadece belirli bir şekli olarak kabul etmektedir (Börzel, 1997'den akt. Öztürk ve Tataroğlu, 2019: 441). Yönetişim okulu anlayışına göre, kamu politikası yapım sürecinde kamu ve özel sektör arasındaki işlevsel karşılıklı bağımlılıktan dolayı, politika ağları daha geniş bir bakış açısıyla bir yönetim tarzını ifade etmektedir (Sobacı, 2015: 132).

Kamu politikası literatüründe çeşitli değişken ve özelliklerden hareket edilerek politika ağları sınıflandırılmıştır. En çok benimsenen sınıflandırma Rhodes tarafından yapılan beş tane politika ağı sınıflandırmasıdır. Bunlar politika toplulukları, profesyonel ağlar (mesleki ağlar), hükümetler arası ağlar (yönetimler arası ağlar), üretici ağları ve sorun (mesele) ağlarıdır.

Politika toplulukları, az sayıda üyeden oluşan kapalı gruplardır ve topluluk üyeleri arasında kaynak dağılımında hiyerarşik bir yapı vardır (Kerman, 2016: 248). Yüksek derecede hiyerarşik karşılıklı bağımlılığın olduğu bu tip ağlarda genelde hükümetlerin temel faaliyetleri üzerine odaklanılmaktadır (Sobacı, 2015: 137).

Profesyonel ağlar veya mesleki ağlar tek bir uzmanlık alanında veya belirli bir mesleğin çıkarları doğrultusunda bir araya gelen üyelerden oluşur (Kerman, 2016: 248). İstikrarlı ilişkiler ve hiyerarşik karşılıklı bağımlılık bu ağların temel özellikleridir (Sobacı, 2015: 137).

Hükümetler arası veya yönetimler arası ağlar, yerel örgütlerin temsilcilerinden oluşmaktadır. Temel özellikleri sınırlı üyelik ve sınırlı dikey karşılıklı bağımlılık, yoğun yatay birleşme olan bu ağlarda yerel birimleri ilgilendiren tüm hizmetler ele alınmaktadır (Sobacı, 2015: 137).

Üretici ağları, politika yapım sürecinde ekonomik çıkarların ön planda olduğu, aktörlerin sürekli değiştiği, sınırlı bağımlılığın görüldüğü ağlardır (Kerman, 2016: 248).

Sorun veya mesele ağları, aktörler arası bağımlılığın en düşük ve aktör sayısının en fazla olduğu ağlardır. Bu nedenle aktörler arasında bir uzlaşma sağlanması ve bir kamu politikası üretilmesi zordur (Şahin ve Yıldız, 2011: 157).

Marsh ve Rhodes, bir ağın politika topluluğu mu yoksa sorun (mesele) ağı türünde mi olduğunu belirlemek için üyelik, bütünleşme, kaynaklar ve güç olmak üzere dört kıstas belirlemiştir. Bu sınıflandırmada temel ölçüt ağın yapısı ve ağ üyelerinin birbirleriyle olan etkileşimlerinin özellikleridir (Öztürk ve Tataroğlu, 2019: 449).

Politika topluluğunda, bazı grupların bilinçli olarak dışlandığı az sayıda aktör bulunmaktadır (Sobacı, 2015: 138). Bu nedenle ağa giriş oldukça zordur ve sıkı kurallara bağlanmıştır. Aktörlerin ağ içinde birbirleriyle etkileşimleri düzenli ve güçlü olduğundan istenen politika sonuçlarında çoğunlukla uzlaşırlar ve istikrarlıdırlar. Politika topluluğunda bütün aktörlerin diğer aktörlerle değiştirebileceği kaynakları vardır ve bu kaynaklar politika yapım sürecinde aktörlere önemli bir kontrol imkânı sağlar. Her aktörün politika süreçlerinde etkisini arttıracığı ve hiçbir aktörün feda edilmediği bir güç yapısı bulunmaktadır (Öztürk ve Tataroğlu, 2019: 450).

Sorun (mesele) ağlarında yeni aktörlerin ağa rahatlıkla girebilmesinden dolayı çok sayıda aktör vardır. Bu nedenle de aktörlerin birbirleriyle etkileşimi oldukça düzensiz ve düşüktür. Aktörler arasında uzlaşma başarısız olduğundan ulaşılmak istenen politika sonuçlarında istikrarsızlık ve değişkenlik söz konusudur. Sınırlı kaynaklara sahip olan aktörler kaynakları açısından eşit pozisyonda da değildir. Bu sebeple aktörlerin politika yapım sürecine çok düşük bir etkisi vardır. Sorun (mesele) ağlarında birilerinin kazanması, diğerlerinin kaybetmesiyle sonuçlanır (Öztürk ve Tataroğlu, 2019: 450).

Her ne kadar politika ağları çeşitli özelliklerine göre sınıflandırılmış olsa da bir politika ağı, politika alanına ve zaman içinde yaşanan gelişmelere göre değişebilmektedir (Öztürk ve Tataroğlu, 2019: 451).

2.2.6. Kamu Politikası Aktörleri

Toplumsal sorunlara çözüm üretmek amacıyla geliştirilen kamu politikasının gündeme gelmesi, belirlenmesi, uygulanması ve değerlendirilmesinden oluşan kamu politikası sürecinde rol alan birçok aktör bulunmaktadır. Kamu politikası aktörleri, politika yapım sürecine doğrudan katılabilmekte ya da politika sürecini dolaylı olarak etkileyebilmektedir. Politika aktörleri politikaları tasarlayabilir, formüle edebilir, değerlendirebilir veya onaylayabilirler (Gedikkaya, 2016: 144).

Muller (2002'den akt. Demir, 2018: 12) politika aktörlerini tarif ederken etkisi ve önemi içten dışa doğru gittikçe azalan dört halkadan bahsetmektedir; en içteki halkada politika kararlarını veren ve yapılacak eylemlerin sırasını belirleyen devlet başkanı, danışmanları, başbakan ve maliye bakanı bulunur; ikinci halkada sektörel çıkarların genel politikaya uygun hale getirilmesini sağlayan bakanlıklarda yer alan kamu görevlileri yani sektörel bürokratlar bulunur; üçüncü halkada devlet dışında yer alan meslek kuruluşları, şirketler ve uzmanlar gibi aktörler bulunur; en dıştaki halkada ise en az etkili parlamento ve yargı organları gibi ikincil siyasi örgütler yer alır. Bugün ise bu bakış açısı etkinliğini kaybetmekte, kamu politikası sürecindeki aktörlerin çeşitliliği ve etki güçleri artmaktadır.

Kamu politikası aktörlerinin farklı yazarlar tarafından çeşitli şekillerde sınıflandırıldığı görülmektedir. Ripley ve Franklin'e (1987'den akt. Gedikkaya, 2016: 144) göre politika yapımı resmi ve gayri resmi aktörlerin etkileşim sürecidir; kamu politikası ise bu etkileşim sonucu oluşmaktadır. Kingdon (2014'ten akt. Mülazımoğlu, 2018: 33) kamu politikası aktörlerini devlet içindeki ve devlet dışındaki aktörler olarak sınıflandırırken, Birkland (2010'dan akt. Mülazımoğlu, 2018: 33) resmi ve gayri resmi aktörler ayrımını kullanmaktadır.

Politika aktörleri literatürde genel olarak resmi, gayri resmi ve uluslararası aktörler olarak üç gruba ayrılarak incelenmektedir. Resmi aktörler hükümet ve bürokratlar (yürütme), parlamento (yasama) ve yargı organlarından; gayri resmi aktörler siyasi partiler, medya, baskı grupları, düşünce kuruluşları ve vatandaşlardan; uluslararası aktörler ise uluslararası kuruluşlar ve çok uluslu şirketlerden oluşmaktadır.

Kamu politikasının en önemli resmi aktörlerinden birisi halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşan parlamento yani yasama organıdır. Günümüzde geniş anlamda parlamento, halkın temsilcilerinin tartışarak karar aldığı ve yasaların çıkarıldığı yer olmanın yanı sıra toplumun da çeşitli araçlar vasıtasıyla karar sürecine etki edebildiği, çoğulculuk ilkesinin hayata geçirilebildiği ve bütün toplumsal çıkarların konuşulabildiği demokratik bir platformdur (Bakırcı, 2016: 237). Kanun koyucu olarak parlamentonun politika sürecine etkisi belirlenen politika çerçevesinde yürütülecek program ve projelerin yasal çerçevesini oluşturmak ve bu politikaya meşruiyet kazandırmaktır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 20).

Kamu politikasının resmi aktörlerinden ikincisi hükümet ve bürokrasiden oluşan yürütme organıdır. Bu sistemin içinde, hükümet sistemlerine göre değişmekle birlikte devlet başkanı, başbakan ve bakanlar bulunmaktadır. Yürütme organları kamu politikalarının hem oluşturulmasında hem de uygulanmasında belirleyici konumdadırlar (Akman, 2019: 51). Devlet başkanları medyayı kullanarak kamuoyunun dikkatini belli bir politika üzerine çekerek diğer aktörler üzerinde baskı oluşturabilmekte ya da sahip olduğu veto yetkisiyle bir kamu politikasını reddedebilmektedir (Mülazımoğlu, 2018: 36). Yürütme içerisinde yer alan bürokrasi de sahip olduğu teknik bilgi ve uzmanlık ile kamu politikasının oluşturulması ve belirlenen politikaların hayata geçirmesi yani uygulaması aşamasında rol almaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 20). Bürokratlar uzmanlık alanları ile ilgili konularda politika yapıcılara politika seçenekleri sunmaktadırlar.

Kamu politikasının resmi aktörlerden üçüncüsü ise yargı organlarıdır. Yargı organları yasama ve yürütmenin hukuka uygun hareket edip etmediğini hukuksal düzenlemeler çerçevesinde kontrol etmektedir. Kamu politikası sürecinde bir politikanın yargı organı tarafından iptal edilmesi o politikanın yok sayılması anlamına gelir (Akman, 2019: 57). Yargı erki bu uygulamayı genel olarak üst mahkemeler aracılığıyla yapmaktadır. Bu da yargı organının kamu politikası sürecindeki yerinin önemini göstermektedir.

Kamu politikasının gayri resmi aktörleri hükümet ile kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan aktörlerdir. Bu aktörlerin başında siyasi partiler gelmektedir. Modern siyasal hayatın temel unsurlarından olan siyasi partiler iktidarı ele geçirmeyi ve yürütme gücünü kazanmayı amaçlamaktadır (Akyol, 2016: 319). Siyasi partiler kamu politikası sürecine doğrudan katılmaktadırlar. İktidar partisi kamu politikasının belirlenmesinde rol oynarken, muhalefet partileri de iktidar partisini etkilemeye çalışmaktadırlar (Akman, 2019: 64).

Gayri resmi aktörlerden ikincisi medyadır. Yazılı, sözlü ve görsel kitle iletişim araçları olarak nitelendirilen gazete, dergi, radyo, televizyon ve internet vasıtası ile bir mesajın kitlelere iletilmesini sağlayan haberleşme araçlarının tümüne medya denilmektedir (Akman, 2019: 65). Medya, hem toplumu hükümet politikaları ve programları konusunda haberdar etmekte hem de hükümetin uygulamayı planladığı ya da uyguladığı politikalar konusunda halkın tepkisini hükümete

göstermektedir. Bu rolü ile medya kamu politikalarının başarısı konusunda geri beslemede çok önemli bir işlev görmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 22). Bunun yanında devlet başkanları veya bürokratlar basın açıklamaları ve röportajlar aracılığıyla medyayı kullanarak bir kamu politikasının benimsenmesi için toplumu etkilemeye çalışabilmektedir.

Kamu politikasının gayri resmi aktörlerinden bir diğeri baskı gruplarıdır. Baskı grupları iktidarı etkilemek suretiyle belirli bir kesimin çıkarlarının ve isteklerinin gerçekleşmesini sağlamaya çalışan örgütlerdir (Akman, 2019: 74). Bu grupların iktidarı etkileme yönteminden birine lobicilik denilmektedir. Bu baskı grupları lobicilik faaliyetleri kapsamında gizli veya açık görüşmeler vasıtasıyla siyasal karar alıcıların, kendi çıkarları doğrultusunda karar almalarını sağlamaya çalışmaktadır (Mülazımoğlu, 2018: 40). Baskı gruplarının politika yapıcılarını etkile yöntemlerinden diğerleri ise protesto ve gösteri yürüyüşleri yapmak ve medyayı kullanarak kamuoyu oluşturmaktır.

Düşünce kuruluşları da kamu politikasının gayri resmi aktörlerinden biridir. Düşünce kuruluşları kar amacı gütmeyen, uzmanlardan oluşan, bağımsız kuruluşlardır. Hükümete ve kanun yapıcılara tavsiyelerde veya öngörülerde bulunmak amacıyla toplumsal araştırmalar yapmaktadırlar (Gedikkaya, 2016: 81). Düşünce üretim kuruluşları yaptığı çalışmalar, yayınlar ve savunduğu fikirler aracılığıyla kamu politikası gündemini ve sorunların ortaya konuluş biçimini etkilemeyi amaçlamaktadır (Yıldız vd. 2015: 189). Bu kuruluşların kamu politikasını etkileme çalışmalarından bir diğeri de uzman raporlarını ve anket sonuçlarını kamuoyuna sunmaktır (Akman, 2019: 85).

Kamu politikası sürecinde rol alan gayri resmi aktörlerden sonuncusu ise vatandaşlardır. Demokratik siyasal sistemin bir parçası olan seçimler aracılığıyla seçme hakkını kullanan vatandaşlar, talep ve beklentilerini karşılayacağını düşündükleri siyasi partiye oy vererek temsilcilerini seçmektedirler. İktidara gelmek isteyen veya iktidarda kalmak isteyen siyasi partiler, halkın talep ve beklentilerini göz ardı edemeyecekleri için uygulayacakları kamu politikalarını bu yönde geliştirmek durumundadırlar. Vatandaşların siyasal süreçlere katılımının artması ile kamu politikasını etkileme güçleri de artmaktadır.

Küreselleşen dünyada ulusal kamu politikası sürecine uluslararası aktörler de dâhil olmaktadır. Bu aktörlerin başında uluslararası örgütler gelmektedir. Uluslararası örgütler, bağımsız devletlerin genel ya da özel amaçlar doğrultusunda, küresel veya bölgesel ölçekte iş birliğini sağlamak için kurdukları mekanizmalardır (Süleymanoğlu Kürüm, 2016: 358). Daha çok gelişmekte olan ülkeler üzerinde etkili olabilen uluslararası örgütler, örgüte üye ülkeler için bağlayıcı kamu politikaları geliştirmektedirler (Akman, 2019: 72). Söz konusu bu örgütler kamu politikalarını üç şekilde etkilemektedirler. İlk olarak ulus devletlerden üye veya aday devlet olmanın gereklerini yerine getirmelerini isterler, ikinci olarak üye veya aday devletlere verdikleri hibe veya kredileri belli şartlara bağlayarak bu devletlerin benimseyeceği kamu politikaları üzerinde etkili olabilmektedirler, üçüncü olarak yaptıkları araştırmalar ve yayımladıkları raporlar aracılığıyla belirli bir sorunun çözümü için gerekli politikanın hem geliştirilmesine katkıda bulunurlar hem de en uygun politikanın ortaya çıkmasını ve tüm dünyaya yayılmasını sağlarlar (Yıldız ve Sobacı, 2013: 23).

Kamu politikasına etki eden uluslararası aktörlerden bir diğeri de uluslararası şirketlerdir. Karlarını artırmayı ve maliyetlerini düşürmeyi amaçlayan bu şirketler, yatırım yapacağı ülkenin vergi ve çevre politikası gibi birçok alanda benimseyeceği kamu politikalarını yönlendirmeye çalışmaktadırlar (Yıldız ve Sobacı, 2013: 23).

Bu çalışmanın konusu bağlamında bakıldığında Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele amacıyla gerçekleştirilen kamu politikası sürecindeki aktörler de resmi, gayri resmi ve uluslararası aktörler olarak gruplandırılabilir.

Bu süreçte rol alan resmi aktörler karar alıcı pozisyonda bulunan hükümet ve alınan kararları uygulamakla yükümlü olan merkez teşkilatındaki bakanlıklar ve taşrada yer alan yerel yönetimlerdir. Çocuk işçiliği ile mücadele konusunda aktif rol alan bakanlıklar mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı olarak sayılabilmektedir. Bunun yanında alan araştırmaları ve topladığı istatistik veriler ile çocuk işçiliğinin boyutlarını ortaya koyan Türkiye İstatistik Kurumu ve yerel düzeyde belediyeler bu süreçte rol alan diğer aktörlerdendir.

Çocuk işçiliği kamu politikası sürecinde rol alan gayri resmi aktörlerin başında ana muhalefet partisi yer almaktadır. Meclise sundukları soru önergeleri ve meclis araştırması önergeleri ile çocuk işçiliği konusunda yapılması gerekenlere dair hükümet ve iktidar partisi üzerinde baskı kurarak konunun gündeme gelmesine katkı sağlamaktadır. Bunun yanında medya ve basın kuruluşları, çocuk işçiliği ile ilgili haberler yoluyla toplumdaki duyarlılığın artırılmasını, meselenin görünür kılınmasını sağlama rolünü üstlenen aktörlerden birisidir. Dernekler, vakıflar ve sendikalar gibi sivil toplum kuruluşları bu süreçteki diğer aktörlerdir. Bunlar çocuk işçiliği ile mücadele kapsamındaki projelerde hükümet ile işbirliği halinde çalışmaktadır.

Türkiye’de çocuk işçiliği kamu politikası sürecinde uluslararası aktörlerin de önemli bir yeri bulunmaktadır. Bunların başında ILO gelmektedir. ILO, çocuk işçiliğini önleme çerçevesinde hazırlamış olduğu sözleşmeler ile ulusal mevzuata yön vermekte ve yerine getirilmesini zorunlu kıldığı yükümlülükler ile mücadele konusunda baskı oluşturmaktadır. Bunun yanında uluslararası bir kuruluş olan UNICEF çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında yürüttüğü projeler ile sürece katkıda bulunmakta ve yapılması gerekenleri göstermektedir. AB de, Türkiye’nin uyum süreci çerçevesinde yapması gerekenlere dair raporları ile süreçte etkin rol oynamaktadır. En önemlileri sayılan bu uluslararası aktörlerin yanında WHO, Dünya Bankası (WB) ve çeşitli Avrupa ülkelerinin merkez bankaları gibi kuruluşlar da uluslararası aktörlerden sayılabilmektedir.

Sonuç olarak görülmektedir ki kamu politikası sürecinin her aşamasında rol oynayan birçok aktör bulunmaktadır. Bir kamu politikasını sadece tek bir aktör etkilememektedir. Aktörlerin kamu politikasını etkileyebilmesi sahip oldukları potansiyel güce bağlıdır. Bu bağlamda kamu politikası aktörlerinin kamu politikası sürecinde eşit derecede etkili olamadıkları söylenebilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YÖNTEM

Bu bölümde araştırmanın modeli, araştırmada kullanılan veri toplama teknikleri, toplanan verilerin analizi, geçerlik ve güvenirliği açıklanmaktadır.

3.1. ARAŞTIRMA MODELİ

Araştırmanın yapılış ve değerlendirme şekline göre farklı yöntemler geliştirilmiştir. Bunlar Johnson ve Larry (2007'den akt. Padem, Göksu ve Konaklı, 2012: 57)'ye göre; nitel, nicel ve karma araştırma yöntemleridir. Türkiye'de çocuk işçiliği ile mücadele politikalarının ele alındığı bu çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Nitel araştırma, gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama yöntemlerinin kullanıldığı, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırma olarak tanımlanabilir (Yıldırım ve Şimşek, 2018: 41).

3.2. VERİ TOPLAMA TEKNİKLERİ

Bu çalışmada verilerin toplanmasında literatür araştırması ve doküman tarama tekniği kullanılmıştır. Doküman taraması, araştırılması hedeflenen olgu veya olgular hakkında bilgi içeren yazılı materyallerin analizini kapsar (Yıldırım ve Şimşek, 2018: 189). Bu tez çalışmasında ilk olarak literatür araştırması ile çocuk işçiliği, dünyada ve Türkiye'de çocuk işçiliğinin durumu, kamu politikası ve kamu politikası analizine dair kavramsal bir çerçeve oluşturulmuştur. Daha sonra doküman analizi ile ILO, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı başta olmak üzere kurumlar tarafından düzenlenen raporlar, meclis tutanakları, yasal mevzuat, gazeteler ve çocuk işçiliği ile mücadele konusundaki akademik çalışmalar incelenmiştir. Ayrıca çocuk işçiliği konusunda çalışmaları bulunan uzman kişiler ve kurumlar ile görüşme yapılmak istenmişse de gerçekleştirilememiş; onun yerine web ortamında değişik tarihlerde yayınlanan videolar taranmıştır.

Analiz edilen videolar Medyascope Youtube kanalında ve Save The Children Turkey Youtube kanalında yer almaktadır. Save The Children Türkiye Ofisi tarafından, Alman Federal Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Bakanlığınca desteklenen, Şişli Belediyesi ve Mülteci Destek Derneği ile işbirliği içerisinde "Mülteciler, Sığınmacılar ve Kırılgan Ev Sahibi Topluluktaki Çocuklar, Gençler ve

Ailelerin Dayanıklılığının Güçlendirilmesi” adlı bir proje yürütülmektedir. Bu proje kapsamında İstanbul Üniversitesi öğretim üyesi Ayşegül Kayaoğlu tarafından “İstanbul’da Çocuk İşçiliği Üzerine Cinsiyete Dayalı Bir Araştırma” başlıklı bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmanın sonuçları da uzmanlar öncülüğünde Save The Children Turkey Youtube kanalında yapılan yayınlarla paylaşılmıştır. Eylül-Kasım 2020 döneminde yayınlanan 8 videodan oluşan video serisinde akademisyen, avukat, gazeteci, sivil toplum kuruluşu ile kamu kurumu çalışanları gibi çocuk işçiliği konusunda çalışmaları olan uzman kişiler tarafından çocuk işçiliğinin çeşitli boyutları ele alınmaktadır. Bunun devamında gerçekleştirilen bu proje ile bağlantılı olarak yine Save The Children öncülüğünde online olarak düzenlenen “Kent Bağlamında Mülteci ve Yerel Topluluklarda Çocuk İşçiliği Sempozyumu (2021)” video yayınları izlenmiştir. Toplamda 13 video 15 saatlik bir izleme ile incelenmiştir.

3.3. VERİLERİN ANALİZİ

Analizin amacı konunun anlaşılmasını kolaylaştırmak ve sonuçların belli bir düzen içerisinde sunulmasıdır. Bu çalışmada elde edilen veriler içerik analizi ile çözümlenmiştir. İçerik analizinde yapılan işlem, birbirine benzeyen verileri belirli kavramlar ve temalar çerçevesinde bir araya getirmek ve bunları okuyucunun anlayabileceği bir biçimde düzenleyerek yorumlamaktır (Yıldırım ve Şimşek, 2018: 242).

Bu çalışmada Türkiye’nin çocuk işçiliği ile mücadelede uyguladığı politikalar içerik analizi yöntemi ile incelenerek çocuk işçiliği ile mücadele konusunun gündeme gelme süreci, sorunun çözümü için belirlenen politika seçenekleri, uygulanacak politikalara yönelik yasal düzenlemeler, seçilen politikaların uygulanma süreci ve uygulanan politikaların etkileri ortaya konulmuştur.

3.4. GEÇERLİK VE GÜVENİRLİK

Nitel araştırmada geçerlik, araştırmacının araştırdığı konuyu olduğu biçimiyle ve olabildiğince tarafsız gözlemesi anlamına gelmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2018: 269). Bunu sağlamak amacıyla farklı kaynaklardan elde edilen veriler ayrıntılı bir şekilde belirtilerek kullanılmıştır. Bir araştırmanın güvenilirliği ise onun inandırıcı ve tutarlı olması anlamına gelmektedir. Bu anlamda çalışmanın güvenilirliği ise araştırmanın ortaya konulması için resmi ve genel kabul görmüş kaynaklardan elde edilen verilerin analiz edilmesi ile sağlanmıştır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BULGULAR VE YORUM

Bu bölümde Türkiye’de yaşanan çocuk işçiliği sorununun çözümü için oluşturulan politikalar kamu politikası süreç analizi yöntemi ve politika ağırları yaklaşımı kullanılarak bir kamu politikası analizi yapılacaktır. Süreç analizinin aşamaları olan problemin gündeme gelmesi, politikanın formüle edilmesi, yasalaşması, uygulanması ve değerlendirmesi ayrı başlıklar halinde ele alınacaktır.

4.1. PROBLEMİN GÜNDEME GELMESİ

Problemin gündeme gelme aşaması, kamu politikalarını oluşturan sorunların somut bir şekilde belirlenerek çözülmesi için hükümetin önüne koyulmasını ifade etmektedir (Mamur Işıkcı, 2017: 30). Bu bölümde kamu politikasının konusu olan çocuk işçiliği ile mücadelenin gündeme gelme süreci, politikanın gündeme gelmesinde rol oynayan aktörler ve bu aktörler arasındaki ilişkiler incelenmektedir.

Tarihin her döneminde varlığını sürdürmüş olan çocuk işçiliği, dünyanın birçok yerinde ilk önceleri tarım sektöründe daha sonra sanayileşme ile birlikte fabrikalarda ve günümüzde bütün iş kollarında görülmektedir. Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de çocuk işçiliğinin varlığı eski dönemlere dayanmaktadır. Çoğunlukla çocuklar aileye yardımcı olmak için evde ya da tarlada çalışmışlar ayrıca iş kollarının örgütlendiği ahi birlikleri ve loncalar içerisinde yer almışlardır.

Ahilik, Selçuklu ve Osmanlı döneminde tarım dışı üretimde yer alan esnaf ve sanatkâr örgütlenmesi olarak ifade edilebilir (Güllülü, 1992: 15). Bu örgüt çerçevesinde 10 yaşından küçük çocuklar meslek öğrenmeleri amacıyla yamak olarak bir ustanın yanında çalışmaya başlatılırlar, 2 yıl boyunca bedava ve düzenli olarak yamaklık edenler çıraklığa, üç yıl çırak olarak hizmet edenler kalfalığa yükselirlerdi (Çağatay, 1997: 137). Ahi birlikleri 18. yüzyıldan Cumhuriyet dönemine kadar sürecek olan Lonca örgütüne dönüştürülerek çıraklık bu örgüt içinde değerlendirilmiştir (İlik, Türkmen ve Geter, 1994: 31). Sanayi Devriminin üretimde oluşturduğu etkiler sonucunda Osmanlı esnaf ve sanatkârlarının meslek hayatında değişim yaşanarak yamak-çırak-kalfa-usta sistemi sonlanmış, çalışanların tümü sermaye sahiplerinin işçisi haline gelmişlerdir (Centel, 1982: 27). Bu gelişmeler sonucunda, çocuk işçilerin çalışma koşulları daha da kötüleşerek iş alanları fabrika ve maden ocaklarına yönelmiştir.

Bununla birlikte sanayileşmenin getirdiği işgücü ihtiyacı ve I. Dünya Savaşı'nda erkek nüfusun büyük bir kısmının yaşamını yitirmesi de kadınlarla çocukların fabrikalarda çalışma oranlarında artışa neden olmuştur. 1913-1915 yılları arasında gerçekleştirilen işçi sayımında on beş bin sanayi işçisinin %10'unun çocuk ve kadınlardan oluştuğu, bu oranın 1927 yılında %35'e yükseldiği tespit edilmiştir (Şahin, 2012: 109). Bu yükselişe paralel olarak 1908-1915 yılları arasında dönemin işçi örgütlenmeleri tarafından gerçekleştirilen grevlerde kadınların ve çocukların sanayide çalıştırılmasının önüne geçilmesi istenmiştir (Duyar ve Özener, 2003: 25).

İkinci Dünya Savaşı yıllarına gelindiğinde Türkiye'de çocuk işçilerin sayısında büyük oranda bir artış yaşanmıştır. 1940 yılında çıkartılan Milli Koruma Kanunu'nda "...12 yaşından yukarı kız ve erkek çocukların sanayi işlerinde ve 16 yaşından yukarı erkek çocukların maden işlerinde çalışmaları hakkındaki...mevcut kanunlardaki tedbirlerin hükümet kararı ile uygulanmayabileceği" (Milli Koruma Kanunu, Md. 19) hüküm altına alınarak çocukları koruyan yasalar göz ardı edilmiştir. Ayrıca bu kanun ile günlük çalışma süresi sekiz saatten on bir saate çıkarılarak çocuklar ve kadınlar da bu süreye tabi tutulmuşlardır (Duyar ve Özener, 2003: 26).

