

Çocuk İşçiliğine Yönelik Kamu Politikası Analizi*

Ayça KIRCA KURT¹

MAKALE BİLGİSİ

Makale Geliş Tarihi : 10/09/2021

Makale Kabul Tarihi : 08/11/2021

Anahtar Kelimeler:

Çocuk, Çocuk İşçiliği, Çocuk İşçiliği ile Mücadele, Kamu Politikası, Kamu Politikası Analizi

ÖZET

Temel nedeni yoksulluk olmakla birlikte çocuklar hızlı nüfus artışı, işsizlik, eğitim imkânlarına ulaşamama ve ucuz işgücü nedeniyle çalışmak zorunda kalabilmektedir. Çocukları fiziksel, ruhsal ve zihinsel yönden olumsuz etkileyen çocuk işçiliği çocukları sağlık problemleri, eğitim eksikliği, ekonomik sömürü ve istismara açık hale getirmektedir. Bu nedenle, gelişmişlik düzeyine bakılmaksızın dünyanın her yerinde çocuk işçiliği çözüm bekleyen bir sorundur. Bu çalışmanın amacı, Türkiye'nin 2000 yılı sonrasında çocuk işçiliği ile mücadele amacıyla uyguladığı politikaların analizini yaparak bu politikaların sorunu çözmedeki etkisini ortaya koymaktır. Yapılan analiz sonucunda, Türkiye'de çocuk işçiliği ile mücadelenin 1990 yılında başlamakla birlikte 2000 yılından sonra yoğun olarak ele alındığı görülmektedir. Bununla birlikte yapılan çalışmaların çocuk işçiliği sorununun çözülmesinde yetersiz kaldığı sonucuna varılmıştır. Bu çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Verilerin elde edilmesinde literatür araştırması ve doküman taraması yöntemi kullanılmış ve elde edilen veriler içerik analizi yöntemi ile çözümlenmiştir.

Public Policy Analysis on Child Labor

ARTICLE INFORMATION

Submission Date : 10/09/2021

Accepted Date : 08/11/2021

Keywords:

Child, Child Labour, Fight Against Child Labour, Public Policy, Public Policy Analysis

ABSTRACT

Mainly resulting from poverty, children might be at risk of falling into child labor due to rapid population growth, unemployment, inability to access educational opportunities, and demand for cheap labor. child labor, which negatively affects children physically, mentally and spiritually, makes them vulnerable to health problems, lack of education, economic exploitation and abuse. Therefore, regardless of the level of development, child labor is a burning issue all over the world. The aim of this study was to analyze the policies implemented to eliminate child labor in Turkey and to the effects of these policies to solve the problem after the year 2000. As a result of the analysis, although the fight against child labor in Turkey started in 1990, it is seen that it has been dealt with intensively after 2000. The qualitative research method was used in this study. Literature and document review methods were used to obtain the data, and the obtained data were analyzed by the content analysis method. It was concluded that the policy implementation processes were not sufficient in Turkey to solve the child labor.

¹ Bilim Uzmanı, Ordu Üniversitesi, aycakirca_83@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-8251-2098.

* Bu makale Giresun Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde Doç. Dr. Yasemin MAMUR IŞIKÇI danışmanlığında hazırlanan yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

1. Giriş

Tarihsel süreç içerisinde toplumların yaşadığı sosyal, ekonomik ve kültürel değişimlere bağlı olarak toplumsal konumu farklılaşan çocuk, genel olarak 18 yaşını doldurmamış kişi olarak tanımlanmaktadır. Çocukluk, gelişme çağının yoğun olarak yaşandığı, insan yaşamındaki temel değerlerin, bilgi ve becerilerin kazanıldığı bir dönem olması açısından çok önemlidir. Genel olarak bakıma ve korunmaya ihtiyaç duyan çocuk 19. yüzyılda bireysel olarak tanınmaya, 20. yüzyılda ise çocuk hakları kavramı benimsenmeye başlanmıştır.