1947 yılında çocuk işçiliğinin içinde bulunduğu kötü durum Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne de yansımıştır. TBMM Çalışma Komisyonu üyesi Hulusi Oral bu durumu şu sözlerle ifade etmiştir:

"...Çakmakçılar'da bir bakır atölyesinde çalışan çocukların yaşı 15'i geçmiyor. İşleri ağırdı. Yüzleri yemyeşil olmuştu. Kaç saat çalıştırdıklarını Allah bilir. Hasköy'de bir cam imalathanesinde 8-10 yaş arasındaki çocukların kızgın ateş karşısında çalıştırdıklarını ve bir iskelet haline geldiklerini gördük..." (Özveri, 2015: 50).

Türkiye'de bu gelişmeler yaşanırken dünyada ise çocuk hakları, çocukların korunması ve çocuk işçiliğine yönelik önlemler geliştirilmeye başlanmıştır. Bu çalışmalar sonucunda da çocuk işçiliği uluslararası boyutta bir sorun olarak kabul edilmiş ve ülkelerin gündemine gelmeye başlamıştır.

Çocuk işçiliğiyle mücadele kapsamında ilk olarak Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi hazırlanmıştır. Bu bildirge, 26 Eylül 1924'te, Milletler Cemiyeti Genel Kurulu'nda kabul edilmiştir. Bildirgede, çocukların yaşatılmaları, gelişmeleri ve korunmaları uluslararası bağlamda ilk kez temel ilke olarak ele alınmış, çocukların her türlü istismara karşı korunması yer almıştır (ÇSGB, 2017: 22). Ancak II. Dünya

Savaşı sonrasında Milletler Cemiyeti kapatıldığı için bu bildirge de geçerliliğini yitirmiştir.

1945 yılında BM kurulmuş ve 20 Kasım 1959'da BM Genel Kurulunda Çocuk Hakları Evrensel Bildirgesi oy birliği ile kabul edilmiştir. Bildirgede çocuğun, istismarın her çeşidine karşı korunması, hiçbir biçimde ticarete konu edilmemesi ve asgari bir yaştan önce istihdam edilmemesi öngörülmüş, çocuğun eğitime ve gelişimine engel teşkil edecek bir iş veya meslekte çalışmaya zorlanmaması ve böyle bir işte faaliyet göstermesine izin verilmemesi gereği vurgulanmıştır (ÇSGB; 2017: 23).

Yine BM tarafından 20 Kasım 1989 tarihinde Çocuk Hakları Sözleşmesi oybirliği ile kabul edilmiş ve 2 Eylül 1990 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Namal, 2019: 58). Dünya çocuklarının korunması amacıyla hazırlanan bu belgenin BM üyesi tüm devletler tarafından imzalanması ve uygulanması için UNICEF yoğun çaba harcamıştır (Centel, 1997: 181). Sözleşmede dünyadaki bütün ülkelerde çok güç şartlar altında yaşayan ve bu nedenle özel ilgiye gereksinimi olan çocukların bulunduğu; çocuğun korunması ve dengeli gelişmesi bakımından her ülkenin kendine özgü geleneklerinin ve kültürel değerlerinin taşıdığı önem de göz önünde tutularak, gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere tüm ülkelerde çocukların yaşam koşullarının iyileştirilebilmesi için uluslararası işbirliğinin önemini de dikkate alarak bazı kurallar üzerinde anlaşma gereğinin ortaya çıktığı vurgulanmıştır (AÇSHB, 2019: 37).

Çocuk işçiliği ile mücadelenin dünya gündemine gelmesinde rol oynayan bir diğer kuruluş ise ILO'dur. 1919 yılında çalışma hayatı ve sosyal politika alanlarında uluslararası düzenlemeler yapmak amacıyla kurulan BM'nin bir kuruluşu olan ILO, kurulduğu tarihten buyana çalışmalarına devam etmektedir (Nurdoğan, 2018: 80). Türkiye, BM üyesi olması nedeniyle ILO'nun doğal üyesi konumundadır ve bu nedenle ILO Sözleşmelerine ve tavsiye kararlarına uymakla yükümlü bulunmaktadır.

1992 yılında Türkiye'nin ILO/IPEC Programı'na katılmasıyla birlikte çocuk işçiliği ile mücadele birçok kamu kurumunun gündemine gelmeye başlamıştır. Türkiye, ILO tarafından çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında hazırlanan 138 Sayılı İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin ILO Sözleşmesi ve 182 Sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin ILO

Acil Eylem Sözleşmesi çerçevesinde önlemler almak durumundadır. Türkiye çalışma hayatındaki birçok konuda olduğu gibi çocuk işçiliği konusunda da ILO sözleşmelerinin uygulanmasındaki ihlalleri nedeniyle Aplikasyon Komitesi gündemine alınmakta ve Uzmanlar Komitesi raporlarında eleştirilmekte; bu eleştirilerde çocuk işçiliğinin yüksek oranda olması ve kötü koşullardaki çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasına yönelik politikaların yetersiz olması nedeniyle 182 sayılı ILO sözleşmesine aykırılık oluşturduğu vurgulanmaktadır (Nurdoğan, 2018: 86).

Çocuk işçiliği sorununun gündeme gelmesinde başta ILO olmak üzere uluslararası aktörlerin etkisinin olduğu görülmektedir. Uluslararası örgütler gerek raporları gerek Komisyon görüşmeleri aracılığıyla Türkiye’de çocuk işçiliğinin boyutlarını belirterek ve çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında alınan önlemlerin yetersizliği konusunda eleştirilerde bulunarak hükümet üzerinde baskı oluşturmaya çalışmışlardır. ILO geliştirdiği IPEC programına Türkiye’yi dâhil ederek çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında gündem oluşturmada etkili olmaktadır.

10-11 Aralık 1999 tarihlerinde yapılan Helsinki Zirvesi ile Türkiye’nin AB aday ülke konumuna gelmesi ile birlikte Türkiye için bir Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmış ve 8 Mart 2001 tarihinde AB Konseyi tarafından onaylanmıştır (URL11). Aday ülke konumuna gelmesi ile birlikte Türkiye sosyal politikasını Avrupa sosyal politikası ile uyumlu hale getirme çabası içerisinde olmuştur. Katılım Ortaklığı Belgesinin istihdam ve sosyal işlere yönelik kısa vadeli hedefleri arasında belirlenen çocuk işçiler sorununun çözülmesi yönündeki çabaların daha da güçlendirilmesi (URL12) hedefi ile birlikte çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması AB üyeliği açısından da önem taşımaktadır. Bu kapsamda Katılım Ortaklığı Belgesi’nde yer alan önceliklerin hayata geçirilmesine yönelik program ve takvimi içeren AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı 19 Mart 2001 tarihinde hükümet tarafından onaylanarak Avrupa Komisyonuna verilmiştir. Bu program ile çocuk işçiliğinin önlenmesine ilişkin çalışmaların güçlendirilmesi çerçevesinde; İş Kanununda düzenlemeler yapılması ve 2000 yılında başlatılan ILO/IPEC projesinin sürdürülmesi öngörülmüştür (URL13). Katılım Ortaklığı Belgesinin AB tarafından 2003, 2005, 2006 ve 2008 yıllarında tekrar gözden

geçirilmesi üzerine bu doğrultuda Ulusal Program da 2003, 2005 ve 2008 yıllarında güncelleştirilmiştir (URL11).

7 Aralık 2000 tarihinde Nice zirvesinde Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon başkanları tarafından imzalanan AB Temel Haklar Şartı, çocuk işçiliği ile mücadele yolunda önemli bir adım teşkil etmektedir (ÇSGB, 2017: 25). Şarta göre:

-“ Çocuk işçi çalıştırılması yasaktır. Gençler için daha elverişli olabilecek kurallar saklı kalmak üzere ve sınırlı istisnalar dışında istihdam edilmek için asgari yaş sınırı, zorunlu eğitimin tamamlanması için belirlenen asgari yaştan daha düşük olamaz.

-İşe alınan gençler, yaşlarına uygun çalışma koşullarında çalıştırılmalı, ekonomik sömürüye ve emniyetlerine, sağlıklarına veya fiziksel, ruhsal, ahlaki veya sosyal gelişimlerine zarar verme olasılığı bulunan veya eğitimlerini engelleyebilecek her türlü işe karşı korunmalıdır” (AB Temel Haklar Şartı, Md. 24).

1999 yılında AB’ye aday olan Türkiye’nin çocuk işçiliğini önlemeye yönelik çalışmaları AB İlerleme Raporları’nda da yer almıştır. 1999 yılı Türkiye Düzenli İlerleme Raporu’nda şu ifadeler yer almaktadır: “Türkiye, çocuk emeği sorununa karşı ciddi çabalar gösteriyor olmakla beraber, bu olay yaygınlığını sürdürmektedir” (AB İlerleme Raporu, 1999: 39). Aynı şekilde 2000 yılı Türkiye Düzenli İlerleme Raporu’nda da eleştirilerek yasal düzenlemelerin Çocuk Hakları Sözleşmesi’ne uygun olmakla beraber, bunların uygulanmasının istenildiği gibi olmaktan uzak olduğu ve özellikle tarım sektöründeki çocuk emeğinin bu sorunu ağırlaştırdığı ifade edilmektedir. Raporda Türkiye’nin çocuk emeği sorununu öncelikli olarak ele alması gerektiği vurgulanmaktadır (AB İlerleme Raporu, 2000: 37-38) . AB’ye girmeyi hedefleyen Türkiye, bu amacına ulaşmak için öngörülen şartları yerine getirirken çocuk işçiliğini de hükümet gündemine almak durumundadır.

Bu gelişmelerin yanı sıra 1990’lı yıllarda doğu illeri başta olmak üzere kırdan kente göç hareketleri Türkiye’de çarpık kentleşme olgusunu ortaya çıkarmaktadır. Bunun sonucunda kırsaldaki yaşantısını tarım ile sağlayan aile bireylerinin kentteki çalışma koşulları için yeterli donanımları olmadığından iş bulmakta zorlanmaktadırlar. Geçim sıkıntısı yaşayan bu ailelerde aile bireylerinin hepsinin aile gelirine katkı sağlaması ihtiyacı doğmaktadır. Bu yoksulluğun sonucunda çocuklar da çalışma hayatına katılmak zorunda kalmakta ve çocuk işçiliği artmaktadır.

Artan çocuk işçiliği, basında çocukların kötü şartlarda, sağlıksız koşullarda çalışması ve hatta hayatlarını kaybetmeleri şeklinde yer almaktadır. Basına yansıyan

en çarpıcı haber 13 yaşındaki bir çocuğun başının pres makinasına sıkışarak hayatını kaybettiği haberidir. Anadolu Ajansı'nın 15/03/2013 tarihli haberinde şunlar söylenmektedir:

“13 yaşındaki Ahmet Yıldız'ı başından ağır yaralı olarak Adana Devlet Hastanesi'ne getiren ismi açıklanmayan iki kişi küçük çocuğa araba çarptığını söyledi. Hemen tedaviye alınan çocuk müdahalelere rağmen hayatını kaybetti. Müdahaleyi yapan doktorlar küçük çocuğun başında ezilmeye bağlı yaralanma olduğunu, olayın trafik kazası sonucu meydana gelmemiş olabileceğini söylediler. Savcının talimatı doğrultusunda yapılan soruşturmada Yıldız'ın, Keresteciler Sitesi yakınlarındaki bir plastik fabrikasında presleme makinesinde başının sıkışması sonucu yaralandığı tespit edildi.... Kardeşinin 2 ay önce bu iş yerinde haftalık 100 lira karşılığında çalışmaya başladığını anlatan ağabeyi Yıldız, "Biz Ahmet'in çay getirip, ortalığı temizlediğini sanıyorduk. Demek ki onu pres makinesinin başına da geçirmişler" dedi. 7. sınıf öğrencisi olan Ahmet Yıldız'ın sabah okula gittiği, öğleden sonra ise çalışarak okul masraflarını çıkarttığı belirtildi. Ahmet Yıldız'ın seyyar satıcılık yapan baba Mustafa Yıldız'ın 7 çocuğunun en küçüğü olduğu öğrenildi.” (URL14).

Bu haberde görüldüğü üzere çocuk işçiliğinin kayıt dışı boyutu ve denetim yetersizliği gözler önüne serilerek çocuk işçiliğiyle ilgili sorunlar kamuoyuna da yansıtılmaktadır.

2011 yılından itibaren Suriye'de yaşanan iç savaş nedeniyle Türkiye'ye Suriye'den başlayan göç hareketi Suriyeli göçmen çocuk işçileri problemini de ortaya çıkarmaktadır. Türkiye'de bulunan kayıtlı Suriyelilerin %54.2'si 18 yaş altındaki çocuk ve gençlerden oluşmaktadır (TİSK, 2015: 20). Çocuk işçiliği sorununa yönelik ILO'nun 2006 yılında örnek ülke olarak belirlediği Türkiye'deki durumun, Suriyeli çocuk işçilerle birlikte bir geriye dönüş tespit edildiği, WB ve ILO'nun 2015 yılında hazırladığı Türkiye'deki Suriyelilerin Çalışma Hakları ve Türk Ekonomisine Entegrasyonu konusundaki raporlarında belirtilmektedir (TİSK, 2015: 48).

Özellikle ekonomik anlamda ucuz işgücü oldukları için Suriyeli çocukların çalıştırılması tercih edilmektedir. Türkiye'de bulunan 2.2 milyonu aşkın Suriyeli işçilerin içinde, sayılarının yüksek olduğu çocuk işçilerin de bulunduğu, en az 300 bininin kayıt dışı çalıştığı tahmin edilmektedir (TİSK, 2015: 45). Çoğunlukla da yoksulluk sebebiyle çalışmak zorunda kalan bu çocuklar tekstil sanayinde yoğun olarak yer almaktadır. Bu konuya ilişkin ünlü markaların Suriyeli çocuk işçi çalıştırdıkları medyaya da yansımıştı. Örneğin Independent Gazetesinde yayımlanan

bir haberde İsveçli H&M ve İngiliz Next markalarının Türkiye’de kayıt dışı Suriyeli çocuk işçi çalıştırdığı söylenmiştir. Bu haberin ardından Türk basını da konuya yoğunlaşmıştır (Çobaner, 2016: 16-28). Bu da çocuk işçiliğinin farklı bir boyutta gündeme gelmesinde etkili olmuştur.

Çocuk işçiliği konusu soru önergeleri yoluyla meclis gündemine getirilmeye çalışılmaktadır. Muhalefet partileri tarafından verilen ve Meclis İçtüzüğü’ne göre gönderildiği tarihten itibaren en geç on beş gün içinde cevaplandırılması gereken bu yazılı soru önergelerinin bir kısmının hiç cevaplandırılmadığı, cevaplandırılanların ise süresi geçtikten sonra cevaplandırıldığı görülmektedir.

Tablo 1: Meclise Sunulan Çocuk İşçiliği ile İlgili Soru Önergeleri

Meclise Sunulan Soru Önergesi	Soru Önergesinin Sahibi	Soru Önergesinin Muhatabı	Soru Önergesinin Verildiği Tarih	Soru Önergesine Cevap Verilen Tarih	Soru Önergesinin Durumu
Çocuk işçiliği ile ilgili birime ilişkin	CHP Adana Milletvekili Nevingaye ERBATUR	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı İstanbul Milletvekili Ömer DİNÇER	28/04/2010	28/06/2010	Süresi geçtikten sonra cevaplandırıldı
Sokakta yaşayan veya çalışan çocuklara ilişkin	CHP Niğde Milletvekili Ömer Fethi GÜRER	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı Zehra Zümrüt SELÇUK	30/07/2018	18/07/2019	Süresi geçtikten sonra cevaplandırıldı
Çocuk İşçiliği ile mücadeleyle ilişkin	HDP Adana Milletvekili Tulay HATİMOĞULLARI ORUÇ	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı Zehra Zümrüt SELÇUK	24/04/2019	-	Süresi içinde cevaplandırılmadı
24 Haziran 2018 tarihinden itibaren çalışırken yaşamını yitiren çocuk işçi sayısına ve çocuk işçiliği ile mücadele için yapılan çalışmalara	HDP İstanbul Milletvekili Dilşat CANBAZ KAYA	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı Zehra Zümrüt SELÇUK	13/05/2019	-	Süresi içinde cevaplandırılmadı

ilişkin					
Çocuk işçiliği verilerine ve çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik çalışmalara ilişkin	HDP Muş Milletvekili Şevin COŞKUN	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı Zehra Zümrüt SELÇUK	13/05/2019	-	Süresi içinde cevaplandırılmadı
Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı kapsamında yapılan çalışmalara ilişkin	CHP Niğde Milletvekili Ömer Fethi GÜNER	Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat OKTAY	12/07/2019	-	Süresi içinde cevaplandırılmadı
Çocuk işçiliği ile mücadele ve çocuğa yönelik koruyucu önlemler ve hizmetler kapsamında yürütülen bazı projelere ilişkin	CHP Niğde Milletvekili Ömer Fethi GÜNER	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı Zehra Zümrüt SELÇUK	19/07/2019	-	Süresi içinde cevaplandırılmadı
Mevsimlik tarım işlerinde çalışan çocuklara ve bu çocukların eğitime erişimlerine ilişkin	CHP Manisa Milletvekili Bekir BAŞEVİRGEN	Tarım ve Orman Bakanı Bekir PAKDEMİRLİ	24/11/2020	29/12/2020	Süresi geçtikten sonra cevaplandırıldı
Mevsimlik gezici tarım işçisi olarak çalışan çocukların eğitim alamamalarına ilişkin	HDP Mersin Milletvekili Rıdvan TURAN	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı Zehra Zümrüt SELÇUK	02/12/2020	-	Süresi içinde cevaplandırılmadı

Kaynak:URL15 adresinden elde edilen verilerden derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur

Ayrıca TBMM'nin çeşitli Komisyonlarında çocuk işçiliği gündeme gelmiştir. Bunlar arasında Mevsimlik Tarım İşçilerinin Sorunlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması

Komisyonu, mevsimlik ve gezici tarım işlerinde çalışan çocukların sorunlarına değinmiş; AB Uyum Komisyonu'nun 16 Haziran 2010 tarihli toplantısında çocuk işçiliği gündeme getirilmiş; İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Çocuk Hakları Alt Komisyonu'nda Ankara Çocuk Meclisi üyelerinin katılımıyla yapılan toplantıda mevsimlik tarımda çalışan çocuk işçiler konusu görüşülmüştür (URL16).

Çeşitli sivil toplum kuruluşları da çocuk işçiliğine yönelik yaptıkları araştırmalarını ve elde ettikleri verileri hükümete sunarak sorunun gündeme gelmesinde rol oynamaktadır. Mevsimlik Tarım İşçilerinin Sorunlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu'nun 5 Şubat 2015 tarihli toplantısına; TÜRK-İŞ'e bağlı TARIM-İŞ Sendikası, HAK-İŞ Konfederasyonu'na bağlı ÖZ ORMAN-İŞ Sendikası, DİSK'e bağlı GENEL-İŞ Sendikası ve Kalkınma Atölyesi Kooperatifi temsilcileri katılarak çocuk işçiliği konusunda sunumlarını yapmışlardır (URL17). Çocuk işçiliğinin boyutlarını ortaya koyan bu sunumlarla hükümetin çocuk işçiliğine yönelik politikalarına yön vermeye çalışmışlardır.

4.2. POLİTİKANIN FORMÜLE EDİLMESİ

Politikanın formüle edilmesi aşaması, hükümet gündemine alınan sorunun çözümü amacıyla politika önerilerinin ortaya koyulmasını ifade etmektedir. Çalışmanın bu bölümünde çocuk işçiliği ile mücadele konusunda oluşturulan politika seçenekleri ve hangi aktörün hangi politikayı ortaya koyduğu incelenmektedir.

Türkiye, BM Çocuk Hakları Sözleşmesi'ni 14 Eylül 1990 tarihinde onaylamış ve sözleşme 27 Ocak 1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu sözleşme çocuk haklarını güvenceye almak amacıyla düzenlenmektedir. Sözleşmeye taraf olan Türkiye çocuğun ekonomik sömürüye, her türlü tehlikeli ya da eğitime, sağlığına veya bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlaksal ya da toplumsal gelişimine zarar verecek işte çalıştırılmasına karşı korunmasını sağlamakla yükümlüdür. Aynı zamanda bu sözleşmenin maddelerinin uygulamaya konulmasını sağlamak için yasal ve idari önlemlerin alınması gerekmektedir (ÇSGB, 2017: 24).

Ayrıca 1993 yılında BM Çocuk Hakları Komitesi tarafından çocukların ekonomik sömürüden korunması üzerine yapılan genel görüşmede taraf ülkelere şu tavsiyelerde bulunulmuştur:

“-Asgari yaş ve işe başlama koşulları ile ilgili ILO standartları hemen onaylanmalı, bunlar ulusal yasalara geçirilmeli ve yasaların etkili biçimde uygulanması sağlanmalıdır.

- Çalışan çocukların haklarına yönelik ihlaller cezalandırılmalıdır.

-Çocuk fuhuşuna şiddetli cezalar uygulanmalı, bu cezaların kapsamına araçlar, suç ortakları, müşteriler de alınmalıdır” (Akyüz, 2018: 82).

1992 yılında ILO tarafından **Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Uluslararası Programını (IPEC)** başlatılmıştır. Türkiye, Brezilya, Hindistan, Endonezya, Kenya ve Tayland ile birlikte IPEC’e katılan ilk altı ülkeden birisi olmuştur (Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş, 2019: 2570). IPEC temel olarak dünya çapında çocuk işçiliği sorununun kademeli olarak sona erdirilmesini hedeflemekte ve bu kapsamda çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik uygulamalara teknik destek sağlamaktadır (ÇSGB, 2017: 55). Ülkelere, çocuk işçiliğiyle mücadele etme konusunda eylem programları hazırlamalarında destek vererek kısa ve orta vadede çocukların korunması, çalışma şartlarının iyileştirilmesi, uzun vadede ise çocuk işçiliğinin tamamen kaldırılmasını amaçlamaktadır (Akyüz, 2018: 484).

IPEC Programının yukarıda belirtilen amaçlarının yanı sıra temel hedefleri de şu şekilde sıralanabilir:

- Çocuk işçiliği sorununun nedenlerini anlamak.
- Çocuk işçiliği ile ilgili verileri toplayarak derlemek.
- Çocuk işçiliği ile mücadelede tüm aktörleri harekete geçirip katılımın devamını sağlamak.
- Devlet ve sivil toplum kuruluşlarını politikalar ve programlar belirlerken çocuk işçiliğine karşı duyarlı olmalarını sağlamak.
- Çocuk işçiliği sorununa kamuoyunun dikkatini çekmek ve güncelliğini korumak.
- Çocuk işçiliğiyle mücadelede gerekli ortamı hazırlayarak çocukların eğitimlerine devam etmelerini sağlamak.
- Çalışan çocukların iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak.
- Uygulanacak projeler ile çocukların ve ailelerinin sosyo ekonomik durumlarında iyileştirme sağlamak (Dayıoğlu ve Gündüz Hoşgör, 2010: 79).

IPEC Programı kapsamında örgütlü ve marjinal sanayi üretimi ve tarım sektörleri ile ticaret ve hizmet sektörlerinde çalışan çocuklara ulaşmak

hedeflenmektedir. Bu kategorilerde tehlikeli koşullarda çalışan, zorla çalıştırılan ve aile desteği olmadan sokakta yaşayarak çalışan çocuklara öncelik verilmektedir (İlik ve diğerleri, 1994: 76).

Türkiye’de IPEC Programı kapsamında 1992-1993 döneminde, çocuk işçiliğinin nedenlerini öne çıkarılması, sorunun daha geniş kitlelerce anlaşılmasının sağlanması, politika yapıcıların konuya ilişkin bilinç ve duyarlılıklarının artırılması ve küçük eylem programlarının başlatılması hedeflenmiştir. 1998-1999 döneminde ise geliştirilen programlar, çalışan çocukların fiziksel güvenliklerini sağlamayı; bu çocukların eğitimsel, psiko-sosyal, bilişsel ve kültürel gereksinimlerini karşılamayı hedeflemiştir (ILO, 2000: 1).

Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadelede öncelikle en kötü biçimlerde çalışan çocuklar olmak üzere, çocuk işçiliğini önlemek amacıyla ulusal bir programa ve bir eylem planına ihtiyaç olduğu tartışılarak çocuk işçiliği ile mücadelede zamana bağlı bir plan ve program oluşturulması ve ulusal bir eylem programı hazırlanması öngörülmüştür (ÇSGB, 2017: 10). Bu çerçevede, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından IPEC kapsamında çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin ortadan kaldırılmasına yönelik olarak **Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi için Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi 2005-2015** dönemini kapsayacak şekilde 2005 yılında hazırlanmıştır.

Bu program ile çocukların çalışmasının temel nedeni olan yoksulluğun ortadan kaldırılması, eğitimin kalitesinin ve ulaşılabilirliğinin artırılması, toplumsal bilinç ve duyarlılığın geliştirilmesi gibi tedbirlerle başta çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olmak üzere çocuk işçiliğinin önlenmesi hedeflenmiştir (ÇSGB, 2017: 10). Bu programın hedef kitlesi ise sokakta çalışan çocuklar, ağır ve tehlikeli işlerde çalışan çocuklar ile bir ücret karşılığı gezici ve geçici tarım işlerinde çalışan çocuklar olarak belirlenmiştir (Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş, 2019: 2571).

Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi için Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi, 2015 yılında tamamlandıktan sonra 2016 yılında **Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı** adıyla 2017-2023 dönemini kapsayacak şekilde güncellenerek 2017 yılında yürürlüğe girmiştir. Programın Eylem Planında yer alan stratejiler şu şekilde sıralanabilir:

“Çocuk işçiliğinin önlenmesine ilişkin mevzuatın gözden geçirilerek gerekli görülmesi halinde düzenlemelerin yapılması

-Çocuk işçiliğini önlemeye ilişkin mevzuatın uygulanması ve uygulamanın denetlenmesi için gerekli tedbirlerin alınması

-Ulusal ve bölgesel düzeyde çocuk işçiliği ile mücadeleye yönelik yeni mekanizmalar oluşturulması ile mevcut mekanizma ve kurumların verimlilik ve etkinliklerinin artırılması

-Çocuk işçiliği izleme ve değerlendirme mekanizmasının oluşturulması

-Çocuk işçiliğiyle mücadelede iyi uygulama örneklerinin ülke genelinde yaygınlaştırılması

-Çocuk işçiliği ile ilgili ulusal veri tabanının zenginleştirilmesi

-Çocuk işçiliği ile mücadele konusunda en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğine öncelik verilerek farkındalık çalışmalarının artırılması

-Ulusal ve bölgesel medya kuruluşlarının programlarında çocuk işçiliğine yer vermesini sağlayacak çalışmalar yürütülmesi

-Çocuk hakları konusundaki farkındalığın artırılması

-Çocuk işçiliğini önleme hedefinin kalkınma planları, uzun vadeli ulusal planlama stratejileri gibi planlama belgelerine entegre edilmesi

-Başarılı pilot uygulamaların, özellikle ulusal ve uluslararası kurumların ve sosyal tarafların katılımının daha geniş düzeyde sağlanması ve güçlendirilmesine ağırlık verilerek yaygınlaştırılması

-Çocuk işçiliğiyle mücadelede faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları ile sosyal taraflar ve sivil toplum kuruluşlarının diyalogunun artırılması

-Çocuk işçiliğini önlemeye yönelik politikalarla eğitim politikaları arasında uyumu sağlamak amacıyla çocuk işçiliğiyle ilgili konuların eğitim politikalarına ve programlarına entegre edilmesi

-Çalışan çocukların mesleki eğitime yönlendirilmesinin sağlanması

-Özellikle yoksulluğun azaltılması ve eğitim alanlarında olmak üzere, iyileştirmeye yönelik faaliyetlerin koordineli hale getirilmesi

-Çocuk işçilerin ailelerinin temel hizmetlere erişimi ile gelir ve yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik önlemler alınması

-Tek ebeveynli aileler başta olmak üzere tüm özel politika gerektiren gruplara (çalışan çocuklar, kent yoksulları, kadınlar, göçerler, engelliler, göçmen çocukları vb.) ve çocuğu çalışmak zorunda olan veya çalışma riski bulunan ailelere gelir yaratıcı, yoksulluğu azaltıcı etkinliklerde ve finansman kaynaklarına ulaşmada öncelik tanınması

-Sosyal hizmet ve sosyal yardımların ihtiyaç içinde olanlara etkin ve sürekli olarak ulaştırılması

-Çocukların kaliteli sağlık hizmetlerine ulaşmalarının sağlanması” (ÇSGB, 2017: 62-77).

Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı Eylem Planında her bir faaliyetten sorumlu olan ve iş birliği yapılacak kurum/kuruluşlar ile faaliyetlerin tamamlanma süreleri belirlenmiştir. Program kapsamında programın izlenmesi amacıyla Çocuk İşçiliği ile Mücadele İzleme ve Değerlendirme Kurulu oluşturularak her yıl Haziran ve Aralık aylarında İzleme ve Değerlendirme toplantıları gerçekleştirilmektedir (AÇSHB, 2019: 98).

Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından işgücü piyasasının ihtiyaçları, sorunları ve beklentileri dikkate alınarak 2014 - 2023 dönemini kapsayan **Ulusal İstihdam Stratejisi** belgesi hazırlanmıştır. Çocuk işçiliği ile mücadeleye ilişkin olarak Ulusal İstihdam Stratejisi içerisinde 2023 yılında özellikle çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olarak kabul edilen sanayide ağır ve tehlikeli işlerde, sokakta ve mevsimlik gezici geçici tarımda gerçekleşen çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması ve genel olarak çocuk işçiliğinin % 2'nin altına düşürülmesi hedeflenmektedir (AÇSHB, 2019: 95).

BM Çocuk Hakları Sözleşmesi ilkelerini kapsayacak şekilde, çocukların yaşama, gelişme, korunma ve katılım haklarının uluslararası standartlarda uygulanabilmesi, gerekli tüm koşulların iyileştirilmesi ve çocukların hayata daha etkin ve mutlu katılımlarının sağlanması için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından **Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı** hazırlanmıştır (ASPB, 2013-2017: 6). 2013-2017 yıllarını kapsayan söz konusu planın stratejik amaçları arasında yer alan aileye ve çocuğa yönelik destek ve özel koruma hizmetlerinin geliştirilmesi kapsamında çocuk işçiliğinin önlenmesi ve çalışan çocukların haklarının korunması hedeflenmektedir (ASPB, 2013-2017: 60).

2017 yılında **2017/6 sayılı “Mevsimlik Tarım İşçileri” konulu Başbakanlık Genelgesi** yayımlanmıştır. Genelge ile mevsimlik tarım işçisi olarak çalışmak amacıyla yaşadığı illerden başka illere giden vatandaşların ve ailelerinin yaşadıkları sorunların ortadan kaldırılması amacıyla yapılacak çalışmalar belirlenmiştir. Belirlenen çalışmaların illerde valilikler aracılığıyla yürütülmesi düzenlenmiştir (BG, 2017/6: 1). Çocuk işçiliği ile mücadele çerçevesinde çocukların eğitim ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla İl Milli Eğitim Müdürlükleri görevlendirilecektir. Bu kapsamda;

-“İl milli eğitim müdürlüklerince; öncelikle geçici yerleşim alanlarında eğitim ve sosyal faaliyetler için oluşturulan binanın, çocuklar için etkin bir eğitim merkezi olarak

kullanılması sağlanacak; işçilerin zorunlu öğretim çağındaki çocuklarının eğitimlerini devam ettirmek üzere Milli Eğitim Bakanlığınca yayımlanan 2016/5 sayılı Genelge hükümleri titizlikle uygulanacaktır. Bu hususta şartlı nakit transferi gibi özendirici tedbirler etkin şekilde uygulanacak, çocukların okul kıyafetleri ve malzemeleri valiliklerce sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları aracılığıyla temin edilecektir. Ayrıca özel eğitim ihtiyacı bulunan çocuklar rehberlik araştırma merkezi müdürlükleri tarafından eğitim imkânlarından faydalandırılacaktır.

-Milli Eğitim Bakanlığı tarafından kullanılmakta olan Milli Eğitim Bakanlığı Okul Yönetim Bilgi Sistemi'nde (e-Okul) yer alan mevsimlik tarım işçisi çocuklarına ilişkin kayıtlar e-METİP'e aktarılacaktır. Bu bilgilerin e-METİP'e sürekli ve eksiksiz şekilde aktarılması için teknik altyapının kurulması çalışmaları dâhil gerekli her türlü düzenleme Milli Eğitim Bakanlığı tarafından gecikmeksizin yapılacaktır” (BG, 2017/6: 2).

Bir sivil toplum kuruluşu olan Kalkınma Atölyesi, UNICEF Türkiye Ofisi işbirliğinde 2017 yılının Ocak ayında uygulanmaya başlanan Çocuk İşçiliği ile Mücadele Programı kapsamında, tarımsal üretimin ve buna bağlı olarak mevsimlik gezici tarım işçiliğinin yoğun olduğu iller olan Adana, Ankara, Bursa, Eskişehir, Konya ve Manisa’da mevsimlik gezici tarım işçisi aileler ve onların çalışan veya çalışmayan çocuklarına yönelik eş zamanlı **Uygulama Modeli Hazırlama** çalışması gerçekleştirilmektedir (Kalkınma Atölyesi, 2020: 11). Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü İstihdam Politikaları Daire Başkanlığı ile irtibat halinde yürütülen bu çalışmada, her ildeki İş Kurumu İl Müdürlükleri koordinasyonunda kurulan Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimleri personeli ve Kalkınma Atölyesi saha ekibi, birlikte çalışmaktadır. Bu çalışmanın hedefi, belirlenen altı ilde geçici süreli bulunan mevsimlik gezici tarım işçisi aileler ve çocuklarının sağlık, eğitim, çocuk koruma hakları ve ihtiyaçları ile çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik hizmet sunumunu arttırmak, bunu sağlamak için illerin var olan mali ve insan kaynaklarını en etkili şekilde değerlendirmektir (Kalkınma Atölyesi, 2020: 13).

Bu çalışma kapsamında 2020 yılı Şubat ve Mart aylarında Ankara, Bursa, Eskişehir, Konya, Manisa ve Adana valiliklerinin daveti ve konuya ilişkin teknik bilgi, deneyim ve sorumluluğu olan kamu kurumları, belediyeler, meslek örgütleri, sivil toplum kuruluşu temsilcileri ve akademisyenlerin katılımı ile altı çalıştay düzenlenmiştir. Bu çalıştaylarda katılımcılar tarafından 2021-2024 yıllarında mevsimlik gezici tarım işçilerine yönelik uygulanabilecek faaliyetler belirlenmiştir

(Kalkınma Atölyesi, 2020: 14). Çalıştay sonrasında son halini alan, her il için ayrı ayrı hazırlanan Uygulama Programı, altı ilin valisine ve METİP'ten sorumlu vali yardımcısına gönderilmiştir.

Her il için hazırlanan Uygulama Programlarının faaliyetleri şu şekilde sıralanmaktadır:

- Zorunlu eğitim çağındaki çocukların temel eğitime kazandırılması
- Okul öncesi eğitimin yerinde sağlanması
- Okula uyum ve başarının artırılması
- Kişiye yönelik koruyucu sağlık hizmetinin sağlanması
- Sağlık hizmetlerine yönelik bilgilendirme ve farkındalık çalışmalarının yürütülmesi
- Engelli çocukların tespiti
- Çocuk korumaya yönelik eğitim, farkındalık ve bilgilendirme çalışmaları
- Yaşam alanının düzenlenmesi
- Düzenli ve sürekli elektrik temini
- İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması
- Tarım araçlarının güçlendirilmesi
- Tarlaya ve bahçeye güvenli ulaşımın sağlanması
- Çalışma ortamında temel ihtiyaçlar ve hijyenin sağlanması
- Sağlıklı ve güvenli suya erişim (Kalkınma Atölyesi, 2020: 51).

2018 yılında **2018/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi** ile toplumun çocuk işçiliği ile mücadeleye ilişkin duyarlılığının artırılması ve Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programının politika ve hedeflerine en üst düzeyde katkı sağlaması amacıyla “**2018 Çocuk İşçiliği ile Mücadele Yılı**” ilan edilmiştir. Bu çerçevede ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak tüm çalışmalarda çocuk işçiliği ile mücadele konusuna öncelik verileceği ve Programda yer alan faaliyetlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için tüm kamu kurum ve kuruluşlarınca gereken her türlü desteğin sağlanacağı belirtilmektedir (BG, 2018/3).

31/07/2018 tarihinde TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'na Halkların Demokratik Partisi tarafından “Çocuk Hakları Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Teklifi” verilmiştir. Teklif ile çocukların haklarının ve üstün yararının gözetilmesini güvence altına almakla görevli Çocuk Hakları Bakanlığının kurulması ile görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esasların düzenlenmesi öngörülmektedir (URL18). 01/10/2018 tarihinde Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu'na gönderilen ve halen komisyonda bulunan kanun

teklifinin 3. maddesinin 1. fıkrasının (h) bendinde çocukların fiziksel, psikolojik, cinsel veya ekonomik sömürü ihmal ve istismara karşı korunmalarını sağlamak ve çocuk işçiliğini önlemek, Bakanlığın görevleri arasında sayılmaktadır (URL19).

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından 2019-2023 dönemini kapsayan **On Birinci Kalkınma Planı** 23 Temmuz 2019 tarihli ve 30840 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak onaylanmıştır. Planın “Çocuk” başlıklı bölümünde çocukların üstün yararı temelinde iyi olma hallerinin desteklenmesi, potansiyellerini gerçekleştirmeye yönelik imkânların artırılması ve fırsat eşitsizliğinin azaltılması temel amaç olarak belirtilmiştir (CSBB, 2019: 153).

Başta sokakta, ağır ve tehlikeli işlerde, aile işleri dışında ücret karşılığı, gezici ve geçici tarım işlerinde olmak üzere çocuk işçiliği ile mücadele edilmesi hedeflenen bu planda alınması gereken tedbirler şu şekilde sıralanmaktadır:

-“Çocuk işçiliği ile mücadele alanında toplumsal bilinç geliştirilecektir.

-Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimleri 81 ilde yaygınlaştırılacak, yerelde çocuk işçiliği ile mücadele alanında çalışan ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonun geliştirilmesi için daha etkin hale getirilecektir.

-Sokakta çalıştırılan veya çalıştırılma riski olan çocuklara yönelik olarak koruyucu ve önleyici hizmetler kapsamında mobil ekipler güçlendirilecektir.

-Mevsimlik gezici tarımda çalışan ailelerin çocuklarının gelişimlerine katkı sağlayacak faaliyetler düzenli ve sürekli hale getirilecek ve çocukların bu imkânlarla erişimi artınacaktır” (CSBB, 2019: 154).

Türkiye’nin 10. Kalkınma Planı ile birlikte sürdürülebilirlik önemli bir kavram haline gelmiştir. Eylül 2015’te gerçekleştirilen BM Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nde Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi Türkiye tarafından da kabul edilmiştir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları’na göre 8. amaç olan İnsana Yakışır İş ve Ekonomik Büyüme amacıyla “İstikrarlı, kapsayıcı ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, tam ve üretken istihdamı ve herkes için insana yakışır işleri desteklemek” başlığı altında çocuk işçiliği konusunda

“Zorla çalıştırmayı ortadan kaldırmak, modern köleliği ve insan kaçakçılığını bitirmek ve çocukların asker olarak kullanılması dâhil olmak üzere çocuk işçiliğinin en kötü türlerini yasaklamak ve ortadan kaldırmak üzere acil ve etkili tedbirler almak ve 2025 yılına kadar her türlü çocuk işçiliğini sona erdirmek” (URL20).

hedefi belirlenmiştir.

4.3. POLİTİKANIN YASALAŞMASI

Politikanın yasalaşma aşaması, gündeme gelen sorunun çözümü için seçilen politikaların meşruiyetinin sağlanması amacıyla oluşturulan yasal düzenlemeleri ifade etmektedir. Bu çerçevede çocuk işçiliği ile mücadele konusunda uygulanacak politikaların uygulanma şekillerini, amaç ve hedeflerini belirleyen ulusal ve uluslararası mevzuat incelenmektedir.

Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında birçok yasal düzenlemenin yapıldığı görülmektedir. Başta Mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının işbirliğinde yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Çocuk işçiliği ile ilgili ilk yasal düzenlemeler içinde sayılan 151 sayılı **“Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanunu”**nda maden ocaklarındaki işveren-işçi ilişkileri düzenlenmiştir. Bu kanunla günlük çalışma süresi sekiz saat olarak belirlenmiş (Md. 8), zorla çalıştırılma ve on sekiz yaşının altındakilerin maden ocaklarında çalıştırılması yasaklanmıştır (Md. 2) (Şahin, 2012: 109).

Türkiye’de çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik ilk yasal düzenlemelerden bir diğeri de 1593 sayılı **Umumi Hıfzıssıhha Kanunu**’dur. 24 Nisan 1930 tarihinde kabul edilen bu kanun ülkenin sağlık şartlarını düzenlemek ve iyileştirmek amacıyla yapılması gerekenleri hüküm altına almıştır. Kanunun çocuk işçiliğine yönelik maddeleri şu şekildedir:

-“On iki yaşından aşağı bütün çocukların fabrika ve imalathane gibi her türlü sanat müesseseleriyle maden işlerinde amele ve çırak olarak istihdamı memnurdur. On iki yaş ile on altı arasında bulunan kız ve erkek çocuklar günde azami sekiz saatten fazla çalıştırılmaz” (UHK, Md. 173).

-“On iki yaş ile on altı yaş arasında bulunan çocukların saat yirmiden sonra gece çalışmaları memnurdur” (UHK, Md. 174).

-“Mahalli belediyelerince bar, kabare, dans salonları, kahve, gazino ve hamamlarda on sekiz yaşından aşağı çocukların istihdamı memnurdur” (UHK, Md. 176).

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’na göre çocukların asgari çalışma yaşı 12 olarak belirlenmiş, çalışma süreleri düzenlenmiş ve gece çalıştırılmaları yasaklanmıştır. Kanuna aykırı davranan işverenlere para cezası yanında hapis cezası da hüküm altına alınmıştır; fakat yasanın uygulanmasını kontrol edecek bir teftiş kurumunun

bulunmaması, uygulamada bazı aksaklıkların oluşmasına ve yasanın hayata geçirilememesine neden olmuştur (Demir, 2010: 559).

14 Temmuz 1934 tarihinde kabul edilen **2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu**'nun 12. maddesinde yer alan “Kanunî istisnalar saklı kalmak üzere, eğlence, oyun, içki ve benzeri amaçlı umuma açık ve açılması izne bağlı yerlerde on sekiz yaşından küçükler çalıştırılmaz” (PVSİ, Md. 12) hükmü Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun belirlediğı kuralı aynen kabul etmiştir.

Türkiye 1932 yılında Milletler Cemiyeti'ne üye olmasıyla doğrudan ILO üyesi olmuştur. ILO Anayasasında yer alan ilkelere uygun olarak hazırlanan (Nurdoğan, 2018: 85) **3008 sayılı İş Kanunu**'nu 8 Haziran 1936 tarihinde kabul edilerek, çocuk ve gençlerin korunmasıyla ilgili olarak çalışma sürelerine kısıtlama getirilmiştir. Kanuna göre:

-“16 yaşı doldurmamış olan çocukların, her hangi işte olursa olsun, günde sekiz saatten fazla çalıştırılmaları yasaktır Bunlardan ilk mektebe devam edenlerin, iş saatleri mektep saatlerine mâni olmayacak şekilde tanzim olunur ve ders saatleri sekiz saatlik çalışma müddetinin içinde sayılır” (İKa, Md. 48).

-“Maden ocakları işleri, kablo döşenmesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde, 18 yaşı doldurmamış erkek çocukların veya istisnasız her yaştaki kız ve kadınların çalıştırılmaları yasaktır” (İKa, Md. 49).

Yasa ile çocuk işçi çalıştırmaya yönelik düzenlemelere aykırı davranan işverenlere uygulanacak yaptırımlar da düzenlenmiştir; “49 uncu madde ile yasak edilmiş olan işlerde on sekiz yaşını doldurmamış erkek çocukları veya her yaştaki kız veya kadınları çalıştıran işveren veya işveren vekiline yirmi beş liradan aşağı olmamak üzere para cezası hükmolunur” (İKa, Md. 110). 3008 sayılı İş Kanununun yürürlükten kaldırılmasının devamında 25 Temmuz 1971 tarihinde 1475 sayılı İş Kanunu kabul edilmiştir.

II. Dünya Savaşı nedeniyle azalan işgücünü sağlamak amacıyla çıkarılan, çocukların ve kadınların ağır koşullarda çalışmalarına neden olan **Milli Koruma Yasası** 1959 yılında yürürlükten kaldırılmıştır (Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş, 2019: 2573).

Maddi imkânsızlıklar nedeniyle çalışmak zorunda kalan çocuklar eğitim imkânlarından uzak oldukları için okul hayatını yarıda bırakmak durumunda kalmaktadırlar. Bu nedenle çocuk işçiliğıyle mücadele kapsamında eğitime ilişkin

düzenlemelerin de yapılması gerekmektedir. Uluslararası sözleşmelerde çocukların 14 yaşına kadar her türlü ekonomik işte çalıştırılmasının yasaklanması ulusal mevzuatta da düzenlemelerin yapılmasına neden olmuştur. Bu kapsamda ilköğretimin teşkilatını, görevlerini ve çalışma usullerini düzenleyen **222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu**, çocuk işçiliğine yönelik düzenlemelere de yer vermiştir. 5 Ocak 1961 tarihinde kabul edilen bu Kanuna göre:

-“İlköğrenim çağına olup da mecburi ilköğretim kurumlarına devam etmeyenler, hiçbir resmi ve özel iş yerinde veya her ne surette olursa olsun çalışmayı gerektiren başka yerlerde ücretli veya ücretsiz çalıştırılmazlar.

-İlköğretim kurumlarına devam ettiklerini belgeleyenler ise, çocukların çalıştırılmasını düzenleyen kanun hükümleri uygulanmak şartı ile ancak ders zamanları dışında bu gibi yerlerde çalıştırılabilirler” (İEK, Md. 59).

16/08/1997 tarihinde 4306 sayılı Kanun ile 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanununun 9. maddesi değiştirilerek “İlköğretim kurumları sekiz yıllık okullardan oluşur. Bu okullarda kesintisiz eğitim yapılır ve bitirenlere ilköğretim diploması verilir.” (4306 sayılı Kanun, Md. 1) hükmü ile 8 yıllık zorunlu ilköğretim uygulamasına geçilmiştir. Zorunlu eğitimin 8 yıla çıkarılmasının ILO/IPEC Programı kapsamında yürütülen çocuk işçiliği ile mücadele sürecine önemli bir katkı sağladığı söylenebilmektedir (Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş, 2019: 2574).

Tarihsel süreçte Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarına bakıldığında çocukların çalıştırılmasıyla ilgili düzenlemeye ilk olarak **1961 Anayasası**’nda yer verilmiştir. **1982 Anayasası**’nda ise çalışma şartlarına ilişkin madde genişletilerek “Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar...” (Anayasa, Md. 50) şeklinde düzenlenmiştir. Bu madde ile çocukların korunması konusu Anayasa’da güvence altına alınmaktadır.

5 Haziran 1986 tarihinde kabul edilen **3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu** çalışan çocukların bilgi ve becerisinin geliştirilmesine yönelik düzenlemeler getirmektedir (AÇSHB, 2019: 44). Kanunun amacı; “çırak, kalfa ve ustaların eğitimi ile okullarda, yükseköğretim kurumlarında ve işletmelerde yapılacak mesleki eğitime ilişkin esasları düzenlemektir” (MEK, Md. 1). Kanunda çırak olmanın esaslarını ve sınırlarını belirleyen şu maddeler yer almaktadır:

-“İlköğretim okulunu bitirmiş olanlar, bir mesleğe hazırlık amacı ile çıraklık dönemine kadar işyerlerinde aday çırak olarak eğitilebilirler” (MEK, Md. 9)

-“Mesleki eğitim merkezi programına çırak öğrenci olarak kayıt olabilmek için...En az ortaokul veya imam-hatip ortaokulu mezunu olmak. Bünyesi ve sağlık durumu gireceği mesleğin gerektirdiği işleri yapmaya uygun olmak....” (MEK, Md. 10).

-“Aday çırak ve çırak; öğrenci statüsünde olup, öğrencilik haklarından yararlanır. Bunlar işyerinde çalışan işçi sayısına dâhil edilmezler” (MEK, Md. 11).

-“Aday çırak ve çıraklar, mesleğin özelliğine göre haftada sekiz saatten az olmamak üzere genel ve mesleki eğitim görürler. Bu eğitime katılmaları için aday çırak ve çırak öğrencilere ücretli izin verilir...” (MEK, Md. 12).

-“Bu kanun kapsamında bulunan il ve mesleklerde faaliyet gösteren iş yerleri, Bakanlıkça tespit edilecek illerde ve meslek dallarında on dokuz yaşından gün almamış kişileri çıraklık sözleşmesi yapmadan çalıştıramazlar. Mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumlarının örgün eğitim programlarından mezun olanlar ve kalfalık belgesi sahipleri bu hükmün dışında tutulur” (MEK, Md. 13).

-“On ve daha fazla personel çalıştıran işletmeler, çalıştırdıkları personel sayısının yüzde beşinden az olmamak üzere mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumu öğrencilerine beceri eğitimi, mesleki ve teknik ortaöğretim okul ve kurumu öğrencilerine staj ve tamamlayıcı eğitim yaptırır...” (MEK, Md. 18).

Kanunun 18. maddesinde getirilen zorunluluk ile yeterli düzeyde beceri kazanmak koşuluyla çocuk işgücünün kullanılabileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca aday çırak, çırak ve işletmelerde mesleki eğitim gören öğrencilere her yıl tatil aylarında bir ay ücretli izin verilir (MEK, Md. 26).

3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu çocuk işçileri öğrenci statüsünde çıraklar olarak nitelendirmektedir. Çalışan çocukların eğitim hayatından uzak durmasının önüne geçilmesini hedefleyen bu kanun ile çıraklık sözleşmelerinin yapılması, ücret ve izin hakları hüküm altına alınmaktadır.

22 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilen **4857 sayılı İş Kanunu** gerek 3008 sayılı gerekse 1475 sayılı yasalardaki çocuk ve genç işçilerle ilgili bazı hükümleri geliştirerek aynen korumaktadır (Demir, 2010: 562). Genel olarak bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan işçilerin çalışma şartlarını düzenleyen bu kanun çalışan çocuklarla ilgili hükümlere de yer vermektedir. Kanunda çocukların asgari çalışma yaşı, çalıştırma yasağı, temel eğitimini tamamlamış ve okula gitmeyen çocukların çalışma süreleri, okula devam eden çocukların eğitim dönemindeki çalışma süreleri, çalışma yaşamında korunması ve bu hükümlerin etkili bir şekilde uygulanması için cezai yaptırımlar bulunmaktadır (AÇSHB, 2019: 41). Çalışma yaşını ve çocukları çalıştırma yasağını düzenleyen 71. madde aşağıdaki hükümleri içermektedir:

-“On beş yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaktır. Ancak, on dört yaşını doldurmuş ve zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış olan çocuklar; bedensel, zihinsel, sosyal ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilirler. On dört yaşını doldurmamış çocuklar ise bedensel, zihinsel, sosyal ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinde yazılı sözleşme yapmak ve her bir faaliyet için ayrı izin almak şartıyla çalıştırılabilirler.

-Çocuk ve genç işçilerin işe yerleştirilmelerinde ve çalıştırılabilecekleri işlerde güvenlik, sağlık, bedensel, zihinsel ve psikolojik gelişmeleri, kişisel yatkınlık ve yetenekleri dikkate alınır. Çocuğun gördüğü iş onun okula gitmesine, mesleki eğitiminin devamına engel olamaz, onun derslerini düzenli bir şekilde izlemesine zarar veremez.

-On sekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçiler bakımından yasak olan işler ile on beş yaşını tamamlamış, ancak on sekiz yaşını tamamlamamış genç işçilerin çalışmasına izin verilecek işler, on dört yaşını doldurmuş ve zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış çocukların çalıştırılabilecekleri hafif işler, on altı yaşını doldurmuş fakat on sekiz yaşını bitirmemiş genç işçilerin hangi çeşit işlerde çalıştırılabilecekleri ve çalışma koşulları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından altı ay içinde çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir.

-Zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış ve örgün eğitime devam etmeyen çocukların çalışma saatleri günde yedi ve haftada otuz beş saatten; sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinde çalışanların ise günde beş ve haftada otuz saatten fazla olamaz. Bu süre, on beş yaşını tamamlamış çocuklar için günde sekiz ve haftada kırk saate kadar artırılabilir.

-Okul öncesi çocuklar ile okula devam eden çocukların eğitim dönemindeki çalışma süreleri, eğitim saatleri dışında olmak üzere, en fazla günde iki saat ve haftada on saat olabilir. Okulun kapalı olduğu dönemlerde çalışma süreleri yukarıda dördüncü fıkrada öngörülen süreleri aşamaz.

-Sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinin kapsamı, bu faaliyetlerde çalışacak çocuklara çalışma izni verilmesi, yaş grupları ve faaliyet türlerine göre çalışma ve dinlenme süreleri ile çalışma ortamı ve şartları, ücretin ödenmesine ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ile Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun görüşleri alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.” (İKb, Md. 71).

Bu maddeye göre asgari çalışma yaşı on beş olarak belirlenmekte, on beş yaşından küçüklerin çalıştırılması yasaklanmaktadır. On dört yaşından küçüklerin ve on dört yaşını dolduranların çalışmaları ise özel şartlara bağlanmaktadır. Çalışan çocuklar için eğitime devam esas kılınmakta, çalıştığı işin okula devam etmesine, mesleki eğitime ve derslerini düzenli olarak takip etmesine engel olmaması

gerekmektedir. Çocukların çalışma süreleri ise yaşlarına ve işin niteliğine göre ayrı ayrı düzenlenmektedir.

İş Kanunu'nun 72. maddesi "Maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde on sekiz yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılması yasaktır" (İKb, Md. 72) hükmü ile yer altında ve su altındaki işlerde çocukların çalıştırılmasını yasaklamaktadır.

Kanunun 73. maddesi ile sanayi sektörüne dâhil iş yerlerinde on sekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaklanmaktadır (İK, Md. 73). Kanunda ayrıca on sekiz ve daha küçük yaşlardaki işçilerin yıllık ücretli izin sürelerinin yirmi günden az olamayacağı hüküm altına alınmaktadır (İKb, Md. 53).

4857 sayılı İş Kanununun 71. maddesine dayanılarak hazırlanan "**Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**" 6 Nisan 2004 tarihli ve 25425 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik "Çocuk ve genç işçilerin sağlık ve güvenliklerini, fiziksel, zihinsel, ahlaki ve sosyal gelişmelerini veya öğrenimlerini tehlikeye atmadan çalışma şekillerinin esaslarını belirlemek ve ekonomik istismarları önlemek amacıyla" (Yönetmelik; Md. 1) çıkarılmıştır.

Bu Yönetmelik, 4857 sayılı İş Kanununun 71. maddesi gereğince,

"18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçiler bakımından yasak olan işler ile 15 yaşını tamamlamış, ancak 18 yaşını tamamlamamış genç işçilerin çalışmasına izin verilecek işler, 14 yaşını bitirmiş ve ilköğretimini tamamlamış çocukların çalıştırılabilecekleri hafif işler ve çalışma koşullarına ilişkin usul ve esasları kapsar" (Yönetmelik; Md. 2).

Ayrıca, söz konusu Yönetmelikte çocuk işçilerin çalıştırılabilecekleri hafif işler, genç işçilerin çalıştırılabilecekleri işler ve 16 yaşını doldurmuş fakat 18 yaşını bitirmemiş gençlerin çalıştırılabilecekleri işler tek tek düzenlenerek, çocuk ve genç işçilerin, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu kapsamında mesleki ve teknik eğitim kurumlarından mezun olan ve 16 yaşını doldurmuş genç işçiler hariç olmak üzere, bunlar dışındaki işlerde çalıştırılmaları, tamamen yasaklanmaktadır (AÇSHB, 2019: 43-44).

3 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilen ve amacı "korunma ihtiyacı olan veya suça sürüklenen çocukların korunmasına, haklarının ve esenliklerinin güvence altına alınmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek" (ÇKK, Md. 1) olan **5395 sayılı**

Çocuk Koruma Kanunu ülkemizin çocuk alanındaki ilk ve tek çocuk kanunu olma özelliğini taşımaktadır (AÇSHB, 2019: 45).

Bununla birlikte korunma ihtiyacı olan çocuk, bedensel, zihinsel, ahlaki, sosyal ve duygusal gelişimi ile kişisel güvenliği tehlikede olan, ihmal veya istismar edilen ya da suç mağduru çocuk (ÇKK, Md. 3) olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan yola çıkarak kişisel güvenliği tehlikede olduğu değerlendirilebilecek, sokakta çalışan ve bu nedenle suça sürüklenme ihtimali ile pek çok riskle karşı karşıya olan çocukları da kapsayan hükümler içermektedir (Namal, 2019: 65).