Çocukların fiziksel, ruhsal ve zihinsel gelişiminin ve çocukluklarını yaşamalarının önündeki en büyük engellerden birisi çocuk işçiliğidir. Çocuk işçiliği gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun dünyanın her yerinde değişik şekillerde görülmektedir. Çocuklar tarihin her döneminde çalışmış olsa da ücretli olarak çalışma hayatına girmeleri sanayi devrimi ve sonrasında başlamıştır (Dursun ve Aksakal, 2018). Hemen hemen her sektörde yer alan çocuklar özellikle sanayi devrimi sonrasında fabrikalarda ve maden ocaklarında çalıştırılmıştır (Tat, 2016).

Temel nedenleri yoksulluk ve ucuz işgücü olsa da göç ve buna bağlı olarak çarpık kentleşme, hızlı nüfus artışı, işsizlik ve eğitim imkânlarına ulaşmadaki zorluklar da çocuk işçiliğinin nedenlerindedir (Çöpoğlu, 2018). Yoksulluk içinde yaşayan çocuk gelir elde etmek için çalışmaya başlamakta; ancak eğitimden uzak kalması nedeniyle gelecekte daha iyi para kazanabileceği nitelikli bir işte çalışma imkânını kaybetmektedir (Tunçcan, 2000).

Genel olarak çocuk işçiliğinin durumuna bakıldığında; Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu'nun (United Nations International Children's Emergency Fund [UNICEF]) 2005 yılı raporunda dünyada çocuk yoksulluğunun yaygınlaştığı ve 180 milyon çocuğun çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olarak tanımlanan işlerde çalıştırıldığı belirtilmektedir (UNICEF, 2005). Bu çalışan çocukların %48'i 5-11 yaş, %28'i 12-14 yaş ve %24'ü 15-17 yaş grubunda bulunmaktadır (Uluslararası Çalışma Örgütü/International Labour Organization [ILO], 2017). Gelişmekte olan bir ülke konumundaki Türkiye'de de çocuk işçiliği en önemli sorunlardan birisidir. 2019 yılı verilerine göre Türkiye'de 5-17 yaş grubunda çalışan çocukların sayısı 720 bindir. Çalışan çocukların %79,7'sini 15-17 yaş, %15,9'unu 12-14 yaş, %4,4'ünü ise 5-11 yaş grubundaki çocuklar oluşturmaktadır (Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK], 2020).

İstatistiklerden anlaşıldığı üzere çocuk işçiliği ciddi bir sorundur ve çocuk işçiliği ile mücadelede hükümetlere önemli bir rol düşmektedir. Bu amaçla başta ILO olmak üzere birçok uluslararası kuruluş hazırladıkları sözleşmeler, proje ve programlar yoluyla çocuk işçiliği ile mücadele politikaları 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 politikalarını üreterek uygulamaya başlamıştır.

Genel olarak kamu politikası, hükümetlerin, toplumsal sorunları çözmek için kamu hizmetlerini kapsayan faaliyetlerinden 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 (Anderson, 1994). Sorunun çözümü için uygulanan kamu politikası sürecinin, uygulamalı olarak araştırılması, çözümlenmesi ve değerlendirilmesi ise kamu politikası analizini ifade etmektedir (Gül, 2015).

Bu çalışmanın amacı, çocuk işçiliğinin Türkiye'deki durumunu belirterek sorunun önemini vurgulamak ve çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında 2000 yılı sonrasında uygulanan kamu politikalarının analizini yaparak uygulanan politikaların çocuk işçiliği sorununun çözümündeki başarı oranını ortaya koymaktır. Türkiye'de çocuk işçiliği ile mücadele politikalarının kamu politikası süreç modeli ile analiz edilmesi amaçlanmaktadır.