Çocuk Koruma Kanunu çocuğun ihtiyacı çerçevesinde alınacak koruyucu ve destekleyici tedbir kararları ile ilgili kurumlara sorumluluk yükleyerek koordinasyon ve iş birliğini ön plana çıkarmaktadır (AÇSHB, 2019: 45).

11 Ocak 2011 tarihinde kabul edilen **6098 sayılı Borçlar Kanunu**, 4857 sayılı İş Kanunu kapsamı dışında kalan ve başka bir kanunla durumları belirlenmemiş olan çocuk işçilerin iş ilişkisi açısından tabi olduğu kanundur. Kanun'un 422. maddesinde yer alan “İşveren, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yılda en az iki hafta ve on sekiz yaşından küçük işçiler ile elli yaşından büyük işçilere de en az üç hafta ücretli yıllık izin vermekle yükümlüdür” (BK, Md. 422) hükmü ile çocuk işçilerin yıllık izin süresini düzenlemektedir.

30 Mart 2012 tarihinde **6287 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun** ile zorunlu eğitim süresi 8 yıldan 12 yıla çıkarılmıştır. Zorunlu eğitim 4 yıl süreli ilkokul, 4 yıl süreli ortaokul ve 4 yıl süreli lise eğitimini kapsamaktadır (Lordoğlu, 2017: 66). Kanuna göre “Mecburi ilköğretim çağı 6-13 yaş grubundaki çocukları kapsar. Bu çağ çocuğun 5 yaşını bitirdiği yılın eylül ayı sonunda başlar, 13 yaşını bitirip 14 yaşına girdiği yılın öğretim yılı sonunda biter” (6287 sayılı Kanun, Md. 1). Zorunlu eğitimi tamamlama yaşının 14 olması ile asgari çalışma yaşının 15 olması çelişkili bir durum yaratmaktadır. Nitekim BM Çocuk Hakları Komitesi, Türkiye’ye zorunlu eğitimi tamamlama yaşı ile asgari çalışma yaşının aynı belirlenmesi yönünde tavsiyede bulunmuştur (Lordoğlu, 2017: 66). Söz konusu madde 27 Haziran 2019 tarihli ve 7180 sayılı Kanun ile “Mecburi ilköğretim çağı, 6-14 yaş grubundaki çocukları kapsar...” (7180 sayılı Kanun, Md. 2) şeklinde değiştirilmiştir.

Dönemin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafında 20 Eylül 2012 tarihinde **Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi konulu 2012/20 sayılı Genelge** çıkarılmıştır. Genelge’de En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 182 Sayılı ILO Acil Eylem Sözleşmesi’ne atıfta bulunularak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile imzalanan İşbirliği protokolü çerçevesinde çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik işbirliği hususlarının belirlendiği ifade edilmiştir. Genelge’de

-“Çocukların tarım, sokak, sanayi ve ev işlerinde çalıştırılmasını önleyici tedbirlerin alınması ve alınan tedbirlerin hassasiyetle uygulanması,

-Çocukların çalıştırılma riskinin yüksek olduğu mahalle ve semtlerde çocukların ve ailelerin tespit edilmesi, desteklenmesi ve çalıştırılmalarının önlenmesi

-Çocuk işgücünde olan çocukların eğitim öğretime ara veren veya okula hiç başlamamış olan çocukların İl Milli Eğitim Müdürlüğü işbirliğinde eğitim öğretime yönlendirilmesi, yeni eğitim öğretim sistemine (4+4+4) uygun olarak çocukların eğitim öğretim ortamında desteklenmesi ve izlenmesi

-Çocuk ve Gençlik Merkezleri başta olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu imkânlar aracılığı ile çocuk işçiliğinin önlenmesi ve sonlandırılmasına yönelik çocuk, aile ve toplum odaklı bilinçlendirme ve farkındalık oluşturma çalışmalarının yürütülmesi”(URL21).

gibi başlıca konular hedeflenmiştir.

Daha sonra 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu kapsamında 21 Mart 2016 tarihinde **2016/5 sayılı Mevsimlik Tarım İşçileri ile Göçer ve Yarı Göçer Ailelerin Çocukların Eğitime Erişimi konulu Milli Eğitim Bakanlığı Genelgesi** yayımlanmıştır. Türkiye’de ekonomik koşullar nedeniyle birçok aile geçimlerini sağlamak için belli zamanlarda çocukları ile birlikte tarım işçisi olarak başka illere göç etmek zorunda kalmaktadır. Bu durum, eğitim öğretim dönemine rastlayan zamanlarında göç eden aile içindeki çocukların eğitim öğretimden uzak kalmasına neden olmaktadır. Genelge ile yılın belli dönemlerinde yaşadıkları yerlerden mevsimlik gezici tarım işçisi, göçer veya yarı göçer olarak farklı bölgelere göç etmek durumunda kalan bu ailelerin zorunlu öğretim çağındaki çocuklarının gidilen yerlerde eğitim ve öğretim hakkından mahrum kalmamaları amaçlanmaktadır (AÇSHB, 2019: 49).

Söz konusu genelgenin uygulayıcısı Temel Eğitim Genel Müdürlüğü olarak belirlenmiştir (ÇSGB, 2017: 31). Genelgede 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim

Kanunu'nun 9. maddesine atıfta bulunularak ilköğretim bölge okulları, yatılı ilköğretim bölge okulları, gezici okullar ve gezici öğretmenlerle ilgili hüküm tekrarlanmıştır.

Mevsimlik tarım işçileri ile göçer veya yarı göçer ailelerin çocuklarının eğitime erişimi, okullaşması ve devamlarının sağlanması Milli Eğitim Bakanlığı ile diğer kurum ve kuruluşlarla koordineli bir şekilde yerine getirilirken izlenecek yol haritası belirlenmiştir (MEB, 2016/5).

Mevsimlik tarım işçisi ile göçer veya yarı göçer ailelerin çocuklarının eğitime erişimini ve okullaşmasını sağlamak amacıyla göç alan veya göç veren il/ilçe milli eğitim müdürlüklerinde “İl/ilçe Mevsimlik Tarım İşçileri ile Göçer veya Yarı Göçer Ailelerin Çocuklarını Takip Ekipleri” kurulacaktır. Bu ekipler okul müdürlükleri, muhtarlıklar, emniyet müdürlükleri, il/ilçe jandarma/karakol komutanlıkları ve sivil toplum kuruluşları ile iş birliği içerisinde çalışarak illerine gelen veya illerinden giden mevsimlik tarım işçisi ile göçer veya yarı göçer ailelerinin zorunlu öğrenim çağındaki çocuklarını tespit edilmesinden, tespit ettikleri çocuklarının listesini, ailelerin gideceği ilin il milli eğitim müdürlüğüne gönderilmek üzere bulunduğu il/ilçe milli eğitim müdürlüklerine en kısa zamanda teslim edilmesinden ve bu çocukların eğitime erişimleri için gerekli tedbirlerin alınmasından sorumlu olacaklardır (MEB, 2016/5).

Ayrıca Genelge doğrultusunda mevsimlik tarım işçisi, göçer veya yarı göçer ailelere yönelik çocukların eğitime erişimleri hususunda bilinçlendirme amaçlı ziyaretlerin yapılması ve mevsimlik tarım işçisi çalıştıranların ziyaret edilerek çocuk işçiliği ile ilgili müeyyideler konusunda bilgilendirilmesi yapılacaktır, mevsimlik tarım işçi çocuklarından kayıtlı oldukları okuluna geri dönen öğrencilere ihtiyaç olması halinde telafi eğitimleri yaptırılacak, taşınmalı eğitim yoluyla eğitimleri sağlanacak olanlar için il/ilçe milli eğitim müdürlüklerince gerekli tedbirler alınacaktır (MEB, 2016/5).

20 Şubat 2018 tarihli ve 30338 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren **2018 yılının Çocuk İşçiliği İle Mücadele Yılı ilan edilmesine ilişkin 2018/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi** ile Ulusal Program kapsamında, çocuk işçiliği ile mücadele çalışmalarına katkı sağlamak ve Ulusal Programın uygulanma

sürecinde ilgili tüm ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla gerekli iş birliklerinin yapılması amaçlanmaktadır (AÇSHB, 2019: 99).

Türkiye üye olduğu uluslararası kuruluşların çocuk işçiliği konusundaki kararları, ilkeleri, sözleşmeleri ve tavsiye kararları doğrultusunda kendi yasalarını ve mevzuatını oluşturmuştur. 1990 sonrası daha çok dikkate alınan çocuk işçiliği ile mücadelede BM, AB ve özellikle ILO gibi uluslararası kuruluşlar Türkiye'nin çocuk işçiliği ile ilgili yasal düzenlemelerine yön vermiştir. Bu çerçevede Türkiye birçok uluslararası sözleşmeyi kabul ederek bu sözleşmelerin bağlayıcılığını da benimsemektedir.

Türkiye'nin çocuk işçiliği ile mücadelede bağlayıcı olarak kabul ettiği uluslararası sözleşmelerden ilki **BM Çocuk Hakları Sözleşmesi**'dir. BM Çocuk Hakları Sözleşmesi 14 Eylül 1990 tarihinde onaylanmış ve 27 Ocak 1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme geliştirmekte olan ülkeler başta olmak üzere tüm ülkelerde çocukların yaşam koşullarının iyileştirilebilmesi için uluslararası iş birliğinin önemini vurgulamaktadır. Sözleşmeye göre "...daha erken yaşta reşit olma durumu hariç, on sekiz yaşına kadar her insan çocuk sayılır" (ÇHS, Md. 1). Çocuk işçiliğine ilişkin hükümler sözleşmenin 32. maddesinde yer almaktadır. Buna göre:

"Taraf Devletler, çocuğun, ekonomik sömürüye ve her türlü tehlikeli işte ya da eğitimine zarar verecek ya da sağlığı veya bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlaksal ya da toplumsal gelişmesi için zararlı olabilecek nitelikte çalıştırılmasına karşı korunma hakkını kabul ederler.

Taraf Devletler, bu maddenin uygulamaya konulmasını sağlamak için yasal, idari, toplumsal ve eğitsel her önlemini alırlar. Bu amaçlar ve öteki uluslararası belgelerin ilgili hükümleri göz önünde tutularak, Taraf Devletler özellikle şu önlemleri alırlar:

-İşe kabul için bir ya da birden çok asgari yaş sınırı tespit ederler;

-Çalışmanın saat olarak süresi ve koşullarına ilişkin uygun düzenlemeleri yaparlar;

-Bu maddenin etkili biçimde uygulanmasını sağlamak için ceza veya başka uygun yaptırımlar öngörürler" (ÇHS, Md. 32).

Sözleşmenin bu maddesi çocuk işçiliğine yönelik alınması gereken önlemlerin yanı sıra ceza yaptırımlarının uygulanmasını da onaylamış olması açısından önemlidir. Ayrıca sözleşme ile çocukların eğitim hakkının engellenmesi ve sağlığa zararlı tehlikeli işlerde çalışması yasaklanmaktadır. Sözleşmeyi onaylayan her ülke gibi Türkiye de, çocuklarla ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmesinde her tür önlemi almak zorundadır.

Türkiye, çalışma hayatı ve sosyal politika alanlarında uluslararası düzenlemeler yapmak amacıyla kurulan ILO'nun üyesi olması nedeniyle, ILO tarafından hazırlanan ve onayladığı sözleşmelerin tarafı olmaktadır. Türk çalışma mevzuatını önemli ölçüde etkileyen ILO, çocuk işçiliği ile mücadele politikalarına da yön vermektedir. Özellikle 1990'lı yıllarda, askeri müdahaleler sonrası demokratikleşme çabasında olan Türkiye, bu çabasını uluslararası kamuoyuna da duyurmak amacıyla, çocuk işçiliğine dair ILO Sözleşmelerini imzalamaya başlamıştır (Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş, 2019: 2573).

Çocuk işçiliğiyle mücadele kapsamında Türkiye **İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin 138 Sayılı ILO Sözleşmesi**'ni 1998 yılında onaylamıştır. Bu sözleşme ile taraf olan her üye ülke çocuk işçiliğini etkin bir şekilde ortadan kaldırmak, istihdama kabulde asgari yaşı gençlerin fiziksel ve zihinsel yönden tam olarak gelişmelerine olanak tanıyacak bir düzeye yükseltilmesini sağlamak için ulusal bir politika takip etmeyi kabul etmektedir (138 No'lu Sözleşme, Md. 1). Sözleşmeye göre "...asgari yaş sınırı, zorunlu öğrenim yaşının bittiği yaştan altında ve her halükarda 15 yaşın altında olmayacaktır" (138 No'lu Sözleşme, Md. 2). Söz konusu maddenin devamında ise bazı istisnalar getirerek "Ekonomisi ve eğitim olanakları yeterince gelişmemiş olan, her üye...ilgili iş veren ve işçi örgütlerinin görüşünü aldıktan sonra, asgari yaşı başlangıçta 14 olarak belirleyebilir" denilmektedir (138 No'lu Sözleşme, Md. 2). Ayrıca Sözleşmede tehlikeli işlere yönelik bir düzenleme de yapılarak "Doğası veya yapıldığı koşullar bakımından genç kişilerin sağlığını, güvenliğini veya ahlakını tehlikeye düşürebilecek her türlü istihdam veya çalışmaya kabul için asgari yaş 18'in altında olmayacaktır" (138 No'lu Sözleşme, Md. 3) hükmü getirilmektedir.

Türkiye'nin onayladığı bir diğer ILO sözleşmesi ise **En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 182 Sayılı ILO Acil Eylem Sözleşmesi**'dir. Türkiye bu Sözleşmeyi 2001 yılında onaylamıştır. "Bu sözleşmeyi onaylayan her üye ülke acil bir sorun olarak en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinin yasaklanmasını ve ortadan kaldırılmasını temin edecek ivedi ve etkin önlemleri alır" (182 No'lu Sözleşme, Md. 1). Sözleşmeye göre en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliği:

-“Çocukların alım-satımı ve ticareti, borç karşılığı veya bağımlı olarak çalıştırılması ve askeri çatışmalarda çocukların zorla ya da zorunlu tutularak kullanılmasını da içerecek

şekilde zorla ya da mecburî çalıştırılmaları gibi kölelik ve kölelik benzeri uygulamaların tüm biçimlerini;

-Çocuğun fahişelikte, pornografik yayınların üretiminde veya pornografik gösterilerde kullanılmasını, bunlar için tedarikini ya da sunumunu;

-Çocuğun özellikle ilgili uluslararası anlaşmalarda belirtilen uyuşturucu maddelerin üretimi ve ticareti gibi yasal olmayan faaliyetlerde kullanılmasını, bunlar için tedarikini ya da sunumunu;

-Doğası veya gerçekleştirildiği koşullar itibariyle çocukların sağlık, güvenlik veya ahlaki gelişimleri açısından zararlı olan işi kapsar” (182 No’lu Sözleşme, Md. 3).

Bu sözleşme en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinin öncelikli olarak ortadan kaldırılması için üye ülkelerin eylem programlarını belirlemelerini ve uygulamalarını hüküm altına almaktadır (182 No’lu Sözleşme, Md. 6). Sözleşme hükümlerinin etkin bir şekilde uygulanması için gerekli tedbirler alınırken ceza yaptırımlarının da belirlenmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır (182 No’lu Sözleşme, Md. 7).

Ayrıca sözleşmede eğitimin önemi vurgulanarak üye ülkelerin alacağı önlemler düzenlenmektedir:

“Her üye, çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasında eğitimin önemini dikkate alarak etkin ve belli bir zamanla sınırlı şu önlemleri alır: çocukların en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğine dâhil olmalarının önlenmesi; çocukların en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinden uzaklaştırılmaları, sosyal uyumları ve rehabilitasyonları için gerekli ve uygun doğrudan yardım sağlanması; çocukların en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinden uzaklaştırılmaları için ücretsiz temel eğitim ve mümkün ve uygun olduğu takdirde mesleki eğitim sağlanması; özel olarak riskli durumda bulunan çocukların belirlenmesi ve onlara ulaşılması ve kız çocuklarının özel durumunun dikkate alınması” (182 No’lu Sözleşme, Md. 7).

ILO’nun 138 ve 182 No’lu sözleşmelerinde çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında üye ülkelere, eylem programları belirlemeleri ve uygulamaları konusunda sorumluluk yüklenmektedir. Türkiye de çocuk işçiliğiyle mücadele kapsamında uygulanan programların yasal meşruiyetlerini bu sözleşmeler ışığında hazırlanmaktadır.

4.4. POLİTİKANIN UYGULANMASI

Politikanın uygulanma aşaması, sorunun çözümü için seçilen politikaların hayata geçirilmesinde uygulanan faaliyetleri, bu faaliyetlerden etkilenen tarafları, uygulanan politikaların maliyetini, uygulayıcı kurumları ve personeli ifade etmektedir. Bu bölümde kamu politikasının konusu olan çocuk işçiliği ile mücadelede hazırlanan politikaların uygulama süreci, uygulanan politikaların hedef

kitlesi, politikaların hayata geçirilmesinde rol alan kamu kurumları ve paydaşlar ile çözüme yönelik olarak kurulan yeni kurumlar incelenmektedir.

Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı çocuk işçiliğiyle mücadele konusunda birçok faaliyet yürütmektedir. Bakanlığın bu konudaki asli görevi çocuk işçiliğini önlemeye yönelik çalışmalar yapan kamu kurum ve kuruluşları, işçi-işveren kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak, konuya ilişkin politikalar oluşturarak uygulanmasını izlemektir (AÇSHB, 2019: 92). 1990'lı yılların başından itibaren çocuk işçiliğine karşı aktif olarak mücadele eden Bakanlık özellikle ILO/IPEC programı kapsamında birçok projenin yürütülmesine destek vermektedir.

IPEC Programı çerçevesinde 1992-2001 döneminde birçok kamu kurum kuruluşu, işçi ve işveren kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları tarafından Çalışan Çocuklar Bölümü'nün koordinasyonunda 101 proje yürütülmüştür (ÇSGB, 2006a: 6).

1992-1993 yıllarını kapsayan dönemde IPEC'in temel stratejileri; çocuk işçiliğine yol açan nedenlerin daha iyi anlaşılması, politika yapıcılarının duyarlılıklarının artırılması, görevli kurumların kurumsal kapasitelerinin artırılması, çalışan çocukların çalışma koşullarının iyileştirilmesine yönelik eylem programlarının yürütülmesi olmuştur (ÇSGB, 2006a: 6).

Tablo 2: 1992-1993 Yıllarında ILO/IPEC Programı Kapsamında Yürütülen Projeler

UYGULAYAN KURUM	PROGRAMIN ADI
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Çalışan Çocuklar Biriminin Güçlendirilmesi
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	İş Müfettişlerinin Çalışan Çocuklar Konusunda Eğitimi
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ)	İşçi Sendikalarının Yapılarının Güçlendirilmesi
Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)	İşverenlerin Duyarlılığının Artırılması
Devlet İstatistik Enstitüsü	Çocuk İşçiliği Konusunda Ulusal Araştırma
Sosyal Hizmetler Derneği	İstanbul Sokaklarında Çalışan Çocuklar Merkezi Oluşturulmasına Yönelik Bir Araştırma
Fişek Enstitüsü	Küçük İşyerlerinde Çalışan Çocuklara Sağlık Hizmeti Sunulması
Türkiye Kalkınma Vakfı	Kırsal Kesimde Çocuk İşçiliği

Ankara Büyükşehir Belediyesi	Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar
Sosyal Hizmetler Derneği	Çocuk İşçiliğinin Temel Nedenlerinden Birisi Olan İç Göç Araştırma Projesi

Kaynak: (ÇSGB, 2006a: 17).

1994-1995 döneminde önceki dönemdeki deneyimlerden yola çıkarak başarılı olan programlar güçlendirilmiş ve uygulama alanları genişletilmiştir. 1994 yılında ilk kez TÜİK tarafından çocuk iş gücüne yönelik araştırma gerçekleştirilmiş ve bu araştırma 1995 yılında yapılan ulusal planlama atölye toplantısı için önemli bir veri oluşturmuştur (ÇSGB, 2006a: 6).

Tablo 3: 1994-1995 Yıllarında ILO/IPEC Programı Kapsamında Yürütülen Projeler

UYGULAYAN KURUM	PROGRAMIN ADI
Boğaziçi Üniversitesi	Çocuk İşçiliği Konusunda Bir Günlük Seminer
İnsan Kaynakları Geliştirme Vakfı	Çocuk İşçilerin Korunma Sistemini Geliştirmek İçin İlköğretim Müfettişleri ile İşbirliği
Ankara Fotoğraf Sanatçıları Derneği (AFSAD)	Çocuk İşçiliği Konusunda Ödül Kazanan Fotoğrafların Kartpostal Olarak Basılması
Ankara Büyükşehir Belediyesi	Ana Projeye Destek Beş Mini Proje
Ankara Büyükşehir Belediyesi	Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar Merkezi
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ)	Çalışan Çocuklar ve Genç İşçilerin Sorunları ve Çözüm Yolları Ulusal Sempozyumu
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ)	Deri Sektöründe Çalışan Çocukların Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi Amacıyla TÜRK-İŞ Deri Sendikaları Çalışanlarının Eğitilmesi
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	İş Müfettişlerinin Eğitilmiş Müfettişler Tarafından Çocuk İşçiliği Konusunda Duyarlılıklarının Artırılması
Dönmez Baskı	Çocuk İşçiliği Konusunda Kartpostal Basılması
Asya Nakliyat	Resim Sergisinin Cenevre'ye Nakil Edilmesi
Türkiye Endüstri İlişkileri Derneği	Türkiye'deki Endüstri İlişkileri Konferansı Düzenlenmesi
Türkiye Endüstri İlişkileri Derneği	Endüstri İlişkileri Açısından Türkiye'de Küçük İşyerlerinde Çalışan Çocuklar Semineri
Devlet İstatistik Enstitüsü	Çocuk İstihdamı Anket Uygulaması
Devlet İstatistik Enstitüsü	Çalışan Çocuklar Semineri
İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı	İlköğretim Müfettişlerinin Çocuk İşçiliği Konusunda Bilgilendirilmesi
Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)	Çalışan Çocuklara İlişkin Küçük Ölçekli Metal Sanayi İşverenlerinin Duyarlılıklarının Artırılması (İstanbul)
Türkiye Küçük Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu Araştırma Enstitüsü (TESAR)	Halicilik Sektöründe Çocuk İşçilerin Rolü

Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK)	TESK Üyelerinin Eğitimi
Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK)	TESK Yöneticileri İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grubu Üyelerinin Tanınması
İstanbul Sanat Fotoğrafları ve Sinema Amatörleri Derneği (İFSAK)	Ulusal Fotoğraf Sergisi
Milli Eğitim Bakanlığı Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü	Çıraklık Eğitimindeki Öğretmenlerin Çalışan Çocuklar Konusunda Duyarlılık Kazanması (İSTANBUL)
Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayii Destekleme Vakfı (MEKSA)	Göçmen Çocukları İçin Mesleki Eğitim (DİYARBAKIR)
Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayii Destekleme Vakfı (MEKSA)	MEKSA Öğretmenlerinin Eğitimi
Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayii Destekleme Vakfı (MEKSA)	Göçmen Çocuklar İçin Mesleki Eğitim (ŞANLIURFA, GAZİANTEP)
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	İş Müfettişlerinin Çocuk İşçiliği Konusunda Eğitilmesi
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Çocuk İşçiliği Biriminin Güçlendirilmesi
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Kimyasalların Çalışan Çocuklar Üzerindeki Etkisi
Fişek Enstitüsü	Küçük İşyerlerinde Çalışan Çocuklara Sağlık Hizmeti Sunulması (İSTANBUL)
Fişek Enstitüsü	Küçük İşyerlerinde Çalışan Çocuklara Sağlık Hizmeti Sunulması (ANKARA)
Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV)	Kırsal Kesimde Çalışan Çocuklar İçin Mesleki, Eğitim

Kaynak: (ÇSGB, 2006a: 17-19).

1996-1997 döneminde projeler, eğitimi ve gelir yaratmayı da kapsayacak şekilde kırsal kesime de yansımış ve çalışan çocukların ağır ve tehlikeli işlerde çalışmalarının önlenmesi çalışmaları da başlatılmıştır (ÇSGB, 2006a: 6).

Tablo 4: 1996-1997 Yıllarında ILO/IPEC Programı Kapsamında Yürütülen Projeler

UYGULAYAN KURUM	PROGRAMIN ADI
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Yapıştırıcı Üreticilerine Duyarlılık Kazandırılması
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Tayland Çalışma Bakanlığı İçin Video Kasetlerinin Çoğaltılması
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	İş Müfettişlerinin Çocuk İşçiliği Konusunda Eğitilmesi
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Yapıştırıcı Üreticilerinin Duyarlılıklarının Artırılması
Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV)	Kırsal Kesimde Çalışan Çocukların İlkokul Eğitimlerinin Güçlendirilmesi
Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV)	Kırsal Kesim ve Ev Hizmetlerinde Çalışan Çocukları İçin Mesleki

	Eğitim
Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV)	Kırsal Kesim Çocuk İşçiliği İçin Mesleki Eğitim
Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği	FAO'nun Yayınladığı Çocuklara Yönelik Resimli Kitapların Türkçe'ye Çevrilmesi
Türkiye HAK-İŞ Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ)	Çalışan Çocuklar Sorununun Anlaşılması
Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yabancı Diller Yüksekokulu	YDYO Öğrenci ve Okutmanlarının Çocuk İşçiliği Konusunda Duyarlı Olmalarının Sağlanması
Başkent Üniversitesi Hazırlık Okulu	Hazırlık Okulu Öğrenci ve Okutmanlarının Çocuk İşçiliği Konusunda Duyarlı Olmalarının Sağlanması
Bilkent Üniversitesi Öğrenci Dekanlığı	Bilkent Üniversitesi Öğrenci Dekanlığı Bünyesinde Çocuk İşçiliği Birimi Kurulması
Bilkent Üniversitesi İngiliz Dili Meslek Yüksekokulu	İDMYO Öğrenci ve Okutmanlarının Çocuk İşçiliği Konusunda Duyarlı Olmalarının Sağlanması
Türkiye Esnaf Sanatkarlar ve Küçük Sanayi Araştırma Enstitüsü (TESAR)	IPEC Partnerlerinin İzleme ve Değerlendirme Konusunda Eğitimi
Türkiye Esnaf Sanatkarlar ve Küçük Sanayi Araştırma Enstitüsü (TESAR)	Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK) İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grupları (İDDG) İçin Eğitim Programı Geliştirilmesi ve El Kitabı Hazırlanması
Ankara Fotoğraf Sanatçıları Derneği (AFSAD)	Çocuk İşçiliği Fotoğrafları
Türkiye İşverenler Sendikası Konfederasyonu (TİSK)	Türkiye'de Çocuk İşçiliği Adlı Kitabın İngilizce Basılması
Türkiye İşverenler Sendikası Konfederasyonu (TİSK)	Metal Sektöründe Faaliyet Gösteren Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde Çalışan Çocukların Çalışma Şartlarının İyileştirilmesi
Emniyet Genel Müdürlüğü/UNICEF	Emniyet Genel Müdürlüğü'nün Kapasitesinin Artırılması
Fişek Enstitüsü	Küçük İşyerlerine Yönelik Sağlık ve Sosyal Hizmetler Sunulması (İSTANBUL)
Fişek Enstitüsü	Kız Çocukları Çalıştıran Küçük İşyerlerinde Yönelik Sağlık ve Sosyal Hizmetler Sunulması (DENİZLİ)
İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı	İlköğretim Okul Müdürlerinin Çocuk İşçiliği Konusunda Bilgilendirilmesi
İstanbul Belediyesi Kadın Eserleri Kütüphanesi Bilgi Merkezi	Ev Hizmetlerinde Çalışan Kız Çocukları
Ankara Büyükşehir Belediyesi	Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar Merkezi
Milli Eğitim Bakanlığı	Çıraklık Eğitim Merkezleri Müdürlerinin Çalışan Çocuklar Konusunda Duyarlılık Kazanmaları
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ)	Bölge ve İl Temsilciliklerinin Eğitimi ve Eylem Komiteleri Kampanyaları
Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayi Destekleme Vakfı (MEKSA)	Diyarbakır'a İç Göçle Gelen Çalışan Çocuklar İçin Mesleki Eğitim Programı

Kaynak: (ÇSGB, 2006a: 19-20).

1998-2001 döneminde IPEC, diğer BM Kuruluşları (UNICEF, UNDF, UNFPA) ile ortak programlar geliştirilmesinde koordinatör pozisyonunda olmuştur. Bu dönemde çocuk işçiliğinin önlenmesi, çocukların çalışma hayatından çekilmesi ve rehabilitasyonu amacıyla, ortak kuruluşların işbirliğinde, belirlenen bölgelerde uygulanan geniş kapsamlı programlar aracılığıyla çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin önlenmesine yönelik programlara daha fazla önem verilmiştir (ÇSGB, 2006a: 6).

Tablo 5: 1998-2001 Yılları Arasında ILO/IPEC Programı Kapsamında Yürütülen Projeler

UYGULAYAN KURUM	PROGRAMIN ADI
Fişek Enstitüsü	Denizli'de Çalışan Kız Çocuklarına Sağlık Hizmetleri Sunumu
Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK)	İDDG Üyelerinin Eğitimi
Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK)	Çalışan Çocuklar İçin Sağlık ve Güvenlik Merkezi Kurulması
Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK) & Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV)	Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi İçin Çalışan Çocukların Ailelerinin Gelir Düzeyinin Artırılması
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ)	Sendikaların Çocuk İşçiliği Konusunda Güçlendirilmesi
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ)	Ana Projeye Destek Projesi İki Mini Proje
Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)	Pendik Sanayi Sitesinde Çalışan Çocuklar Bürosunun Oluşturulması
Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)	Çocuk İşçiliği Konulu Kitabın İngilizce Basımı
Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)	Ana Projeye Destek Projesi
Başbakanlık Güneydoğu Anadolu Projesi İdaresi & Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu & Diyarbakır Valiliği	Sokakta Çalışan Çocukların Mesleki ve Temel Eğitimlerinin Desteklenmesi
Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DISK)	DSİK'in Çocuk İşçiliği ile Mücadele Kapasitesinin Geliştirilmesi
Türkiye HAK-İŞ Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ)	HAK-İŞ'in Çocuk İşçiliği ile Mücadele Kapasitesinin Geliştirilmesi
Milli Eğitim Bakanlığı İlköğretim Genel Müdürlüğü	MEB Kurumsal Kapasitesinin, Çalışan Çocukların Eğitime Kazandırılması, Devamlılığı ve Eğitim

	Başarılarının Artırılması Konusunda Güçlendirilmesi
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Çalışan Çocuklar Bölümünün Kapasitesinin Artırılması
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Ulusal Politika ve Program Çerçevesi
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Deprem Bölgesinde Yer Alan Yalova'da Çalışan Çocukların Rehabilitasyonu ve Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Türkiye'nin Batı Bölgesinde Seçilen Sanayi Meslek Dallarında Çocuk Emeğinin Kullanımının Sona Erdirilmesi
Orta Doğu Teknik Üniversitesi	Depremden Etkilenen Bölgelerde Sokakta Çalışan Çocuklar Rehabilitasyonu ve Önlenmesi
Orta Doğu Teknik Üniversitesi	Çocuk İşçiliğine Karşı Yürütülen Eylem Programları Ülke Raporu
Orta Doğu Teknik Üniversitesi	Hızlı Alan Araştırması
Devlet İstatistik Enstitüsü	Çocuk İşgücü Anketi
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	Deprem Bölgesinde Yer Alan Adapazarı ve Gölçük'te Çalışan Çocukların Rehabilitasyonu ve Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi
TÜRK-İŞ & HAK-İŞ	Çocuk İşçiliğine Karşı Ulusal Yürüyüş
Çocuk İstismarını ve İhmalini Önleme Derneği	Çocuk İstismarını ve İhmalini Önleme Konusunda Uluslararası Konferans Düzenlenmesi
Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV)	Program Önerisi Geliştirme Projesi

Kaynak: (ÇSGB, 2006a: 20-22).

IPEC çerçevesinde uygulanan eğitim programları kapsamında; 108 iş müfettişi, 33 çekirdek kadro olmak üzere yaklaşık 1000 öğretmen ve okul yöneticisi, yaklaşık 450 çıraklık eğitim merkezi öğretmeni ve yöneticisi, toplam 600 İş yeri Denetleme ve Danışmanlık Grubu üyesi, 50'si eğitimcilerin eğitimcisi olmak üzere 1200 işçi sendikaları üyesi çocuk işçiliği konusunda kapsamlı eğitim almıştır (ÇSGB, 2006a: 8).

1992 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde ILO/IPEC Programını yürütmekle görevli **Çalışan Çocuklar Bölümü** kurulmuştur. Bu birimin adı 2008 yılında **Çalışan Çocuklar Dairesi** olarak değiştirilmiştir, 2010 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğüne bağlı olmak üzere çocuk, kadın ve engellileri de kapsayan Dezavantajlı

Gruplar Daire Başkanlığı kurulmuş ve Çalışan Çocuklar Dairesi **Çalışan Çocuklar Şubesi Müdürlüğü** adı altında buraya bağlanmıştır (Kayhan, 2012: 190). Birim şu anda Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğüne bağlı İstihdam Politikaları Daire Başkanlığı bünyesinde **Çocuk İşçiliği ile Mücadele Şube Müdürlüğü** adı altında hizmet sunmaktadır (URL22).

Çalışma Genel Müdürlüğünün çocuk işçiliğine yönelik görevleri arasında “Çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin azaltılması ve ortadan kaldırılması için çalışma yapmak ve bu kapsamda çalışma yapan tüm kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak. Çocuk işçiliği konusunda kamuoyunu bilinçlendirmek” yer almaktadır (URL23).

Bununla birlikte İstihdam Politikaları Daire Başkanlığının çocuk işçiliğine yönelik görevleri arasında “Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programını (2017-2023) uygulamak, ilgili kurum/kuruluşlarla işbirliği içerisinde proje çalışmalarını yürütmek, mevsimlik tarım işçisi ailelerin yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi kapsamında çalışmalar yürütmek.” sıralanmaktadır (URL24).

Ayrıca çocuk işçiliğinin önlenmesine ilişkin uygulanan projelerde koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması amacıyla iki yapı daha oluşturulmuştur. Bunlar **Ulusal Yönlendirme Komitesi** ve **Danışma Grubudur** (ÇSGB, 2006a: 3). Sekreteryası Çalışan Çocuklar Bölümü tarafından yapılan Ulusal Yönlendirme Komitesi, başta çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olmak üzere çocuk işçiliğinin önlenmesi amacıyla ulusal düzeyde uygulanacak program ve projelerin uygunluğuna karar vermek, koordinasyon ve takibini yapmakla sorumludur (ÇSGB, 2006a: 5). Aynı şekilde sekreteryası Çalışan Çocuklar Bölümü tarafından yürütülen Danışma Grubunun amacı ise, çocuk işçiliği konusundaki çalışmalarla ilgili olarak kurumlar arası bilgi alışverişinde bulunmak, çalışmaları ve deneyimleri paylaşmak ve çözüm önerilerinde bulunmaktır (ÇSGB, 2006a: 5).

2000 yılına gelindiğinde Ulusal Yönlendirme Komitesi’nin kararı uyarınca çocuk işçiliği ile mücadelede zamana bağlı bir plan ve program oluşturulması, böylelikle kısa vadedeki önceliklerin belirlenmesi ve uzun vadedeki amaçların somutlaştırılması için ulusal bir eylem programı hazırlanması öngörülmüştür (ÇSGB, 2006b: 8). Bu doğrultuda **Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi** hazırlamaya başlanmıştır. Projenin yürütülmesinde Çalışma

ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde yer alan Çalışan Çocuklar Bölümü görevlendirilmiştir.

2005 yılında, 182 sayılı Sözleşme gereğince Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından ilgili tüm kurum ve kuruluşların katkılarıyla çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin ortadan kaldırılmasına yönelik olarak hazırlanan, 2005-2015 yıllarını kapsayan Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi uygulanmıştır. Bu program ile çocukların çalışmasının temel nedenlerini oluşturan yoksulluğun ortadan kaldırılması, eğitimin kalitesinin ve ulaşılabilirliğinin artırılması, toplumsal bilinç ve duyarlılığın geliştirilmesi gibi tedbirlerle başta çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olmak üzere çocuk işçiliğinin 10 yıllık bir süre içinde önlenmesi temel hedef olarak belirlenmiştir (ÇSGB, 2017: 10).

Proje kapsamında belirlenen strateji ve tedbirler şu başlıklar altında toplanmıştır;

- “Mevcut kurumsal yapıların güçlendirilmesi ve yeni kurumsal yapıların oluşturulmasına yönelik önlemler,
- Duyarlılığın artırılmasına yönelik önlemler,
- Sosyal tarafların ve toplumun katılımının sağlanmasına yönelik önlemler,
- Eğitime yönelik önlemler,
- Yoksulluğun giderilmesine yönelik önlemler,
- Sosyal koruma ve sosyal güvenlik ağının güçlendirilmesine yönelik önlemler,
- Sağlık, güvenlik ve rehabilitasyona yönelik önlemler,
- Hukuki düzenlemeler ve mevzuatın uygulanmasına yönelik önlemler” (ÇSGB, 2006b: 52-59).

Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi döneminde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, ILO, UNICEF, işçi ve işveren sendikaları, belediyeler ve birçok sivil toplum kuruluşu tarafından 100’ün üzerinde proje yürütülmüştür (Namal, 2019: 67). Bu çerçevede öncelikli risk taşıyan yedi ilde valiliklerin başkanlığında resmi, gönüllü kuruluşlar ve üniversitelerin işbirliğini sağlamak üzere İl Eylem Komiteleri oluşturulmuştur (Kayhan, 2012: 192). Bu Komitelerin kurulduğu iller Denizli, Sinop, Van, Tekirdağ, Gaziantep, Antalya ve Kayseri’dir (ÇSGB, 2006b: 9).

İl Eylem Komiteleri’nin görevleri şu şekilde sıralanabilir:

- “Ulusal Programın il ve bağlı ilçeler düzeyinde yürütülmesi için planlar yapmak, mevcut planları geliştirmek, uygulanmasını sağlamak

-İl düzeyinde ihtiyaç duyulan eleman ve mali kaynağı belirleyerek Ulusal Yönlendirme Komitesi'ne sunmak

-İl düzeyinde yürütülen çalışmaları koordine etmek, il düzeyinde yürütülecek çalışmalarla ilgili olarak Ulusal Yönlendirme Komitesine proje tekliflerinde bulunmak

-İl düzeyinde yürütülen çalışmalarla ilgili olarak periyodik toplantılar yaparak programın gözden geçirilmesini sağlamak, kaydedilen ilerlemeleri, karşılaşılan güçlükleri, varsa programdan sapmaları tespit etmek ve alınacak tedbirlere karar vermek

-İl düzeyinde yürütülen çalışmalarla ilgili olarak üç ayda bir Ulusal Yönlendirme Komitesi'ne rapor vermek

-İl düzeyinde programda görev alması uygun görülen kuruluşları belirlemek

-İl ve bağlı ilçelerde çocuk işçiliği konusunda veri toplamak” (ÇSGB, 2006b: 62).

Bir yol haritası niteliğinde olan Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi'ne göre Türkiye'deki çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin neler olduğu belirlenmiş, belirlenen kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinin bütüncül, katılımcı, çok taraflı ve planlanmış, ülkenin kalkınma planlarına uyumlu bir programla belirli süre içinde önlenmesi hedeflenmiştir (Avşar ve Öğütoğulları, 2012: 33).

2005-2015 dönemini kapsayan Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin zamana Bağlı Politika ve program çerçevesi 2016 yılında **Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı** adıyla 2017-2023 dönemini kapsayacak şekilde güncellenmiştir. Bu program ile Hükümetin ulusal kalkınma çabalarının ayrılmaz bir parçası olacak bir çocuk işçiliği politikası uygulanması amaçlanmaktadır (ÇSGB, 2017: 11). Programın öncelikli hedef grupları sokakta çalışma, küçük ve orta ölçekli işletmelerde ağır ve tehlikeli işlerde çalışma, tarımda aile işleri dışında, ücret karşılığı gezici ve geçici tarım işlerinde çalışma olarak belirlenmektedir (ÇSGB, 2017: 32-34). Ulusal Programın ekinde yer alan Eylem Planında; çocuk işçiliği ile mücadele amacıyla 2017-2023 döneminde yürütülecek temel politika ve stratejiler belirlenmiş, ilgili tüm tarafların katkılarıyla söz konusu temel politikalar 28 Mart 2017 tarihinde yapılan Teknik Çalışma Toplantısı ile alt faaliyetlerle detaylandırılmış ve takvimlendirilmiştir (AÇSHB, 2019: 97).

Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı kapsamında programın izlenmesi amacıyla “Çocuk İşçiliği ile Mücadele İzleme ve Değerlendirme Kurulu”

oluşturulmuş olup, her yıl Haziran ve Aralık aylarında İzleme ve Değerlendirme toplantıları gerçekleştirilmektedir (AÇSHB, 2019: 98).

ILO 2002'de, çocuk işçiliğine engel olmak ve bu konuda farkındalık oluşturmak amacıyla 12 Haziran'ı, **Dünya Çocuk İşçiliği ile Mücadele Günü** ilan etmiştir. Bu kapsamda her yıl 12 Haziran günü Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesindeki il müdürlüklerinde çeşitli faaliyetler yapılmaktadır.

Her yıl 12 Haziran'da hem Çalışma Genel Müdürlüğü hem de İl Müdürlükleri tarafından farkındalık çalışmaları ve bilgilendirme faaliyetleri gerçekleştirilmektedir. 2020 yılında Çalışma Genel Müdürlüğü organizasyonunda Bakanlık ve ILO Türkiye Ofisi işbirliğinde Ankara'da bulunan mevsimlik tarım işçisi ailelerin konakladığı Polatlı Sarıoba METİP yerleşkesinde çocuk işçiliği ile mücadeleye ilişkin farkındalık ve bilinç yaratmak amacıyla etkinlikler düzenlenmiştir (URL25).

Ayrıca Konya İl Müdürlüğü tarafından 2019 yılında farkındalık yürüyüşü düzenlenmiş, yürüyüşün ardından her kurumun açtığı stantlarda vatandaşlara yönelik çocuk işçiliği konusunda bilgilendirme faaliyetleri gerçekleştirilmiştir (URL26). Bilecik İl Müdürlüğünde 2020 yılında çocuk kuruluşlarında farkındalık etkinlikleri yapılmış, İl Müdürlüğüne bağlı Sosyal Hizmet Merkezi Müdürlüğünde görevli Psikolojik Danışman ve Rehber Öğretmen tarafından, Müdürlüğe bağlı kuruluşlarda kalmakta olan çocuklara ve kuruluş personeline Çocuk İşçiliği ile Mücadele konulu eğitim semineri gerçekleştirilmiştir (URL27).

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 2005-2007 dönemini kapsayan **Türkiye'de Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Projesi** gerçekleştirilmiştir. Proje AB tarafından finanse edilmiş ve ILO Türkiye Temsilciliğinin teknik desteğiyle yürütülmüştür (An, 2015: 156). Projenin bütçesi 5,3 milyon Avro olup, seçilen 7 pilot ilde uygulanmıştır: Bu iller Sinop, Ordu, Kastamonu, Çankırı, Van, Erzurum ve Elazığ'dır (Avşar ve Ögütoğulları, 2012: 34).

Proje kapsamındaki pilot illerde İl Proje Koordinasyon Ofisleri kurulmuştur. Bu ofisler çalışan çocuklara eğitim, rehabilitasyon ve maddi yardım desteği sunmuşlardır. Bu maddi yardımlar eğitim masraflarına destek olabilmek amacıyla önlük, çanta, kırtasiye malzemeleri gibi okul eşyalarını içermektedir (Avşar ve Ögütoğulları, 2012: 34).

Projenin uygulandığı pilot illerde toplam 94 ilçe, 103 belde ve 330 köyde yaklaşık 100 bin hane taranarak sayıları 3000'nin üzerinde çocuğa ulaşılmıştır. 2153 çocuğun okula kaydının yaptırıldığı proje kapsamında, çocuklara sosyal ve kültürel gelişimlerine katkıda bulunacak faaliyetlere katılım imkânı yaratılmıştır (URL28).

Çalıştıkları belirlenen ve eğitim kurumlarına yönlendirilen çocukların, okula devam durumlarının izlenmesi ve iş hayatına dönmelerinin önlenmesi amacıyla, Çankırı ilinde iki ayrı çocuk işçiliği izleme sistemi faaliyete geçirilmiştir. Seçilen pilot okullarda uygulanmaya başlanan “Okul Tabanlı İzleme Sistemi” ile çocukların okula devam durumları takip edilmiş, “Sokak Tabanlı İzleme Sistemi” ise çalışma hayatına geri dönen çocukların saptanmasını amaçlanmıştır (URL28).

Bu proje çerçevesinde yapılan araştırma ile işgücünde yer alan 6-17 yaş grubundaki çocukların çalışma hayatı, eğitim, sağlık sorunları, çocuk işçiliğinin sebep ve sonuçları, sosyo-ekonomik, psiko-sosyal ve eğitimsel karakteristiklerine ilişkin bilgiler toplanmıştır. 1500 çocuğa ulaşmayı hedefleyen proje faaliyetleri kapsamında 4858 çalışan veya çalışma riski bulunan çocuğa ulaşılmıştır (Avşar ve Ögütoğulları, 2012: 35).

Proje sonucunda;

-“Ulaşılan çocuklara eğitim, beslenme, giyim ve hijyen malzemesi desteği sağlanmıştır.

-Bu çocuklar ve ailelerine, ilgili tüm kurum, kuruluş ve kişilere farkındalık yaratma çalışmaları yapılmıştır.

-Çalışıyor olmaları nedeniyle eğitime devam edemeyen 183 çocuk uygun eğitim programlarına yönlendirilmiştir.

-Öğretmenlerin ve okul idarecilerinin çocuk işçiliği konusundaki farkındalıklarını artırmak ve projeye desteklerini sağlamak amacıyla çok sayıda öğretmene ve okul idaresine eğitim verilmiştir.

-20 yetişkin aile bireyine meslek eğitimi verilerek iş bulma imkânı sağlanmıştır. 180 yetişkin aile bireyine mesleki eğitim sağlanmıştır. Ailelere verilen mesleki eğitimler ön büro, bilgisayarlı muhasebe, halıcılık, bilgisayar kursu vb. şeklindedir.

-İlgili kesimlerde duyarlılık yaratma, sahiplenme ve sosyal diyalogun geliştirilmesi amacıyla il seminerleri düzenlenmiş, yerel ve ulusal medyada konu yer almış, çeşitli dokümanlar (takvim, broşür, afiş, cd, vb.) hazırlanarak ilgili tüm taraflara dağıtımı gerçekleştirilmiştir” (Arı, 2015: 158).

2010 yılında mevsimlik gezici tarım işçilerinin ulaşım, barınma, eğitim, sağlık, güvenlik bakımından mevcut sorunlarının tespiti ile bu sorunların

giderilmesine yönelik olarak **Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Projesi** hazırlanmıştır. Bu projenin hayata geçirilmesi kapsamında 2010/6 sayılı Başbakanlık Genelgesi yayımlanmış ve yapılacak düzenlemeler genelge ile belirlenmiştir.

Proje kapsamında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşar Yardımcısının Başkanlığında; İçişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Türkiye İş Kurumu, tarım işkolunda örgütlü en çok üyeye sahip işçi sendikası ile Türkiye Ziraat Odaları Birliği temsilcilerinin katılımıyla “Mevsimlik Gezici Tarım İşçileri İzleme Kurulu” oluşturulmuştur. Bu Kurulun görevi merkezde, konuyla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yürütülmesi gereken faaliyetlerin izlenmesi, uygulama sırasında doğabilecek sorunlara çözüm üretilmesi ve bir veri tabanı oluşturulmasıdır (BG, 2010/6).

İşçilerin zorunlu öğretim çağındaki çocuklarının eğitimlerine devam etmeleri için kendi yörelerindeki veya gittikleri yerlerdeki Yatılı İlköğretim Bölge Okullarına misafir öğrenci olarak alınmaları veya taşınmalı eğitim ya da mobil eğitim gibi imkânlardan birisi ile çocukların okula devamlarının sağlanmasına çalışılmıştır. Bu hususta şartlı nakit transferi gibi özendirici tedbirler etkin şekilde uygulanmış, çocukların okul kıyafetleri ve malzemeleri İl/İlçe Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca temin edilmiştir (BG, 2010/6).

Bir sivil toplum kuruluşu olan Hayata Destek Derneği de yürüttüğü **Mevsimlik Tarımda Çocuk Koruma Programı** ile mevsimlik gezici tarım işçisi çocukların çalışma hayatından uzaklaştırılması için çalışmaktadır. Bu program ile başta Adana ve Şanlıurfa'nın Viranşehir ilçesinde mevsimlik gezici tarım alanları olmak üzere farklı alan ve sektörlerde çalıştırılan ya da çalıştırılma riski olan çocukların, ihmal ve istismardan korunması ve haklarına erişmesi amaçlanmaktadır (URL29).

Dernek bu program çerçevesinde, “Bu İş Çocuk Oyuncakı Değil” sloganıyla yürüttüğü kampanya ile kamuoyunda farkındalık yaratmaya ve konuyla ilgili kurumları sorumluluk almaya teşvik etmeye çalışmaktadır. Bununla birlikte, mevsimlik tarım alanlarında yaşamak zorunda olan çocukların eğitimlerine destek

olmak amacıyla buralarda ve Hayata Destek Evlerinde etkinlikler düzenlemekte, bahçe sahiplerine işveren hak ve sorumlulukları hakkında bilgilendirme eğitimleri vermekte, çalışan tarım işçisi ve mülteci çocukların ailelerini ve işverenleri çocukların çalışmaları durumunda maruz kaldıkları hak ihlalleri ve çocuk gelişimi konusunda bilgilendirmekte ve kurumların çocuk koruma kapasitelerinin arttırmalarına destek olmaktadır (URL30).

Bu çerçevede bakıldığında Hayata Destek Derneği ve Şanlıurfa Viranşehir Kaymakamlığı işbirliği ile 2018 yılında çocuk işçiliği ile mücadele komisyonu kurulmuş ve bu komisyonun çalışmaları neticesinde 2019 yılında 352 çocuk Viranşehir Bölgesinde tarım sahalarına gitmemiş, evlerinde kalarak eğitimlerine devam etmişler, aynı zamanda 1000 aileye 3 aylık nakdi destek sağlanmıştır (URL6).

Covid-19 salgını döneminde de çalışmalarına devam eden dernek aracılığıyla 2020’de Viranşehir’de kaymakamlık işbirliğiyle 1211 çocuk için 3 ay boyunca sağlanan Şartlı Nakit Desteği sayesinde 1141 çocuğun tarlaya gitmesi önlenmiştir. Çalışmaya dönen 70 çocuğun ise koruma ekipleri tarafından takibi sağlanmıştır (URL29).

Türkiye’nin her alanda kalkınmasına katkıda bulunmayı hedefleyen ve 2002 yılından bu yana faaliyet gösteren **Kalkınma Atölyesi**, mevsimlik gezici tarım işçisi aileleri ile çocuklarının korunmasını ve çocukların mevsimlik tarımda çalışmasını önlemeye yönelik birçok araştırma yapmakta, program ve proje üretmektedir. 2013 yılında ILO Türkiye Ofisi tarafından uygulanan Ordu İlindeki Fındık Toplama İşleri Çerçevesinde Mevsimlik Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Projesi’nin ortaklığını yapmıştır. 2014 yılında Ferrero Türkiye tarafından desteklenen Batı Karadeniz İllerinde Fındık Hasadında Yer Alan Mevsimlik Gezici Tarım İşçileri, Tarım İşçilerinin Çocukları, Tarım Aracıları ve Bahçe Sahipleri Temel Araştırması’nı gerçekleştirmiştir (URL31).

Kalkınma Atölyesi 2018 yılında UNICEF Türkiye Ofisi’nin finansal ve teknik desteği ile Türkiye’de Çocuk İşçiliğiyle Mücadele Programı’nı yürütmeye başlamıştır. Programın temel amacı çocuk işçiliğinin sistematik sebeplerine dair kanıt oluşturmak ve politika önerileri ile planlama aracı geliştirmektir. Program kapsamında:

“Mevsimlik tarımda çocuk işçiliği ile mücadelede tarım aracılarının rolü, çocuk işçiliğine ödeme sistemlerinin etkisi ile ailelerin sosyo-ekonomik profilleri araştırılmış, ayakkabı ve

mobilya sektöründeki çocuk işçiliğine dair hızlı değerlendirme yapılmış, çocuk işçiliğini ortadan kaldırmaya katkıda bulunmak ve ilgili aktörlerin kapasitelerini artırmak için araçlar geliştirilmiş, tarım araçlarının çocuk işçiliğini önlemede rolüne ilişkin bir eğitici eğitimi paketi hazırlanmıştır” (URL31).

ILO/IPEC Programı kapsamında **Sokakta Çalışan Çocukların Eğitime Yönlendirilmesi Projesi** hazırlanmış ve uygulanmıştır. Proje kapsamındaki faaliyetlerden birisi çalışan çocukların Yatılı İlköğretim Bölge Okulları ve Temel Eğitim Pansiyonlu İlköğretim Okulları’na yönlendirmek olmuştur. Bu Proje yoğun göç alan 6 büyük şehir olan Adana, Bursa, Diyarbakır, Edirne, Gaziantep ve Çanakkale’de yürütülmüştür (Dayıoğlu ve Gündüz Hoşgör, 2010: 110-111).

Projenin hedef grubunu aileleri ile yaşayan ancak sokakta çalışan 6-14 yaş arasındaki çocuklar oluşturmuştur. Bunun yanında çalışan çocukların kardeşlerinin de çalışmaya başlayabileceği düşüncesi ile ailede bulunan tüm çocukları kapsayacak şekilde proje genişletilmiştir. Proje kapsamında yatılı bölge okullarına yerleştirilen çocuklara okula uyum için Milli Eğitim Bakanlığı personeli tarafından rehabilitasyon çalışmaları yürütülmüştür. Çocukların yatılı bölge okullarına yerleştirilmeleri konusunda ailelerini ikna etmeyi sağlamak için Bölge Eylem Komiteleri kurulmuştur (Dayıoğlu ve Gündüz Hoşgör, 2010: 112).

Çalışan çocukların eğitime yönlendirilmesi konusunda valilikler, kolluk kuvvetleri, yöredeki üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve sosyal hizmetler projeye destek olmuştur. Projenin genel amacı çalışan çocukları okula yerleştirmenin yanında onların okula uyum sağlamalarını, başarılı olmalarını ve okulu bitirmelerini sağlamaktır (Dayıoğlu ve Gündüz Hoşgör, 2010: 112-113).

Çalışma Genel Müdürlüğü ve ILO Türkiye Ofisi işbirliğinde 2012-2015 yılları arasında Ordu ilinde “**Türkiye’deki Mevsimlik Fındık Tarımında En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesine Yönelik Kapsamlı Model Projesi**” başlatılmıştır. Bu proje daha sonra 2015-2018 döneminde Ordu ilinin yanı sıra Düzce, Sakarya ve Şanlıurfa illerini de kapsamına almış ve 2020 yılına kadar uzatılmıştır.

Projenin hedef kitlesi çalışan veya çalışma riski altında olan çocuklar, tarım araçları, bahçe sahipleri, aileler ve öğretmenlerdir. Proje, ILO, ilgili kamu kurum ve kuruluşları, meslek kuruluşları, üniversiteler, sosyal taraflar ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla gerçekleştirilmiştir. Amacı Türkiye’de mevsimlik fındık

tarımında çocuk işçiliği ile mücadele etmek olan proje kapsamında tarım aracıları, bahçe sahipleri, aileler ve öğretmenlere çocuk işçiliğiyle mücadeleye ilişkin danışmanlık hizmeti ve eğitimler verilmesi, çocuklara yönelik sosyal ve telafi eğitimlerini içeren yaz okulu faaliyetleri gerçekleştirilmesi planlanmıştır. Hollanda Büyükelçiliği, Avrupa Çikolata, Bisküvi ve Şekerleme Endüstrileri Derneği tarafından fon kaynağı sağlanan projenin bütçesi 2.644.768,74 Dolar olarak belirlenmiştir (URL32).

Proje çerçevesinde 2012-2019 yılları arasında; mevsimlik tarım işçisi olarak çalışan 2.394 aileye ulaşılarak danışmanlık hizmeti verilmiş, 306 tarım aracısına danışmanlık ve eğitim hizmetleri sunulmuş, 1044 fındık bahçesi sahibi ile görüşülerek bireysel danışmanlık eğitim hizmetleri verilmiştir (URL32).

Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından 2016-2018 dönemini kapsayan ve Amerika Birleşik Devletleri Tarım Bakanlığı destekli **İthal Tarım Ürünlerinde Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Ve İstihdama İlişkin İyi Uygulamaların Sürdürülmesi Amaçlı İşbirliği Projesi** yürütülmüştür. Fındık tedarik zincirinde çocuk işçiliği ile mücadele edilmesini amaçlayan bu projede mevsimlik tarım işçileri, tarım aracıları, tarla ve bahçe sahipleri, çalışan veya çalışma riski altındaki çocuklara yönelik uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Bütçesi 4,8 milyon Dolar olan projede Ordu ile Sakarya illerinde bulunan yaklaşık 1,000 fındık bahçesinde araştırmalarda bulunularak fındık tedarik zincirinde çocuk işçiliğinin önlenmesi için sürdürülebilir bir pilot program oluşturulması hedeflenmiştir (URL33).

Tamamlanan proje kapsamında:

-“2470 tarım işçisine, 287 çiftçiye ve 219 tarım aracısına insana yakışır iş konulu eğitimler verilmiştir.

-509 çocuğa güvenli alan sağlanmış, yaz okulları ve halk eğitim, belediye hizmetlerine yönlendirmeler yapılmıştır.

-256 tarım işçisi aile bireylerine ilk yardım, iletişim becerileri ve insana yakışır iş konularında eğitimler verilmiştir.

-139 Kamu personeli mevsimlik tarım işçileri ile ilgili mevzuat, kamu politikaları ve programları ile ilgili bilgilendirmelere katılmıştır.

-34 şirket yetkilisi ve 123 öğretmen eğitimlere katılmıştır”(URL33).

2017/6 sayılı “Mevsimlik Tarım İşçileri” konulu Başbakanlık Genelgesi kapsamında, günümüzde de devam eden **Mevsimlik Tarım İşçileri Projesi**

(METİP) tüm ülkede yürütülmektedir. Projenin amacı mevsimlik tarım işçilerinin ve ailelerinin yaşadığı sorunların giderilmesi ve çocuklarının çalışmak yerine eğitime ve sosyal faaliyetlere yönlendirilmelerinin sağlanmasıdır. Proje doğrultusunda, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı ortaklığıyla mevsimlik tarım işçileri ile ailelerine ilişkin verilerin kaydedilmesi ve sunulan kamu hizmetlerinin elektronik ortamda izlenmesinin sağlanmasına yönelik Mevsimlik Tarım İşçileri Bilgi Sistemi (e-METİP) oluşturulmuş ve veri girişleri için illerin kullanımına açılmıştır (AÇSHB, 2019: 99). Sistem üzerinden çocukların e-okul sistemine kayıt durumlarının ve mevsimlik tarım işçilerinin çocuklarının anlık olarak izlenmesi hedeflenmektedir (AÇSHB, 2019: 99).

2018/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile **2018 yılının Çocuk İşçiliği ile Mücadele Yılı** ilan edilmesi çerçevesinde 23 Şubat 2018 tarihinde dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı başta olmak üzere ilgili bakanlar, sosyal taraflar ve meslek kuruluşlarının başkanları ve ILO Türkiye Direktörü tarafından “**Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ortak Deklarasyonu**”, düzenlenen bir törenle imzalanmıştır (AÇSHB, 2019: 99). ILO’nun teknik desteği ile hazırlanan deklarasyona Milli Eğitim Bakanı, Kalkınma Bakanı, Gençlik ve Spor Bakanı, İçişleri Bakanı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanının yanı sıra Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ), Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK) ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB) genel başkanları imza atmıştır (Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş, 2019: 2579-2580).

Deklarasyonda toplumun çocuk işçiliği ile mücadele konusunda duyarlılığının artırılması ve Ulusal Programın politika ve hedeflerine en üst düzeyde katkı sağlanması amacıyla, ilgili kurum ve kuruluşlarca yapılacak olan tüm çalışmalarda çocuk işçiliği ile mücadeleye öncelik verileceği belirtilmiştir (URL34).

20 Kasım Dünya Çocuk Hakları Günü dolayısıyla Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve UNICEF iş birliğinde 17-20 Kasım 2018 tarihleri arasında **19. Ulusal Çocuk Forumu** düzenlenmiştir (AÇSHB, 2019: 100). Ulusal Çocuk Forumları, çocukları ilgilendiren her konuda çocuk katılımını etkin kılabilmek ve

BM Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde yer alan "çocukların katılım hakkını" hayata geçirebilmek amacıyla 81 İl Çocuk Hakları Komitelerinden gelen 1 kız ve 1 erkek çocuk temsilcisinin katılımı ile her yıl gerçekleştirilmektedir (URL34).

2018 yılı teması çocuk işçiliği olarak belirlenen forumun TBMM'de düzenlenen Çocuk Oturumuna, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı, 242 çocuk ve 82 çocuk temsilcisi ile Bakanlık ve UNICEF'ten üst düzey temsilciler katılmıştır (URL35). Çocuk işçiliği ile mücadele teması çerçevesinde grup çalışmaları yapılmış, çalışmalar sonucunda, Türkiye Çocuk Hakları Koordinatörleri tarafından hazırlanan "Çocuk İşçiliği ile Mücadele Bildirisi" TBMM'de okunarak Cumhurbaşkanına sunulmuştur (AÇSHB, 2019: 100).

Cumhurbaşkanlığı İkinci 100 Günlük İcraat Programında Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı sorumluluğunda yürütülmek üzere **"81 ilde Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimleri"**nin oluşturulması ve 'Gönül Elçileri'nin de mücadele sürecine desteğinin sağlanması" eylemi yer almıştır. Bu kapsamda, çocuk işçiliği ile mücadele alanındaki faaliyetleri daha çok etkinleştirmek ve merkezi düzeyde oluşturulan politikaların yerel düzeydeki uygulanabilirliğini ve izlenebilirliğini artırmak amacıyla 81 Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinde Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimleri kurulmuştur (AÇSHB, 2019: 101).

Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimleri'nin temel hedefi, başta çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olarak kabul edilen sanayide ağır ve tehlikeli işlerde, sokakta ve mevsimlik gezici geçici tarımda olmak üzere çocuk işçiliğinin önlenmesidir. Bu kapsamda birimler, çocuk işçiliğinin tespiti ve izlenmesi, çalışan çocukların işgücünden uzaklaştırılması, çalışan veya çalışma riski altında olan çocuklar ve ailelerinin ihtiyaç duydukları kamu hizmetlerine erişimlerinin sağlanması, konuya ilişkin toplumsal bilinç ve duyarlılığın geliştirilmesine yönelik çalışmalar yürütmekte ve ilgili tüm kurum ve kuruluşlar arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamaktadır (AÇSHB, 2019: 101). Birimler tarafından gerçekleştirilen tüm çalışmalar, "Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimleri Aylık İzleme Formu" na işlenerek rapor halinde Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına iletilmektedir (AÇSHB, 2019: 101).

2019-2020 döneminde uygulanan Çocuk İşçiliği ile Mücadelede UNICEF ile İşbirliği Programı çerçevesinde 9 Ekim 2019 tarihinde Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve UNICEF arasında **"Çok Yıllı Çalışma Programı"**

imzalanmış, bu program 2 Nisan 2020 tarihinde tekrar imzalanarak 1 Nisan-31 Aralık 2020 dönemini kapsayacak şekilde uzatılmıştır. Çalışma Genel Müdürlüğü, UNICEF ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları ortaklığında gerçekleştirilen programda, çalışan veya çalışma riski altında olan çocuklar, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, ilgili kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, sosyal taraflar, meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları hedef kitle olarak belirlenmiştir. Programın amacı Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı'nın etkinliğinin artırılması ve çocuk işçiliği ile olan mücadelenin kararlılıkla sürdürülmesine katkı sağlamaktır (URL36).

Program kapsamında şu faaliyetlerin yapılması planlanmıştır:

- “81 ilde kurulan Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimlerinin kurumsal kapasitesinin artırılması
- Yerel düzeyde çocuk işçiliği ile mücadele faaliyetlerinin planlanmasına katkı sağlanması
- Farkındalık ve kurumsal kapasitenin artırılması
- Çocuklara birebir temas eden doğrudan destek faaliyetleri yapılması” (URL36).

UNICEF tarafından mali destek sağlanan programın bütçesi 810.000 Dolar olarak belirlenmiştir. Program kapsamında, 81 ilde yer alan Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimlerinin, çocuk işçiliğine yönelik izleme ve müdahale çalışmalarının daha etkili bir şekilde yürütülmesine katkı sağlanması ve kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla Ocak-Mart 2020 döneminde 181 Çocuk İşçiliği Mücadele Birimi personeli katılımının sağlandığı bilgilendirme toplantıları ve eğitimler gerçekleştirilmiştir (URL36).

Çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında sokakta çalışan veya çalıştırılan çocukların tespit edilerek uygun hizmet modellerine yönlendirilmelerinin sağlanması amacıyla ülke genelinde **mobil ekipler** oluşturulmuştur. Mobil ekipler tarafından; çocukların sokakta yaşama, çalıştırılma veya dilendirilme nedenleri araştırılmakta, eğitim çağında olup okula devam etmeyen çocuklar eğitim-öğretim sistemine kazandırılmakta, örgün eğitim çağını tamamlamış çocuklar mesleki eğitime yönlendirilmekte, çocukların sokaktan çekilerek sosyal rehabilitasyonlarının sağlanmasına ilişkin çalışmalar yürütülmektedir. Bununla birlikte sokakta çalıştırılan veya yaşayan çocuklar haklarında 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu kapsamında koruyucu ve destekleyici tedbir kararları ilgili mahkemeden talep edilerek alınan

tedbir kararları çerçevesinde çocuk ve aileleri ile gerekli çalışmalar yürütülmektedir (AÇSHB, 2019: 105).

Oluşturulan bu mobil ekiplerden Mersin ili, sokakta çalışan çocuklarla mücadele konusunda başarılı işler yürütmektedir. Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Mersin İl Müdürlüğü Çocuk Hakları Koordinatörü Mustafa SARI'nın konuya ilişkin bilgi verdiği videodan elde edilen verilere göre bu Koordinatörlük bünyesinde yürütülen Mobil Ekip çalışmaları 2006 yılında Valiliğin çalışmalara destek vermesiyle başlamıştır. Bu ekipte ilde yer alan her kurumu temsil eden bir personel görevlendirilmekte ve bu personel karşılaşılan durumda kendi uzmanlık alanı ile ilgili konuda üstüne düşeni yerine getirmektedir. Örneğin mobil ekibin tespit ettiği çalışan çocuğun babası işsiz ise İş-Kur temsilcisi veya çocuk okula devam etmiyor ise Milli Eğitim Bakanlığı temsilcisi rehber öğretmen konuyla ilgili yapılması gerekenleri yapmaktadır. Bunun yanında Mersin'in işlek noktalarına "Sokaktaki çocuklardan bir şey satın almayın" veya "Tarımda, sanayide, sokakta çocukların çalıştırılması suçtur suça ortak olmayın" şeklinde afişler yerleştirilerek il halkının bilinçlendirilmesi ve duyarlılıklarının artırılması hedeflenmiştir. Mustafa SARI bu sayede Mersin'de halkın %70'inin çocuk işçiliği konusundabilinçli olduğunu belirtmektedir (URL37).

ILO Türkiye Ofisi tarafından 2015 yılında Türkiye'de Suriyeli Akınına ILO'nun Yanıtı Projesi kapsamında, bulguların politika yapıcılara ve geniş kitlelere paylaşılacağına duyurulduğu, sokakta çalışan Suriyeli çocuklara yönelik bir Durum Analizi çalışması yapılmıştır. Bu çalışma kapsamında 12 Ekim 2015 tarihinde Ankara Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü'nde odak grup çalışmaları yürütülmüştür. Yapılan toplantıya Hacettepe Üniversitesi Çocuk Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi ve Ankara Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü öncülüğünde Ankara Göç İdaresi İl Müdürlüğü, Ankara AFAD İl Müdürlüğü, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Altındağ Belediyesi, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği, Güç Koşullardaki Bireyler Federasyonu temsilcileri ile ILO Türkiye Ofisi'nden bir temsilci ve Ankara Çocuk Şube Müdürlüğü'nden bir polis memuru katılmıştır (URL38).

Suriye'de yaşanan savaştan kaçarak Türkiye'ye sığınan ve ailelerini geçindirmek için çalışmak zorunda olan çocukların korunması ve çalışmak yerine

eğitime yönlendirmesi amacıyla çalışmalar yürüten sivil toplum kuruluşları bulunmaktadır. Bunlardan biri “**Onun İşi Okumak**” sloganıyla 2016 yılında kurulan Yeryüzü Çocukları Derneği’dir. Dernek Suriyeli çocukların okumalarına destek olmak amacıyla faaliyetler yürütmektedir. Öncelikle ulaşılan çocuklar çalıştıkları yerlerden alınarak okula yazdırılmakta ve bunun karşılığında ailelere çocuğun iş yerinde kazanacağı kadar maddi destek sağlanmaktadır. Ayrıca bu çocukların yeniden çalışmaya gönderilmesini engellemek için takipleri yapılmaktadır (URL39).

Yaz okulu programları ile Suriyeli ve Türkiyeli öğretmenlerden dersler alarak eğitim- öğretim dönemine hazırlanan çocukların devlet okullarına yazdırılmaları sağlanmakta (URL40) , okuma yazmaları yeterli olmadığı için okula kaydı yaptırılmayan çocuklar için ise Telaî Merkezleri’nde okuma yazma, Türkçe ve matematik eğitimleri verilmektedir (URL41). Devlet okullarına kayıtları yaptırılan öğrencilerin de dil problemlerini gidermek amacıyla takviye dersler alabilmeleri için kurslar düzenlenmektedir (URL42). Dernek çalışmaları kapsamında çalışan gönüllülere Suriye’nin güncel ve kültürel durumunun anlatıldığı, alanında uzman sosyolog ve psikologlar tarafından eğitimler verilerek gönüllüler çocuklar ve aileleri ile nasıl iletişime geçmesi gerektiği, travmalar karşısında nasıl hareket etmesi gerektiği konularında bilgilendirilmektedir (URL43).

Çocuk işçiliği ile mücadelede etkin olan sendikalardan birisi **TÜRK-İŞ Konfederasyonu**dur. ILO/IPEC Projesi çerçevesinde TÜRK-İŞ bünyesinde Çalışan Çocuklar Bürosu oluşturmuştur. TÜRK-İŞ Çalışan Çocuklar Bürosu, uluslararası kuruluşların yanı sıra, Türkiye’deki çeşitli kurum ve kuruluşlarla da işbirliği yaparak, birtakım projeleri hayata geçirmiş ve geçirmeye de devam etmektedir. 1992 yılından bu yana yapılmış olan çalışmalar şu şekilde sıralanabilir:

-“Çalışan Çocuklar Konusunda İşçi Sendikalarının Etkinliklerinin ve Duyarlılıklarının Artırılması Projesi” ni hayata geçirmiştir.

-“Ankara’da Ağaç ve Metal Sanayinde Bir Alan Araştırması” yaparak bu iki sektörde çalışan çocukların toplumsal profilini çıkarmıştır.

-“İstanbul Deri Sanayinde Çalışan Çocuklar Üzerine Sosyo-Ekonomik Altyapı, Gelecek Beklentileri ve Sendikalara Düşen Görevler” konulu Ampirik Bir Alan Araştırması gerçekleştirmiştir.

-“TÜRK-İŞ Bölge ve İl Temsilciliklerinin Güçlendirilmesi, Yöneticilerinin Eğitimi ve Eylem Komitelerinin Kampanyaları Projesi” ni geliştirmiş ve uygulamıştır.

-TÜRK-İŞ Bölge Eylem Komiteleri İçin Gelişim Planının Belirlenmesi projesini hayata geçirmiş ve çocuk işçiliğine karşı on basamaktan oluşan sendikal model geliştirmiştir.

-“Kısa Vadede Çocukların Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi, Uzun Vadede Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi İçin Çok Yönlü Eylem Programı” nı geliştirmiştir. Bu projeye ilk kez ILO’ nun yanı sıra UNICEF’le de çalışarak, çocukların, aileleri ve eylem komiteleri üyelerini Çocuk Hakları Sözleşmesi konusunda eğitmiştir.

-2000 yılında 23 Nisan’da diğer işçi konfederasyonlarıyla birlikte çocuk işçiliğine karşı Türkiye’de iki koldan Ulusal Yürüyüş’ü başlatmıştır.

-2000-2001 döneminde TÜRK-İŞ’in öncülüğünde DİSK ve HAK-İŞ’le birlikte Diyarbakır, Gaziantep, Adana, Bursa, Çanakkale ve Edirne’ de “Sokakta Yaşayan veya Yaşama Riski Olan Çocukların Eğitime Kazandırılması Projesi” gerçekleştirilmiştir.

-TÜRK-İŞ, HAK-İŞ ile birlikte 2008 yılında “Medya Örgütlenmesi Yoluyla Çocuk İşçiliğine Karşı Farkındalık Geliştirme Projesi” ni gerçekleştirilmiştir.

-TÜRK-İŞ ve Kariyer Danışmanlığı ve İnsan Kaynaklarını Geliştirme Derneği ile birlikte “Sokakta Çalışan Çocukların Bilim, Teknoloji ve Yenilik Alanlarına Yönlendirilmesi Projesi” gerçekleştirmiştir (ÇSGB, 2017: 51-52).

Çocuk işçiliği ile mücadelede aktif rol alan bir diğer sendika olan **HAK-İŞ Konfederasyonu**, 1996 yılından itibaren çocuk işçiliği ile mücadele konusunda birçok proje gerçekleştirmiştir. İlk çalışması 1996 yılında Sakarya Bölgesi’nde organize olmayan sanayi bölgelerinde otomotiv yan sanayi sektöründe çocuk işçiler ve işverenleriyle yapılan alan araştırmasıdır. Araştırmanın genel amacı; Sakarya’da Çıraklık ve Meslek Eğitimi Yasası kapsamındaki meslek alanlarında çalışan, Çıraklık Eğitimi Merkezlerinde öğrenci olan ve olamayan çırakların kendi görüşlerine dayalı olarak eğitim-öğretim uygulamaları ile çalışma yaşamına ilişkin sorunlarının belirlenmesi olmuştur (ÇSGB, 2017: 52).

Ayrıca HAK-İŞ, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın desteği ile Gaziantep’te Çocuk İşçiliği Araştırması gerçekleştirmiştir. Gıda, hizmet, dokuma ve sanayi kesimlerinde yapılan anket ve alan araştırmasında 251 çalışan çocuğa ulaşılmıştır. Araştırmada, çocukların iş yeri koşulları, iş güvenliği, çalışma gün ve saatleri, çocuklara tanınan eğitim ve kültürel haklar, iş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin birçok soru yönetilmiştir. Araştırmada ayrıca işverenlerle ve çalışan çocukların aileleri ile yüz yüze görüşmeler yapılmıştır (ÇSGB, 2017: 53).

HAK-İŞ, ILO/IPEC Programı çerçevesinde Çorum’da “Sokakta Çalışan Çocuklar” projesini uygulamış ve Çorum ilinde sokakta çalışan 250 çocuk, 2002-

2003 öğretim yılında Milli Eğitim Bakanlığı Yatılı İlköğretim Bölge Okullarına yerleştirilmiştir (ÇSGB, 2017: 53).

Çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında özellikle ILO/IPEC Programı çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler ve sendikalar olmak üzere birçok kuruluş çeşitli projeler ve faaliyetler yürütmüştür. Bu projelerin temel amacı çalışan çocukları eğitim imkânlarına ulaşmasını sağlayarak onları eğitime yönlendirmek ve bu sayede çalışma hayatından uzaklaştırmak olmuştur.

4.5. POLİTİKANIN DEĞERLENDİRMESİ

Politikanın değerlendirme aşamasında, uygulanan politikaların çıktıları ve uygulandığı hedef kitleye etkileri üzerinde durularak, iyileştirilmesi gereken noktalarda yeni öneriler ortaya konulmaktadır. Başka bir ifade ile değerlendirme aşamasında belirli bir konuda izlenen politikaların, sorunun hangi yönlerine katkı sağladığı ve hangi yönlerini eksik bıraktığı belirlenmektedir (Mamur Işıkçı, 2017: 39). Bu aşamada konusu çocuk işçiliği ile mücadele olan politikanın değerlendirilmesinde çocuk işçiliği ile mücadelenin yasalaşma sürecinin hukuksal açıdan yeterli olup olmadığı, bu kapsamda kurulan kurumların ihtiyacı karşılayabilme oranı, izlenen politikanın kimleri ne yönde etkilediği, çözüme ulaştırılan ve ulaştırılamayan konuların neler olduğu şeklindeki sorulara yanıt aranmaktadır.

Tarihsel süreç içerisinde çocuk işçiliği ile ilgili çeşitli düzenlemeler yapılmış olsa da esas itibarıyla mücadele Türkiye'nin 1990 yılında ILO/IPEC Programına dahil olması ile başlamış ve 2000 yılından sonra çocuk işçiliği ile mücadele çalışmaları yoğunlaşmaya başlamıştır. Bu çalışmada Türkiye'deki çocuk işçiliği ile mücadele politikalarının süreç analizinde çocuk işçiliği ile mücadelenin hız kazandığı 2000 yılı sonrası dönem ele alınmaktadır. Çocuk işçiliği ile mücadeleye başlangıç dönemi olması nedeniyle 2000 yılı öncesi dönem kısaca ele alındıktan sonra 2000 sonrası dönem detaylı olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye'de çocuk işçiliği ile mücadele sonrasında geline nokta bakıldığında 2006 yılında 6-17 yaş grubunda 958 bin çocuk işçi (İkizoğlu, Önal Dölek ve Gökçearslan Çifci, 2007: 23) varken 2019 yılında 5-17 yaş grubunda 720 bin çocuk işçi olduğu görülmektedir (TÜİK, 2020). 14 yıllık bir mücadelenin

sonunda çocuk işçi sayısında düşüş olsa da çok küçük yaşlarda çalışmaya devam eden çocukların olduğu bir gerçektir. Bu da uygulanan politikaların başarı oranının düşük olduğunu göstermektedir.

Türkiye, geçmişten bugüne çocukların çalışma koşullarına ve asgari çalışma yaşına ilişkin birçok yasal düzenlemede bulunmuştur. İlk olarak 1930 yılında çıkarılan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile asgari çalışma yaşı 12 olarak belirlenmiş, 3008 sayılı İş Kanununda 16 yaşından küçüklerin 8 saatten fazla çalıştırılmayacağı hüküm altına alınarak çalışma koşulları iyileştirilmeye çalışılmıştır. Ancak 1990 yılına kadar olan dönemde gerek yasaların uygulanmasındaki denetim eksikliği gerek çocuk işçiliğine karşı duyarlılığın az olması nedeniyle atılan adımlar yetersiz kalmıştır.

1990 sonrası, Türkiye'nin BM ve ILO tarafından çocuk hakları ve çocuk işçiliği ile mücadeleye ilişkin sözleşmelerini kabul etmesi ve AB'ye üyelik sürecinin etkisiyle çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması çerçevesinde birçok çalışma gerçekleştirilmiştir. Uluslararası düzenlemeler dikkate alınarak hazırlanan 4857 sayılı son İş Kanunu ile çalışmada asgari yaşı 15 olarak düzenlenerek asgari yaşı yükseltildiği ve çocukların çalıştırılmasına yönelik işveren yükümlülüklerinin artırılarak sınırlandırılmaya çalışıldığı görülmektedir. Ancak burada 15 yaş şartına getirilen istisna dikkate alındığında; 14 yaşını dolduran ve ilköğretim eğitimi tamamlayan çocukların ya da 14 yaşını doldurmayan çocukların bile eğitime engel olmayacak işlerde izin şartına bağlı olarak çalıştırılabileceğinin belirtilmesi çocuk işçiliği ile mücadele politikasında bir eksiklik yaratmaktadır.

Türkiye'nin çocuk işçiliği ile mücadelede kullandığı en temel araçlardan birisi eğitim politikaları olmuştur. Bu çerçevede düzenlenen 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile ilköğretim zorunlu hale getirilmiş, 1997 yılında yapılan değişiklik ile 8 yıllık zorunlu kesintisiz eğitim kabul edilmiş, son olarak 2012 yılında zorunlu eğitim süresi 8 yıldan 12 yıla çıkarılmıştır. 8 yıllık zorunlu ve kesintisiz eğitim çocuk işçiliği ile mücadele sürecine önemli katkılarda bulunurken; zorunlu eğitimin 12 yıla çıkarılması fakat kesintili hale dönüştürülmesi okuldan ayrılmalara neden olmuştur. Mecburi eğitim yaşı olan 14 yaşını tamamladıktan sonra çocukların eğitimlerini dışarıdan tamamlamalarına olanak sunulması çalışan çocuk sayısında artışa neden olmuştur. İstatistikler incelendiğinde 1999 yılında 15-17 yaş grubunda çalışan çocuk

sayısının 1.021 bin (UNICEF, 2011: 103), 2006 yılında ise 15-17 yaş grubunda çalışan çocuk sayısının 605 bin olduğu görülmektedir (TÜİK, 2013: 62). 1999 yılıyla karşılaştırıldığında, çalışan çocuk sayısı özellikle kırsal bölgelerde ve ücretsiz aile işçiliği bazında azalmıştır (UNICEF, 2011: 103); bu durum, 8 yıllık zorunlu ve kesintisiz eğitimin bir yansıması olarak görülebilir. Ancak 2012 yılında getirilen 12 yıllık zorunlu eğitimin aynı etkiyi yapmadığı görülmektedir. TÜİK verilerine göre 2012 yılında %15.6 (TÜİK, 2013: 63) olan 15-17 yaş grubu çocukların iş gücüne katılım oranı, 2016 yılında %20.8'e (TÜİK, 2017: 3), 2018 yılında %21.1'e (TÜİK, 2019: 3) yükselmiştir. Bu yükseliş, kesintisiz eğitimden kesintili eğitime geçilmesinin olumsuz bir etkisi olarak çalışan çocuk oranının artmasına neden olduğunu göstermektedir.

Çalışan çocukların eğitim hayatından uzak durmasının önüne geçilmesini hedefleyen 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nda 2011 yılında 6111 sayılı Kanun ile değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikten önce yirmi ve daha fazla personel çalıştıran işletmeler mesleki ve teknik eğitim okulu öğrencilerini çırak olarak çalıştırabiliyorken, değişiklik ile beraber işletmelerde çalışan personel sayısı yirmiden ona düşürülmüştür. Yani on ve daha fazla personel çalıştıran işletmelere de mesleki ve teknik eğitim okulu öğrencilerini çırak olarak çalıştırabilme imkânı sunulmaktadır. Böylece çocukların çalıştırılmasının önüne geçilmek yerine işletmelere çocuk işgücünü kullanabilme hakkı verilmektedir. Her ne kadar çocuk sömürsünü ve istismarını önlemeye çalışılsa da, hukuksal açıdan bakıldığında çıraklık adı altında çocuk işçiliği meşrulaştırılmaktadır. Yasaya göre çalıştıkları işletmelerde okulda aldıkları eğitime yönelik beceri kazandırılması ve uygulama yaptırılması gerekirken bu çocukların çoğu çırak adı altında ağır ve tehlikeli işlerde de çalıştırılmaktadır. Bu durum da 3308 sayılı mesleki Eğitim Kanununun amacına uygun düşmemektedir.

Çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında, kanun, yönetmelik ve genelgeler olmak üzere çok sayıda düzenleme yapılmıştır. Ancak bu yasal düzenlemelere bakıldığında uluslararası normlara uygun olduğu görülmekle birlikte uygulamaya geçirilmede yetersiz kaldığı düşünülmektedir.

Türkiye ILO üyesi olması ile birlikte IPEC Programı'na da katılmıştır. IPEC Programı kapsamında Türkiye'de çok sayıda program ve proje hazırlanarak

uygulanmıştır. Bu projelerin hedef kitlesi temelde en kötü biçimlerde çalışan çocuklar, sokakta çalışan çocuklar ve eğitimden uzak kalan çocuk işçiler olmuştur. Bu projeler arasında mevsimlik gezici tarım işçilerinin yaşam koşullarını iyileştirmek ve bu ailelerin çocuklarını eğitime yönlendirmek amacıyla hazırlanan METİP kapsamında yapılan çalışmalar ile başarıya ulaşılmıştır. Mevsimlik gezici tarım işçilerinin okul çağındaki çocuklarının okula devam etmelerinin sağlanması amacıyla yatılı ilköğretim bölge okulları, pansiyonlu ilköğretim okulları kurulmuş, taşınmalı veya mobil eğitim sistemleri oluşturulmuştur. Çocukların uygun eğitim şekillerine yönlendirilmesi sağlanmıştır. Ancak METİP Projesinde olduğu gibi IPEC kapsamında yürütülen pek çok proje çocuk işçiliği konusunda toplumsal bilinç oluşturulması ve öncelikle en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliği olmak üzere çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması konusunda belli bir ölçüde başarıya ulaşmış olsa da belli süreleri kapsadığı için yapılanlar yeterli olmamış, hedef kitlenin tamamına ulaşamamıştır.

Bunun yanında hazırlanan projelerin uygulanmasından sorumlu Bakanlık düzeyinde birimler oluşturulmuştur. İlk olarak 1992 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Çalışan Çocuklar Bölümü kurulmuş, 2008 yılında Çalışan Çocuklar Dairesi adını almıştır. İsminden de anlaşıldığı üzere sadece çalışan çocuklara yönelik faaliyet gösteren, direk Bakanlığa bağlı bu yapı kapatılarak, 2010 yılında çocuk, kadın ve engellileri de kapsayan, yine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Dezavantajlı Gruplar Daire Başkanlığı kurulmuş ve Çalışan Çocuklar Şube Müdürlüğü oluşturulmuştur. Bugün ise Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde yer alan İstihdam Politikaları Daire Başkanlığı altında Çocuk İşçiliği ile Mücadele Şube Müdürlüğü olarak hizmet sunmaktadır. Buradan görülmektedir ki çocuk işçiliği ile mücadele politikalarını ortaya koyacak, yasal çerçeveyi düzenleyecek, proje ve programları hazırlayarak uygulanmasını takip edecek olan bir birimin teşkilat ve personel yapısı sürekli değişime uğramıştır. Bu durumun çocuk işçiliğini ortadan kaldırmak için yürütülen faaliyetlerde aksamalara neden olabileceği düşünülmektedir.

Çocukları ilgilendiren her konuda çocukların katılımını etkin kılabilmek amacıyla her yıl 20 Kasım Dünya Çocuk Hakları Gününde düzenlenen Ulusal Çocuk Forumlarından 2018 yılında düzenlenen Forum temasını çocuk işçiliği oluşturmuştur.

Bu gelişme çocuk işçiliği ile mücadele konusunda gerek çocukların gerek yetişkinlerin duyarlılığının arttığını göstermektedir. Bunda 2018 yılının Çocuk İşçiliği ile Mücadele Yılı ilan edilmesinin de katkısı büyüktür.

Türkiye kendi vatandaşı olan çocukların çalıştırılması ile mücadele ederken 2011 yılından bu yana Suriye'deki iç savaştan kaçarak Türkiye'ye göç eden sığınmacıların çalışan çocuklarının da çalışma hayatından uzaklaştırılarak eğitime yönlendirilmesi konusunda çaba sarf etmektedir. Bu durum Türkiye için yeni bir sorun halini almıştır. Sığınma kamplarında yaşayan çocukların eğitime ulaşması sağlanırken, bu kamplardan ayrılarak büyük şehirlere giden Suriyeli ailelerin çocuklarına ulaşmakta zorluk çekilmektedir. Göçmen olarak vatandaşlık sıfatı olmayan bu çocuklar kayıt dışı sektörlerde çalıştırılmakta ve sorun her geçen gün daha da artmaktadır.

Konuya ilişkin yayınlanan videoların analizinde çocuk işçiliği ile mücadele konusunda kamu kurumları ile sivil toplum kuruluşlarının elbirliği ile birçok proje yürütmelerine rağmen çocuk işçiliği sorununun devam ettiği görülmektedir. Derin yoksulluk içinde yaşayan çocukların okula gitmeyi tercih etme şansları bulunmadığından çalışmak onlar için bir zorunluluktur. Kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte yürüttükleri projeler çerçevesinde; mevsimlik tarımda, küçük ve orta ölçekli işletmelerde ve sokaklarda çalışan çocukları özellikle eğitime yönlendirerek bu iş kollarından uzaklaştırmak amaçlanmaktadır. Bunun yanında ihtiyaç sahibi ailelere ayni ve nakdi yardımlar yapılarak yine çocukların çalışma hayatından çekilmesine çalışılmaktadır.

Kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları işbirliğinde verilen mücadelede belli bir başarı elde edilmişse de 2019 yılının son döneminde başlayan Covid-19 salgını bu başarının geriye gitmesine neden olmaktadır. Sokağa çıkma kısıtlamaları ve işten çıkarılmaların yoğunlaştığı bu pandemi döneminde okulların da kapatılarak uzaktan eğitime geçilmesi teknolojik imkânları olmayan çocukların tekrar çalışmaya başlamasına neden olmaktadır.

Türkiye'de çocuk işçiliği ile mücadeledeki kamu politikası sürecinde politika ağlarının adem-i merkezîyetçi bir yapıda olduğu görülmektedir. Devlet kabul ettiği ulusal ve uluslararası mevzuatlar ile bir çatı oluştursa da hazırladığı proje ve programlarda gerek ulusal gerek uluslararası kuruluşların desteğini almaktadır.

Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele eden çok sayıda vakıf, dernek ve sivil toplum kuruluşu bulunmaktadır. Bu kuruluşlar çoğunlukla yerel yönetimler ve uluslararası kuruluşların işbirliği ile çalışmalarını yürütmektedir. Politika ağında yer alan bu aktörler büyük oranda maddi kaynak sağlamak anlamında birbirleriyle etkileşim halinde bulunmaktadır. Özellikle uluslararası kuruluşlar ve ülkelerin bankaları uygulanan politika ve programların finansmanını sağlamaktadır.

Bu politika sürecinde resmi aktör konumundaki devletin temel görevi kabul ettiği yasalar ve genelgeler yoluyla uygulanacak politikalara meşruiyet kazandırmak olmuştur. Yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen çalışmalar merkezi bir program çerçevesinde koordine edilmeden yürütülmektedir. Bu da hedef kitlenin sınırlı ve uygulanan politikaların geçici olmasına neden olmaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele konusunda özellikle 1990 yılı sonrasında belirlenen kamu politikaları çerçevesinde birçok proje yürütülmeye başlanmıştır. 2000 yılı sonrasında da çocuk işçiliği ile mücadelede politikalar daha yoğun bir şekilde yürütülmeye devam etmektedir. Ortaya koyulan politikaların uygulanması amacıyla ilk olarak 1992 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde Çalışan Çocuklar Bölümü kurularak ilerleyen yıllarda çeşitli değişikliklere uğramış ve günümüzde de Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü’ne bağlı İstihdam Politikaları Daire Başkanlığı bünyesinde Çocuk İşçiliği ile Mücadele Şube Müdürlüğü adı altında hizmet sunmaya devam etmektedir. Bu birimin sorumluluğunda yürütülen projelere başta Milli Eğitim Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Belediyeler, Valilikler, Emniyet Genel Müdürlüğü gibi kamu kurumları yanında TİSK, DİSK gibi birçok sendika, vakıf ve sivil toplum kuruluşu ile ILO, UNICEF gibi birçok uluslararası kuruluş destek vermektedir.

Yürütülen mücadele çalışmalarının belli ölçüde başarılı olduğu ancak çocuk işçiliğini ortadan kaldırmak için yeterli olmadığı söylenebilir. Temel nedeni yoksulluk olan çocuk işçiliği Covid-19 salgınına bağlı olarak yoksulluğun daha da derinleşmesiyle daha kötü bir döneme girmeye başlamıştır. Sosyal devlet anlayışının yüksek olduğu kapsamlı politikaların, hem toplumun hem de kamu, özel ve sivil toplum kuruluşlarının işbirliğinde yürütülmesi ile çocuk işçiliği ile mücadelenin başarıya ulaşacağı düşünülmektedir.

Türkiye’de çocuk işçiliği sorununu çözmeye yönelik uygulanan politikaların hedef kitlenin bütününe kapsayıcı olmadığı düşünülmektedir. Bölgesel ve yerel düzeyde uygulanan program ve projeler hem sınırlı bir kitleye odaklanmakta hem de dönemsel olması nedeniyle süreklilik gösterememektedir. Sorunun temeli yoksulluğa dayanmaktadır. Yoksulluk ise kamu kurumlarının, yerel yönetimlerin, çeşitli dernek ve vakıfların yapmış olduğu yiyecek, giyecek ve nakdi yardımlarla azaltılmaya çalışılmaktadır. Geçici nitelikteki bu çalışmalar, yoksulluğu azaltmadığı gibi çocuk işçiliğini önlemeye de yetmemektedir. Sorunun çözümü için belki de en etkili yöntemlerden biri olan toplumsal bilincin oluşturulması ve artırılması noktasında da

başarılı olunamamaktadır. Toplumsal duyarlılığı artırmaya yönelik merkezi yönetim tarafından yürütülecek programlara ihtiyaç vardır.

Çözüm için daha anlaşılır olacağı düşünüldüğünden çocuk işçiliği ile mücadeleyle yönelik öneriler gruplandırılarak aşağıda sıralandırılmıştır:

Eğitim alanına yönelik öneriler:

- 1- 8 yıllık kesintisiz ve zorunlu eğitimin çalışan çocukların sayısında düşüşe neden olduğu; fakat 12 yıllık kesintili zorunlu eğitimin uzaktan eğitime imkân tanınmasından dolayı çocukların çalışmaya başlamasına neden olduğu istatistiklerden anlaşılmaktadır. Erişilen bu bulgu doğrultusunda 12 yıllık zorunlu eğitim kesintili olmaktan çıkarılarak kesintisiz zorunlu eğitime dönüştürülmesi gerekmektedir.
- 2- Yoksul ailelerin eğitim masraflarını karşılayamadıkları için çocuklarını okul yerine çalışmaya gönderdikleri bulgusuna yapılmış olan saha çalışmalarının incelenmesi sonucunda ulaşılmaktadır. Bu doğrultuda ücretsiz eğitimin kapsamı genişletilmeli, ailelere okul kıyafeti, kırtasiye malzemeleri, beslenmeyi de kapsayacak şekilde eğitim desteği verilmelidir.
- 3- Geleneksel aile yapısından kaynaklanan bir anlayışla çoğunlukla kız çocuklarının okula gönderilmeyip ev işlerine yardım etmesi amacıyla evde çalıştırıldıkları bulgusuna erişilmektedir. Bu nedenle kız çocuklarının eğitime özellikle önem verilerek, kız çocuklarının okullaştırılması yönünde politikalar geliştirilmelidir.
- 4- Yapılmış olan saha çalışmalarının incelenmesi neticesinde çocukların okula devam etmemelerinin sebepleri arasında okulu ve dersleri sevmediklerini söyledikleri görülmektedir. Bu bulgulara dayanarak eğitim sistemin baştan ele alınarak okul müfredatının çocuklara biraz daha uyumlu hale getirilmesi, sanat ve spora yönelik derslerin de müfredata eklenmesi gerekmektedir.
- 5- Yapılan video analizlerinde eğitime yönlendirilen çocukların okula devamlarının takibi konusunda görevlendirilen okul müdürleri ile muhtarların işlerinin yoğun olduğunu belirterek bu takibi yeteri kadar yapamadıklarından bahsedildiği bulgusuna erişilmektedir. Bu nedenle

öğrencilerin okula devamlarının takibinden sorumlu personele çocuk işçiliği ile mücadele konusunda duyarlılık artırıcı eğitimler verilmelidir.

- 6- Türkiye'ye göç eden Suriyeli çocukların dil problemi yaşadıkları için okula devam sorunu yaşadıkları bulgusuna erişilmektedir. Bu nedenle bu çocuklara, okula uyumlarının sağlanması amacıyla dil eğitimleri verilmelidir.
- 7- Kırsal bölgelerde çocukların okula erişimlerinin uzaklık ve doğa koşulları nedeniyle zorlaştığı bulgusuna erişilmektedir. Bu nedenle bu bölgelerde çocukları eğitime yönlendirmek amacıyla evlerine en yakın mesafede eğitim alabilme imkânı sağlanmalıdır.

Toplumsal alana yönelik öneriler:

- 1- Çocuk işçiliği konusunda toplumun yeterli bilgiye sahip olmadığı görülmektedir. Bu doğrultuda çocuk işçiliği sorununun görünürlüğünü artırmaya yönelik toplumu bilinçlendirme çalışmaları artırılmalıdır.
- 2- Yapılan video analizlerinde çocuk işçiliği konusunda toplumsal bilincin ve duyarlılığın Mersin ilinde sağlandığı bulgusuna erişilmektedir. Bu doğrultuda toplumsal bilinci artırmak ve çocuk işçiliğinin tehlikelerini vatandaşlara benimsetmek amacıyla, Mersin ili örneğinde olduğu gibi illerde işlek caddelere, sokaklara, meydanlara, alışveriş merkezlerine, okul binalarına, üniversitelere ve kamu kurumlarına çocuk işçiliği ile mücadeleye yönelik sloganları içeren afişler asılmalıdır.

Hukuki alana yönelik öneriler:

- 1- Mevzuata göre asgari yaş sınırı 15 olarak belirlenmekte; ancak fiziksel gelişimin tamamlanmadığı bu yaşta ağır işlerde çalışan çocuklarda ciddi sağlık problemlerinin ortaya çıktığı bulgusuna erişilmektedir. Bu nedenle çocukluk döneminin 18 yaşına kadar olan süreci içine aldığı da düşünüldüğünde, asgari çalışma yaşı istisnalar getirilmeksizin daha üst yaşlara çıkarılmalıdır.
- 2- Çalışan çocukların ailelerinin yoksul olduğu ve ailede çalışan yetişkinlerin de geçimlerini sağlayacak geliri elde edemedikleri görülmektedir. Buna göre çocukların çalışmasının önüne geçebilmek için, yetişkin işçilerin durumlarını iyileştirmeye yönelik olarak asgari ücret,

işsizlik güvencesi, çocuk yardımı gibi düzenlemeler yeniden gözden geçirilerek yeni düzenlemeler yapılmalıdır.

Ailelere yönelik öneriler:

- 1- Yaşadıkları yerlerde iş imkânı bulamadıkları için yılın belli dönemlerinde başka bölgelere göç eden ailelerin çocuklarının eğitimden uzak kaldıkları bulgusuna erişilmektedir. Bu nedenle mevsimlik tarım işçileri için göç etmelerini önlemek amacıyla ikamet ettikleri illerde istihdam alanları ve iş imkânları yaratılmalıdır.
- 2- Yoksul ailelerin çoğunun, okulun çocuklara bir şey kazandırmadığı yönündeki inançları nedeniyle çocuklarını okula göndermedikleri görülmektedir. Bu nedenle ailelerin çocuklarını eğitime yönlendirmeleri için ailelerle eğitimin önemine ilişkin bilinçlendirme görüşmeleri yapılmalıdır.
- 3- Yapılmış olan saha çalışmalarının incelenmesi neticesinde çalışan çocuklardan bazılarının kendilerinin çalışmak istemediği ancak ailelerinin zorlamasıyla çalıştıkları bulgusuna erişilmektedir. Buna göre çocuklarını çalışmaya zorlayan aileler tespit edilerek, bu ailelere devletin yetkili kurumları tarafından müdahale edilmeli ve çocuklar koruma altına alınmalıdır.

Kurumlara yönelik öneriler:

- 1- Çocuk işçiliği ile mücadelede birincil olarak hükümetin sorumluluk alması gerekirken, mücadele kapsamında yürütülen faaliyetlerin merkezi yönetim tarafından organize edilerek ülke geneline yaygınlaştırılmadığı görülmektedir. Bu nedenle hükümetin bu sorun ile mücadelede daha çok sorumluluk alarak hedef kitlenin tamamına yönelik politikalar oluşturması gerekmektedir.
- 2- Çocuk işçiliği ile mücadele amacıyla üretilecek politikalara, yapılan araştırmalar sonucunda elde edilen istatistiklerin yön verdiği görülmektedir. Bu kapsamda Türkiye’de çalışan çocukların durumunu ortaya koyan ve TÜİK tarafından hazırlanan istatistiki raporlar daha kapsamlı bir şekilde hazırlanmalıdır.

- 3- Türkiye’de uygulanan birçok faaliyetin belli bölgelerdeki çocuk işçileri kapsadığı ve belli sürelerle sınırlı olduğu bulgusuna erişilmektedir. Bu çerçevede, politikaları formüle eden ve uygulayan kurumlarca yürütülen projeler çalışan tüm çocukları kapsayacak şekilde süre ve içerik bakımından genişletilmelidir.
- 4- Hayatını devam ettirebilmek amacıyla çalışmak zorunda olan çocukların yapılan işyeri denetimleri sonrasında işten çıkarıldıkları ve daha kötü şartlarda çalışmaya devam ettikleri bulgusuna ulaşılmaktadır. Bu nedenle işyeri denetimlerinde görevli müfettişlerce, denetim sonrasında bu çocukların takibi yapılarak ilgili birimlere bildirmeli, çocukların koruma programlarına dâhil edilmeleri sağlanmalıdır.
- 5- Çalışan çocukların ailelerinde annenin daha küçük yaşlardaki çocuklara bakması gerektiğinden çalışmadığı ve onun yerine daha büyük çocukların çalıştırıldığı görülmektedir. Bu nedenle yerel yönetimler tarafından, kadınlar istihdama dâhil edilerek çalışan bu kadınların küçük çocukları için yılın her günü hizmet veren, ücretsiz kreş ve gündüz bakım evleri açılmalıdır.
- 6- Medyada çocuk işçiliğine yönelik çok az sayıda haber olduğu ve herhangi bir bilgi veya mücadeleye yönelik bir çalışma olmadığı görülmektedir. Çocuk işçiliğinin görünür hale gelmesini sağlamak amacıyla medyanın çocuk işçiliği sorununa yönelik yayınlar yapması sağlanmalıdır.

Yapılan video analizine göre; uzmanlar tarafından yapılan değerlendirmeler Türkiye’de çocuk işçiliği sorununun alınan önlemlere rağmen çok büyük boyutlarda olduğunu göstermektedir. Bu noktada çözümün sadece hükümetler eliyle gerçekleştirilemeyeceği, toplumun her kesiminin kamu, özel sektör, işverenler, vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşları ile el birliği içinde gerçekleştirilebileceği ortak bir görüş olarak ortaya çıkmaktadır.

Bu tez çalışmasında Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele konusunda izlenen kamu politikasının analizi yapılmıştır. Çalışmada ILO’nun 182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi’ne dayanılarak hazırlanan IPEC programına katılım ve üyeliğin getirdiği yükümlülüklerin yerine getirilmesi zorunluluğunun ve sivil toplum

kuruluşlarının konunun gündeme gelmesinde yürüttüğü çalışmaların ve desteklerin süreci hızlandığı kanısına varılmıştır. Çocuk işçiliği ile mücadele politikalarının uygulanması ve devam etmesi amacıyla uluslararası kuruluşlar maddi destek vermiştir. Sonuç olarak çok sayıdaki eylem planı, program ve projenin varlığına ve uygulamalara rağmen çocuk işçiliği ile mücadele politikaları yeteri kadar başarılı olamamıştır. Günümüzde çocuk işçiliği sorunu varlığını sürdürmeye devam etmektedir.

KAYNAKÇA

Kitaplar ve Makaleler

- Ağcasulu, H. (2016). Politika Ağları. *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. (1. Basım, ss.245-247). Ankara: Nobel.
- Akıncı, B. (Aralık, 2018). Türkiye’de Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde Yeni Aktör: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları. *Opus Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 9 (16), 2128-2146.
- Akman, E. (2019). *Kamu Politikası*. (1. Basım). Ankara: Nobel.
- Akyol, E. (2016). Siyasal Partiler. *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. (1. Basım, ss.318-322). Ankara: Nobel.
- Akyüz, E. (2018). *Çocuk Hukuku Çocukların Hakları ve Korunması*. (6. Baskı). Ankara: Pegem Akademi.
- Alada, A., Usta Sayita, S. ve Temelli, S., (2002). Küreselleşme, Yoksulluk ve Şiddet Bağlamında Sokak Çocukları., Y. Özdek (Editör). *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, ss.235-269.
- Anderson, J. E. (1994). *Public Policy Making An Introduction*. (Second Edition). U.S.A.: Houghton Mifflin Company.
- Arı, H. (2015). *Çalışan Çocuklara Yönelik Sosyal Politikalar*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yalova.
- Avşar, Z. ve Öğütoğulları, E. (Ocak, 2012). Çocuk İşçiliği ve Çocuk İşçiliği Mücadele Stratejileri. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2 (1), 9-40.
- Aydoğdu, B. (2013). İLO Çocuk İşçiliği 2000-2012 Umut Veren İlerleme. *Kesam Değerlendirme Notu*, 2013-11.
- Babaoğlu, C. (2017). Kamu Politikası Analizine Yönelik Kavramsal ve Kuramsal Bir Çerçeve. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15 (30), 511-532.
- Bakırcı, F. (2016). Parlamento. *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. (1. Basım, ss.234-237). Ankara: Nobel.
- Bayırbağ, M. K. (2015). Kamu Politikası Analizi İçin Bir Çerçeve Önerisi, M. Yıldız ve M. Z. Sobacı. (Derleyenler). *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama*. İkinci Baskı. Ankara. Adres Yayınları, ss.44-64.

- Beach, D. (December, 2003). A Problem Of Validity İn Education Research. *Qualitative Inquiry*, 9; 859-873. Web: <http://qix.sagepub.com/cgi/reprint/9/6/859> adresinden 8 Ocak 2007’de alınmıştır.
- Bulut, I. (1996). Çocuk Çalıştırılmasının Psiko-Sosyal Boyutları ve Sonuçları. E. Kahramanoğlu (Hazırlayan). *Türkiye’de Çalışan Çocuklar Sorunu ve Çözüm Yolları*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Hizmetler Yüksekokulu ve Friedrich-Naumann-Vakfı, 137-155.
- Centel, T. (1982). *Çocuklar ile Gençlerin İş Güvenliği*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Centel, T. (1997). Çocuk Hakları Sözleşmesi, Çalışan Çocuklar ve Türkiye. *Kamu-İş Dergisi*, 4 (2), 181-192.
- Coşan, B. (2019). Sanayi Devrimi’nden Çok Uluslu Şirketlere Çocuk İşçiliği: Şahin Pençesinde Yavru Kuş. *Siyasal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 2 (2), 286-303.
- Çağatay, N. (1997). *Bir Türk Kurumu Olan Ahilik*. (2. Baskı). Ankara: TTK.
- Çelik, C. (2005). Çocuk Kavramı ve Medeni Hukuk Açısından Çocuk Haklarının Tarihi Gelişimi. *e-Akademi Hukuk Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, Sayı 36; <http://www.e-akademi.org/incele.asp?konu=%C7OCUK%20KAVRAMI%20VE%20MEDEN%DD%20HUKUK%20A%C7ISINDAN%20%C7OCUK%20HAKLARI%20TAR%DDH%DD%20GEL%DD%DE%DDM%DD&kimlik=-1854485512&url=makaleler/ccelik-1.htm> adresinden 29 Ocak 2020’de alınmıştır.
- Çevik, H. H. (1998). Kamu Politikaları Analizi Çalışmaları Üzerine Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *Amme İdaresi Dergisi*, 31 (2), 103-112.
- Çobaner, A. A. (2016). Türkiye’de Çocuk İşçiliği Sorunu ve Haberlerde Suriyeli Çocuk İşçilerin İzini Sürmek. *İletişim Çalışmaları Dergisi*, Sayı 9, 13-49.
- Çöpoğlu, M. (1998). *Çocuk İşçiliği*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Çöpoğlu, M. (2018a). Türkiye’de Çocuk İşçiliği. *Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14, 357-398.

- Çöpoğlu, M. (2018b). Bir Kısır Döngü: Dünyada ve Türkiye’de Çocuk İşçiliği ve İşsizlik. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (5), 671-685.
- Dayıoğlu, M. ve Gündüz Hoşgör, A. (2010). Türkiye’de Çocuk İşçiliği ile Mücadelede İzlenen Strateji ve Yöntemler: IPEC Deneyimi, K. İnal (Derleyen), *Türkiye’de Çocuk Emeği*. Birinci Baskı. Ankara. Ütopya, ss.77-132.
- Demir, F. (2010). Çalışma Hayatında Çocukların Korunması. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12, 547-577.
- Demir, F. (2016). Kamu Politikası Analizi. *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. (1. Basım, ss.145-149). Ankara: Nobel.
- Demir, F. (2018). *Kamu Politikasına Giriş*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Demirel, D. (2018). Kamu Politikasında Gündem Belirleme., R. Şengül (Editör). *Kamu Politikası*, 1. Baskı. İzmit: Umuttepe Yayınları.,ss. 19-32.
- Dursun, S. ve Aksakal, E. (2018). Çalışan Çocukların Sorunları Üzerine Bir Araştırma. *KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 8 (15), 41-56.
- Duyar, İ. ve Özener, B. (2003). *Çocuk İşçiler Çarpık Gelişen Bedenler*. Ankara: Ütopya Yayınevi.
- Efe, H. ve Uluoğlu, S. A. (2015). Dünyada Çocuk İşçiliğiyle Mücadelede Geline Nokta ve Geleceğe Dair Bazı Öngörüler. *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, 13 (51), 46-72.
- Erkut, Z., Balcı, S. ve Yıldız, S. (2017). Tarihsel Süreç İçinde Çocuk. *Çocuk ve Medeniyet*, 1, 17-28.
- Gedikkaya, F. G. (2016). Düşünce Kuruluşları. *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. (1. Basım, ss.81-82). Ankara: Nobel.
- Gedikkaya, F. G. (2016). Kamu Politikası Aktörleri. *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. (1. Basım, ss.144-145). Ankara: Nobel.
- Güçlü, S. (2016). Çocukluk ve Çocukluğun Sosyolojisi Bağlamında Çocuk Hakları. *Sosyoloji Dergisi*, Armağan Sayısı, 1-22.
- Gül, H. (2015). Kamu Politikası Analizi, Yöntemleri ve Teknikleri. *Yasama Dergisi*, 29, 5-31.

- Güllülü, S. (1992). *Sosyoloji Açısından Ahi Birlikleri*. İstanbul: Ötüken.
- Heywood, A. (2015). *Siyasetin Temel Kavramları*, (Çev.: Hayrettin Özler), Ankara: Adres Yayınları. (Eserin orijinali 2000’de yayınlandı).
- İkizoğlu, M., Önal Dölek, B. ve Gökçearslan Çifci, E. (2007). Çalışan Çocukların Sorunları ve Geleceğe İlişkin Beklentileri. *Tophum ve Sosyal Hizmet*, 18 (2), 21-36.
- İlik, B., Türkmen, Z. ve Geter, R. (1994). *Sokaktan Uсталığa*. Ankara: Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar Merkezi.
- Kaptı, A. (2016). Kamu Politikası Süreci. *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. (1. Basım, ss.152-154). Ankara: Nobel.
- Karakuş Öztürk, H. (2017). Çocukluğun Tarihsel Gelişimi Üzerine Düşünceler. *Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 13, 253-276.
- Kayhan, N. (2012). Çocuk İşçiliği, IPEC Deneyimi Işığında Sanayide Çalışan Çocukların Sorunları. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4 (1), 187-200.
- Kerman, U. (2016). Politika Ağları Tipolojileri. *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. (1. Basım, ss.247-249). Ankara: Nobel.
- Kulaç, O. ve Çalhan, H. S. (2013). Bir Kamu Politikası Süreci Analizi: Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Yurtdışı Lisansüstü Bursları. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5 (10), 205-225.
- Lordoğlu, K. (2016-2017). Türkiye’de Çocuk İşçiliğine İlişkin Değerlendirme ve Saptamalar. *Türk Tabipler Birliği Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi*, 62-72
- Mamur Işıkcı, Y. (2019). *Çocuk Gözüyle Türkiye’de Çocuk Hakları Sorunu*. (2. Baskı). Ankara: Astana Yayınları.
- Mamur Işıkcı, Y. (2017). Türkiye’de Kamu Politikası Olarak 2000 Yılı Sonrası Uluslararası Göç Yönetiminin Analizi. *Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8 (13), 25-47.
- Marshall, G. (1999). *Sosyoloji Sözlüğü*, (Çev.: Osman Akınhay ve Derya Kömürcü), Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları (Eserin orijinali 1994 ve 1998’de yayınlandı).
- Mazmanian, D. A. and Sabatier, P. A. (1989). *Implementation and Public Policy with a New Postscript*. New York: University Press of America.

- Mülazımoğlu, M. E. (2018). Kamu Politikasında Aktörler., R. Şengül (Editör). *Kamu Politikası*, 1. Baskı. İzmit: Umuttepe Yayınları., ss. 33-50.
- Namal, M. K. (2019). Uluslararası ve Ulusal Mevzuat Açısından Türkiye’de Çocuk İşçiliği., Y. K. Yasım (Editör). *İş Gücü Piyasasında Dezavantajlı Gruplar*, Ankara: Türk Metal Sendikaları Araştırma ve Eğitim Merkezi, ss. 53-75.
- Nurdoğan, A. K. (2018). Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (UÇÖ-ILO) Yüzüncü Yıl Dönümü ve Türkiye İlişkileri. *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, 3 (4), 78-95.
- Özacit, B. (2017). *Türkiye’de Kamu Politikası Çalışmalarının Amme İdaresi Dergisi’nde Yayımlanmış Makaleler Üzerinden Analizi (1968-2015)*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Özdemir Can, S. (2018). *Kamu Politikası Analizi Çerçevesinde Türkiye’de Çocuk Suçluluğu İle Mücadele*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Özeren, E. E. (2004). İş Hukukunda Çalışan Çocuk. *TBB Dergisi*, 52, 162-171.
- Öztürk, N. K. ve Tataroğlu, N. (Haziran 2019). Politika Çözümlemesinde Bir Araç Olarak Politika Ağı Yaklaşımı. *Türk İdare Dergisi*, 91 (488), 435-466.
- Özveri, M. (2015). *İşçi Sağlığı, İş Güvenliği ve İş Cinayetleri*. İstanbul: Birleşik Metal-İş Yayınları.
- Padem, H., Göksu, A. ve Konaklı, Z. (2012). *Araştırma Yöntemleri SPSS Uygulamalı*. Sarajevo: IBU Publications.
- Sabatier, P. A. (2017). The Need for Better Theories., P. A. Sabatier (Editör). *Theories of the Policy Process*. U.S.A.: Westview Press, ss. 3-20.
- Sağlam, M. ve Aral, N. (2016). Tarihsel Süreç İçerisinde Çocuk ve Çocukluk Kavramları. *Çocuk ve Medeniyet*, 2, 43-56.
- Sarı Gerşil, G. (2015). Çalışan Çocuk Gerçeği ve Sağlık Sorunları., B. Güvenek (Editör). *Sağlık Ekonomisi Mikro ve Makro Boyutları*. Çizgi Kitabevi, 337-368.
- Sobacı, M. Z. (2015). Politika Ağları Aktörler Arası İlişkiler Üzerinden Kamu Politikasını Anlamak., M. Yıldız ve M. Z. Sobacı. (Derleyenler). *Kamu*

- Politikası Kuram ve Uygulama*. İkinci Baskı. Ankara. Adres Yayınları, ss.130-147.
- Süleymanoğlu Kürüm, R. (2016).Uluslararası Örgütler. *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. (1. Basım, ss.358-360). Ankara: Nobel.
- Şahin, L. (2012). Geçmişten Günümüze Çocuk İşçiliği. *Sosyal Bilimler Araştırması Dergisi*, II, 103-118.
- Şahin, B. ve Yıldız S. (2011). Kamu Politikasında Politik Ağlar., A. Kaptı. (Editör). *Kamu Politika Süreci*. Seçkin Yayıncılık, 151-163.
- Tat, D. (2016). Avrupa Birliği Aday Ülkelerinde Çocuk İşçiliği: Çocuk İşçiliğini Önleme Politikaları Önerileri. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (1), 107-148.
- Tunçcan Ongan, N. (2017). Kapitalizm ve Çocuk Emeği. *Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi*, 16 (62-63), 4-10.
- Tunçcan, N. (2000). Çocuk İşçiliği: Nedenleri, Boyutları ve Küreselleşen Dünyadaki Konumu. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 43-44, 243-259.
- Usta, A. (2013). Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış. *Yasama Dergisi*, 24, 78-102.
- Ünlütürk Ulutaş, Ç. ve Ulutaş,T. B. (2019). Türkiye'nin Çocuk İşçiliği Politikası: Kamu Politikası Süreç Analizi. *Çalışma ve Toplum*, 4, 2565-2584.
- Yıldırım, A., Şimşek, H. (2018). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. 11. Baskı. Ankara: Seçkin.
- Yıldız, M. vd. (2015). Kamu Politikalarında Düşünce Üretim Kuruluşlarının Rolü Genel Çerçeve ve Türkiye'den Örnekler, M. Yıldız ve M. Z. Sobacı. (Derleyenler). *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama*. İkinci Baskı. Ankara. Adres Yayınları, ss.188-208.
- Yıldız, M. ve Sobacı M. Z. (2015). Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi Genel Bir Çerçeve., M. Yıldız ve M. Z. Sobacı. (Derleyenler). *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama*. İkinci Baskı. Ankara. Adres Yayınları, ss.16-42.
- Yüksel, M., Adıgüzel, O. ve Yüksel, H. (2015). Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Politika Temelinde Dezavantajlı Bir Grup Olarak Çocuk İşçiler Realitesi. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6, 23-34.

Kanunlar, Genelgeler, Planlar, Raporlar, Sözleşmeler vb.

- 138 No’lu İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin ILO Sözleşmesi. 11 Nisan 2020’de erişildi, https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377287/lang--tr/index.htm
- 182 No’lu En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin ILO Acil Eylem Sözleşmesi. 11 Nisan 2020’de erişildi. http://oit.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377311/lang--tr/index.htm
- 1982 Anayasası, (K.N. 2709, K.T. 18.10.1982).
- 2018 Çocuk İşçiliği ile Mücadele Yılı Konulu 2018/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi, R. G. 20 Şubat 2018-30338.
- 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, (K.N. 6331, K.T. 20.06.2012).
- AÇSHB (2019). *Çocuk İşçiliği ve Eğitim Öğretmen El Kitabı*. Ankara.
- ASPB (2013-2017). Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı. Ankara.
- Avrupa Birliği İlerleme Raporu (1999). Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 1999 Düzenli Raporu.
- Avrupa Birliği İlerleme Raporu (2000). Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyonun 2000 Düzenli Raporu.
- Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, OJ C 364, 18.12.2000.
- Avrupa Sosyal Şartı, R. G. 14 Ekim 1989-20312.
- Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (K.N.7180, K.T. 27.06.2019).
- Borçlar Kanunu, (K.N. 6098, K.T. 11.01.2011).
- Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi, R.G. 27 Ocak 1995-22184.
- CSBB (2019). On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023.
- Çocuk Koruma Kanunu, (K.N. 5395, K.T. 03.07.2005).
- Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, R. G. 6 Nisan 2004-25425
- ÇSGB (2006a), Türkiye’de Çocuk İşçiliği ile Mücadele. Ankara. Çalışma Genel Müdürlüğü. Çalışan Çocuklar Bölümü.

- ÇSGB (2006b). Çocuk İşçiliğine Hayır: Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi. Ankara. Çalışma Genel Müdürlüğü. Çalışan Çocuklar Bölümü.
- ÇSGB (2017). Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı 2017-2023. Ankara: Çalışma Genel Müdürlüğü.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2005). Ekonomik ve sosyal göstergeler (1950-2004). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı
- DİSK-AR (2013). Türkiye Çocuk İşçiliğinde Afrika'laşıyor. Disk-Ar Çocuk İşçiliği Raporu, 20 Temmuz 2019'da erişildi. <http://disk.org.tr/2013/04/disk-ar-cocuk-isciligi-raporu-2013-turkiye-cocuk-isciliginde-afrikalasiyor/>
- DİSK-AR (2015). Türkiye'de Çocuk İşçiliği Gerçeği Raporu, 28 Mayıs 2019'da erişildi. <http://disk.org.tr/2015/04/disk-ar-turkiyede-cocuk-isciligi-gercegi-raporu-2015/>
- ILO, (1973), 132 No'lu Asgari Yaş Sözleşmesi.
- ILO, (1999), 182 No'lu En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi.
- ILO, (2000). Çocuk İşçiliğini Önleme Uluslararası Programı (IPEC) Türkiye 1998-1999 Ülke Düzeyindeki IPEC Etkinliklerinin Değerlendirilmesi, Ankara.
- ILO, (2017). Global Estimates of Child Labour Results and Trends, 2012-2016, Geneva.
- ILO, UNICEF, (2020), Covid-19 ve Çocuk İşçiliği: Kriz Zamanı, Harekete Geçme Zamanı, New York, 2020.
- İlköğretim ve Eğitim Kanunu, (K.N. 222, K.T.05.01.1961).
- İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (K.N. 6287, K.T. 30.03.2012).
- İlköğretim ve Eğitim Kanunu, Millî Eğitim Temel Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 24.3.1988 Tarihli ve 3418 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bazı Kâğıt ve İşlemlerden Eğitime Katkı Payı Alınması Hakkında Kanun, (K.N. 4306, K.T. 16.08.1997).
- İş Kanunu, (K.N. 3008, K.T. 08.06.1936).
- İş Kanunu, (K.N. 4857, K.T. 22.05.2003).

- Kalkınma Atölyesi (2020). Mevsimlik Tarımsal Üretimde Çocuk İşçiliği Mevcut Durum Raporu ve Uygulama Programı: Ankara. Ankara.
- Medeni Kanun, (K.N. 4721, K.T. 22.11.2001).
- Mesleki Eğitim Kanunu, (K.N. 3308, K.T. 05.06.1986).
- Mevsimlik Tarım İşçileri ile Göçer ve Yarı Göçer Ailelerin Çocukların Eğitime Erişimi konulu 2016/5 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Genelgesi. 19 Temmuz 2019'da erişildi.
https://tegm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2016_03/28043457_genelge.pdf
- Mevsimlik Tarım İşçileri Konulu 2017/6 sayılı Başbakanlık Genelgesi, R. G. 19 Nisan 2017-30043.
- Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Konulu 2010/6 sayılı Başbakanlık Genelgesi. R.G. 24 Mart 2010-27531.
- Milli Koruma Kanunu, (K.N. 3780, K.T. 18.01.1940).
- Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, (K.N. 2559, K.T. 04.07.1934).
- STC, (2019), Global Childhood Report 2019 Summary: Changing Lives In Our Lifetime.
- STC, (2020), The Global Girlhood Report 2020: How Covid-19 is putting progress in peril, London.
- STC, (2021), Global Childhood Report 2021: The Toughest Places To Be A Child, United States.
- TİSK, (2015). Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri, Ankara: Matsa Basımevi.
- TÜİK, (2013). İstatistiklerle Çocuk 2012, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.
- TÜİK, (2017). İstatistiklerle Çocuk 2016, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.
- TÜİK, (2019). İstatistiklerle Çocuk 2018, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.
- TÜİK, (2020). Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları 2019, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.
- TÜİK, (2021). İstatistiklerle Çocuk 2020, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.
- Türk Ceza Kanunu, (K.N. 5237, K.T. 29.09.2004).
- Umumi Hıfzısıhha Kanunu, (K.N. 1593. K.T. 24/4/1930).
- UNICEF, (2005). Çocukluk Tehdit Altında. Dünya Çocuklarının Durumu Raporu, Ankara.

UNICEF, (2008). Çocuk Yaşatma. Dünya Çocuklarının Durumu Raporu, Ankara.

UNICEF, (2011). Türkiye’de Çocukların Durumu Raporu.

İnternet Adresleri

URL1:https://www.academia.edu/38377222/ÇOCUK_İŞÇİLİĞİ_ve_EĞİTİMLE_İLİŞKİSİ (Erişim Tarihi: 1 Ağustos 2020).

URL2:<https://www.ilo.org/ankara/areas-of-work/child-labour/lang--tr/index.htm> (Erişim Tarihi: 4 Eylül 2020).

URL3:<https://www.youtube.com/watch?v=a7nRzsBqS4o> (Erişim Tarihi: 04 Şubat 2021).

URL4:<https://www.youtube.com/watch?v=GvK15AuqLDQ> (Erişim Tarihi: 04 Şubat 2021).

URL5:https://www.youtube.com/watch?v=g_TExrrvziM (Erişim Tarihi: 04 Şubat 2021).

URL6:<https://www.youtube.com/watch?v=Lu4hGy3lQrc> (Erişim Tarihi: 31 Ocak 2021).

URL7:https://www.youtube.com/watch?v=DGY_WVLnbQk (Erişim Tarihi: 06 Şubat 2021).

URL8:<https://www.youtube.com/watch?v=xx6Cyrynf9E> (Erişim Tarihi: 06 Şubat 2021).

URL9:<https://www.habernediyor.com/yasam/dunya-cocuk-haklari-gunu-nde-cocuklarin-durumu-h15178.html> (Erişim Tarihi: 10 Şubat 2021).

URL10: <https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-labour/> (Erişim Tarihi: 12 Nisan 2021)

URL11:https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html (Erişim Tarihi: 07 Şubat 2021).

URL12:https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf (Erişim Tarihi: 07 Şubat2021).

URL13:<https://www.ab.gov.tr/195.html> (Erişim Tarihi: 07 Şubat 2021).

URL14:<https://www.ntv.com.tr/turkiye/cocuk-isci-18-lira-icin-can-verdi,EDspK3VC3k2w02H5HsM3Sw> (Erişim Tarihi: 23 Ekim 2020).

URL15:https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_internet.arama?q=soru%20%C3%B6nergeleri (Erişim Tarihi: 09 Şubat 2021).

- URL16:https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_internet.arama?q=%C3%A7ocuk%20i%C5%9F%C3%A7ili%C4%9Fi%20komisyonu (Erişim Tarihi: 11 Şubat 2021).
- URL17:https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=1217 (Erişim Tarihi: 27 Nisan 2021).
- URL18:https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=237598 (Erişim Tarihi: 11 Şubat 2021).
- URL19:<https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-0905.pdf> (Erişim Tarihi: 11 Şubat 2021).
- URL20:<http://www.surdurulebilirlikalkinma.gov.tr/wp-content/uploads/2021/02/SKA-ve-Gostergeleri-Kapak-Birlestirilmis.pdf> (Erişim Tarihi: 11 Şubat 2021).
- URL21:<https://www.ailevecalisma.gov.tr/uploads/chgm/uploads/pages/genelgeler/2012-20-cocuk-isciliginin-onlenmesi.pdf> (Erişim Tarihi: 26 Aralık 2020).
- URL22:https://ailevecalisma.gov.tr/cgm/genelmudurluk/dairebaskanlari/istihdam_politikalari_daire_baskanligi/subemudurlukleri/ (Erişim Tarihi: 14 Aralık 2020).
- URL23:<https://ailevecalisma.gov.tr/cgm/genel-mudurluk/gorevlerimiz/> (Erişim Tarihi: 14 Aralık 2020).
- URL24:https://ailevecalisma.gov.tr/cgm/genelmudurluk/dairebaskanlari/istihdam_politikalari_daire_baskanligi/gorevlerimiz/ (Erişim Tarihi: 14 Aralık 2020).
- URL25:<https://www.ailevecalisma.gov.tr/cgm/haberler/12-haziran-duyenya-%C3%A7ocuk-%C4%B0%C5%9F%C3%A7ili%C4%9Fi-ile-mucadele-guenu/> (Erişim Tarihi: 18 Aralık 2020).
- URL26:<https://www.ailevecalisma.gov.tr/konya/haberler/12-haziran-dunya-cocuk-isciligi-ile-mucadele-gunu/> (Erişim Tarihi: 18 Aralık 2020).
- URL27:<https://www.ailevecalisma.gov.tr/bilecik/haberler/12-haziran-cocuk-isciligi-ile-mucadele-gunu-kapsaminda-farkindalik-etkinlikleri-gerceklestirildi/> (Erişim Tarihi: 18 Aralık 2020).
- URL28:<http://old.avrupa.info.tr/tr/ab-mali-destegi/ab-mali-destekli-programlar/basari-hikayeleri/success-stories-single-view/article/cocuk-isciliginin-en-koetue-bicimlerinin-ortadan-kaldirilmesi-1.html> (Erişim Tarihi: 9 Aralık 2020).

- URL29:<https://www.hayatadestek.org/bulten/mevsimlik-tarim-iscileri-ve-cocuklari-icin-alinmasi-gereken-acil-onlemler/> (Erişim Tarihi: 28 Nisan 2021).
- URL30:<https://www.hayatadestek.org/cocuk-koruma/> (Erişim Tarihi: 28 Nisan 2021).
- URL31:<http://www.ka.org.tr/196/Tarihce> (Erişim Tarihi: 28 Nisan 2021).
- URL32:https://ailevecalisma.gov.tr/media/55244/turkiyede_mevsimlik_findik_tarimi_nda_enkotu_bicim.pdf (Erişim Tarihi: 27 Aralık 2020).
- URL33:https://ailevecalisma.gov.tr/media/53576/ithal_tarim_urunlerinde_cocuk_isciligi_onlenmesi_prejesiithal-tarim-urunlerinde-cocuk-isciligin-onlenmesi-v-_pdf (Erişim Tarihi: 27 Aralık 2020).
- URL34:<https://www.aa.com.tr/tr/politika/-2018-yili-cocuk-isciligi-ile-mucadele-yili-ilan-edildi/1072029#> (Erişim Tarihi: 30 Kasım 2020).
- URL35:<https://ailevecalisma.gov.tr/chgm/haberler/xix-ulusal-cocuk-forumu-basladi/> (Erişim Tarihi: 28 Aralık 2020).
- URL36:<https://ailevecalisma.gov.tr/media/53579/unicef.pdf> (Erişim Tarihi: 27 Aralık 2020).
- URL37:<https://www.youtube.com/watch?v=e3nW4bufyps> (Erişim Tarihi: 22 şubat 2021).
- URL38:https://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_421567/lang--tr/index.htm (Erişim Tarihi: 30 Aralık 2020).
- URL39:https://yeced.org/essential_grid/onun-isi-okumak/ (Erişim Tarihi: 29 Nisan 2021).
- URL40:https://yeced.org/essential_grid/yaz-okulu/ (Erişim Tarihi: 29 Nisan 2021).
- URL41:https://yeced.org/essential_grid/telafi-merkezi/ (Erişim Tarihi: 29 Nisan 2021).
- URL42:https://yeced.org/essential_grid/takviye-dersleri/ (Erişim Tarihi: 29 Nisan 2021).
- URL43:<https://yeced.org/gonullu-egitimleri/> (Erişim Tarihi: 29 Nisan 2021).

EKLER

EK-1: ÇOCUK İŞÇİLİĞİ KAMU POLİTİKASI ANALİZİ AKIŞ

ŞEMASI

GÜNDEME GELME	
- Türkiye Birleşmiş Milletler üyesi olarak 1990'da BM Çocuk Hakları Sözleşmesi'ni onayladı. - Türkiye 1992'de ILO Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Uluslararası Programı'na (IPEC) katıldı. 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi ile Türkiye Avrupa Birliği aday ülke konumuna geldi. - Avrupa Birliği İlerleme Raporlarından Türkiye'nin çocuk işçiliği politikası eleştirilmeye başlandı. - Medyada çocuk işçi haberleri yer aldı. 2011 yılında başlayan Suriye'den göçler sonrasında çocuk işçiler problemi ortaya çıkmaya başladı. - Muhalefet partileri tarafından çocuk işçiliği ile ilgili soru önergeleri verildi. - Meclis komisyonlarında çocuk işçiliği STK'ların katılımıyla da gündeme gelmiştir.	AKTÖRLER: - Hükümet - Muhalefet Partileri (CHP, HDP) - Sivil Toplum Kuruluşları (TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK, Kalkınma Atölyesi) - Medya - Birleşmiş Milletler - Avrupa Birliği - ILO



FORMÜLASYON	
- Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Uluslararası Programını (IPEC) kapsamında yapılacaklara ilişkin hedefler belirlendi. - Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi için Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi 2005-2015 hazırlandı. - Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı 2017-2023 dönemini kapsayacak şekilde yürürlüğe girdi ve programın Eylem Planı hazırlandı. 2014-2023 dönemini kapsayan Ulusal İstihdam Strateji Belgesi hazırlandı. - Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı hazırlandı. 2017/6 sayılı "Mevsimlik Tarım İşçileri" konulu Başbakanlık Genelgesi yayınlandı. 2018 Çocuk İşçiliği ile Mücadele Yılı ilan edildi. - HDP tarafından "Çocuk Hakları Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Teklifi" verildi. 2019-2023 dönemini kapsayan On Birinci Kalkınma Planının hedefleri arasında çocuk işçiliği ile mücadele edilmesi yer aldı. - Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi çerçevesinde 2025 yılına kadar her türlü çocuk işçiliğini sona erdirmek hedeflendi. - Kalkınma Atölyesi tarafından Çocuk İşçiliği ile Mücadele Programı kapsamında 2021-2024 yıllarını kapsayan Uygulama Modeli Hazırlama çalışması gerçekleştirildi.	AKTÖRLER: - Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı - Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı - Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı - Milli Eğitim Bakanlığı - Muhalefet Partisi (HDP) - Valilikler - Belediyeler - Sivil Toplum Kuruluşları (Kalkınma Atölyesi) - Akademisyenler - Birleşmiş Milletler - UNICEF - ILO



YASALAŞMA	
1961 ve 1982 Anayasası'nda çalışma şartlarını belirleyen maddede çocuklar çalışma şartları bakımından korundu. 1961'de düzenlenen 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanununda, çocuk işçiliğine yönelik düzenlemelere yer verildi. 1986'da 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu kabul edildi. 2003'te asgari çalışma yaşını düzenleyen 4857 sayılı İş Kanunun kabul edildi. 2004'te Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul	AKTÖRLER: - Hükümet - Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı - Milli Eğitim Bakanlığı - Birleşmiş Milletler - ILO

ve Esasları Hakkında Yönetmelik düzenlendi. • 2005'te 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu kabul edildi. • 2011'de 6098 sayılı Borçlar Kanunu ile İş Kanunu kapsamına girmeyen çalışan çocuklar ile ilgili düzenlemeler yapıldı. • 2012/20 sayılı Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi konulu Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Genelgesi çıkarıldı. • 2016/5 sayılı Mevsimlik Tarım İşçileri ile Göçer ve Yarı Göçer Ailelerin Çocuklarının Eğitime Erişimi konulu Milli Eğitim Bakanlığı Genelgesi yayımlanmıştır. • 2018 yılının Çocuk İşçiliği İle Mücadele Yılı ilan edilmesine ilişkin 2018/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi yayımlandı. • 1995'te Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi yürürlüğe girdi. • 1998'de İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin 138 Sayılı ILO Sözleşmesi kabul edildi. • 2001'de En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 182 Sayılı ILO Acil Eylem Sözleşmesi kabul edildi	
---	--



UYGULAMA	
• IPEC Programı kapsamında birçok proje ve program yürütüldü. • ILO/IPEC Programlarını yürütmekle görevli Çocuk İşçiliği ile Mücadele Şube Müdürlüğü kuruldu. • Çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik uygulanan projelerde koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması amacıyla Ulusal Yönlendirme Komitesi ve Danışma Grubu oluşturuldu. • Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi kapsamında 100'ün üzerinde proje gerçekleştirildi. • Zamana Bağlı Program 2016 yılında Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı adıyla 2017-2023 dönemini kapsayacak şekilde güncellendi. • Her yıl 12 Haziran Dünya Çocuk İşçiliği ile Mücadele Günü kapsamında farkındalık çalışmaları yürütülmektedir. • 2005-2007 dönemini kapsayan Türkiye'de Çocuk işçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Projesi gerçekleştirildi ve pilot illerde İl Proje Koordinasyon Ofisleri kuruldu. • Eğitime yönlendirilen çocuklar için Okul Tabanlı İzleme Sistemi ve Sokak Tabanlı İzleme Sistemi faaliyete geçirildi. • Mevsimlik Tarım İşçileri Projesi (METİP) doğrultusunda Mevsimlik Tarım İşçileri Bilgi Sistemi (e-METİP) oluşturuldu. • Hayata Destek Derneği ve Kalkınma Atölyesi tarafından mevsimlik tarımda çalışan çocuklara yönelik faaliyetler yürütülmektedir. • 2015 yılında sokakta çalışan Suriyeli çocuklara yönelik odak grup çalışmaları yürütüldü. • Çalışan Suriyeli çocukların eğitime yönlendirilmesi çalışmaları yürüttü. • 2018 yılında teması çocuk işçiliği olarak belirlenen 19. Ulusal Çocuk Forumu gerçekleştirildi. • 81 ilde Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinde Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimleri kuruldu. • Sokakta çalışan çocuklara yönelik ülke genelinde mobil ekipler oluşturuldu.	AKTÖRLER: • Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı • Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı • Milli Eğitim Bakanlığı • İçişleri Bakanlığı • Sağlık Bakanlığı • Ulaştırma Bakanlığı • Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı • Emniyet Genel Müdürlüğü • Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü • Türkiye İş Kurumu • Türkiye Ziraat Odaları Birliği • AFAD • Yerel Yönetimler (Valilikler, Kaymakamlıklar, Belediyeler) • Sivil Toplum Kuruluşları (TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK, TİSK, TESK, TOBB, Hayata Destek Derneği, Kalkınma Atölyesi, Yeryüzü Çocukları Derneği) • Üniversiteler • Avrupa Birliği • UNICEF • ILO • ABD Tarım Bakanlığı



DEĞERLENDİRME	
- Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele sonrası gelinen nokta; 2006 yılında 6-17 yaş grubunda 958 bin çocuk işçi varken 2019 yılında 5-17 yaş grubunda 720 bin çocuk işçi olduğu görülmektedir. 14 yıllık bir mücadelenin sonunda çocuk işçi sayısında düşüş olsa da çok küçük yaşlarda çalışmaya devam eden çocukların olduğu bir görülmektedir. - Çocuk işçilerin haklarını kapsayan birçok yasal düzenleme mevcuttur; ancak bu düzenlemelerde 15 olarak belirlenen asgari yaş sınırının 18 yaşına kadar olan çocukluk dönemi içerisinde kaldığı ortadadır. 8 yıllık zorunlu ve kesintisiz eğitim çocuk işçiliği ile mücadele sürecine önemli katkılarda bulunurken; zorunlu eğitimin 12 yıla çıkarılması fakat kesintili hale dönüştürülmesi çocukların okuldan ayrılarak çalışmaya başlamasına neden olmaktadır. 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanununda yapılan değişiklik ile mesleki ve teknik eğitim okulu öğrencisi çalıştırabilecek işletmeler için 20 olan asgari personel sayısı 10’a düşürülerek çırak adı altında küçük işletmelere de çocuk işgücünü kullanma hakkı tanınmaktadır. - IPEC kapsamında pek çok proje yürütülmekte olsa da bu projelerin uygulamada belli sürelerle ve belli bölgelerle sınırlandırılması başarıyı da sınırlandırarak hedef kitlenin tamamına ulaşamamaktadır. - Bugünkü adı Çocuk işçiliği ile Mücadele Şube Müdürlüğü olan birimin yıllar itibariyle teşkilat ve personel yapısının sürekli değişime uğramasının çocuk işçiliğini ortadan kaldırmak için yürütülen faaliyetlerde aksamalara neden olmuş olabileceği düşünülmektedir. - Muhalefet partileri tarafından çocuk işçiliği ile ilgili soru önergeleri ve Çocuk Bakanlığına ilişkin yasa teklifi meclise sunulmuşsa da bunlar ya yanıtız kalmakta ya da süresi geçtikten sonra yanıtlanmaktadır. 2011 yılında Suriye’den Türkiye’ye başlayan göçler sonrasında çalışmak zorunda kalan Suriyeli çocuk işçiler Türkiye’deki çocuk işçi sayısında artmaya neden olmaktadır. Bu kapsamda etkin bir politika yürütülememektedir. - Yoksulluk içinde yaşayan ve çalışan çocukların ailelerine hem yerel yönetimler hem de STK’lar tarafından geçici bir çözüm olduğu düşünülen yiyecek, giyecek ve nakit yardımları gerçekleştirilmektedir. - Covid-19 salgını ile işsizliğin de artmasıyla beraber daha da yoksullaşan ailelerdeki çocuklar daha uzun sürelerde ve daha kötü koşullarda çalışmaya devam etmekte, okula dönen çocuklar uzaktan eğitim ile beraber yeniden çalışmaya başlamaktadır. Pandemi dönemi çocuk işçiliği ile mücadele faaliyetlerini azaltmakta ve çocuk işçi sayısındaki düşüşü olumsuz etkilemektedir.	- Politika sürecinin her aşamasında resmi, gayri resmi ve uluslararası aktörlerin rol aldığı görülmektedir. - Uluslararası aktörlerden BM, AB ve ILO düzenledikleri mevzuatlar ile Türkiye’nin çocuk işçiliği ile mücadele kapsamındaki yasal düzenlemelere öncülük etmiştir. - Politikalar kapsamında gerçekleştirilecek faaliyetlerin uygulanmasında Bakanlıklar, yerel yönetimler, STK’lar ve uluslararası kuruluşlar çoğunlukla maddi destek sağlamak amacıyla işbirliği içerisinde bulunmaktadır. - Merkezi yönetimin çocuk işçiliği ile mücadele eden kuruluşlar ve faaliyetler arasında koordine edici bir görev üstlenmediği ve aktörler arası ağların adem-i merkezîyetçi bir yapı oluşturduğu düşünülmektedir.

ÖZGEÇMİŞ