2. Çocuk ve Çocuk İşçiliği Kavramları

Uluslararası kuruluşların tanımlamalarına göre ilk olarak, Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi, çocuğa uygulanabilecek kanuna göre daha erken yaşta reşit olma durumu hariç, 18 yaşına kadar her insanı çocuk olarak tanımlamaktadır (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017). ILO, 15 yaşın altında, aile bütçesine katkıda bulunmak ya da yaşamını kazanmak amacıyla çalışanları “çocuk işçi” olarak tanımlamaktadır (Çelik, 2005). Dünya Sağlık Örgütü (World Health Organization [WHO]) ise 10 yaş öncesini çocukluk, 10-19 yaş arası ergenlik dönemi olarak tanımlamaktadır (Erkut, Balcı ve Yıldız, 2017).

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, 2018). Genel olarak bakıldığında, zaman içerisinde çocukları korumaya yönelik hazırlanan ulusal ve uluslararası yasalarda da çocuk işçiliği kavramının yaş kriteri esas alınarak tanımlandığı görülmektedir.

ILO 132 No'lu Asgari Yaş Sözleşmesi'ne (1973) göre; çalışmak için belirlenen asgari yaş sınırı, zorunlu öğrenim yaşının bittiği yaşın altında ve her halükarda 15 yaşın altında olmamalıdır. Bununla birlikte ekonomisi ve eğitim olanakları yeterince gelişmemiş olan her üye, varsa ilgili işveren ve işçi örgütlerinin görüşünü aldıktan sonra, asgari yaşı başlangıçta 14 olarak belirleyebilir. Ayrıca 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 sözleşmede “en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliği” ifadesinin kapsadığı işler sıralanmaktadır. Bunlar çocukların alım-satımı yapılarak gerçekleşen ticareti, borç karşılığı veya bağımlı olarak çalıştırılması, askeri çatışmalarda çocukların zorla çalıştırılmaları gibi kölelik benzeri uygulamaların tüm biçimleri; çocuğun fahişelikte, pornografik yayınların üretiminde veya pornografik gösterilerde kullanılması; çocuğun uyuşturucu maddelerin üretimi ve ticareti gibi faaliyetlerde kullanılması; doğası veya gerçekleştirildiği koşullar itibarıyla çocukların sağlık, güvenlik veya ahlaki gelişimleri açısından zararlı olan işlerdir.

Türkiye'deki mevzuata bakıldığında da yaşa bağlı olarak çocukların çalışma koşullarının belirlendiği görülmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu'nda 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). Bununla birlikte 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 (Md.4).

Yasal mevzuatlarla sınırları çizilmeye çalışılan çocuk işçiliği, dünyanın birçok bölgesinde çok farklı sektörlerde görülmektedir. Kentlerde yaşayan çocuklar çoğunlukla sanayi ve hizmet sektöründe; kırsal kesimde yaşayan çocuklar ev işleri, tarım ve hayvancılık sektöründe çalıştırılmaktadır (Efe ve Uluoğlu, 2015). Bunların dışında çocuklar, kentlerde ayakkabı boyacılığı ve sokaklarda satıcılık yapmak gibi işlerde de çalıştırılmaktadırlar (Tunçcan, 2000).

2.1. Çocuk İşçiliğinin Nedenleri

Çocuk işçiliğinin temel nedenleri yoksulluk ve ucuz işgücü olmakla birlikte birbirine bağlı birçok farklı nedeni görülmektedir. 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 çocuk işçiliğinin nedenleri olarak sıralanabilmektedir (Çöpoğlu, 2018). 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 kaçırmakla yoksulluğun daha da artmasına yol açmaktadır (Güçlü, 2016).

Bununla birlikte Covid-19 salgınından kaynaklanan pandeminin etkisi de bu sorunun büyümesine neden olmaktadır. 2019 yılının son döneminde başlayan Covid-19 salgını tüm dünyada ekonomik 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 raporuna göre Covid-19 salgını nedeniyle okullar kapalı olduğu için çocuk işçiliğinin arttığı, okullar yeniden açılabilirse bile birçok ailenin artık çocuklarını okula göndermeyebileceği belirtilirken; özellikle kız çocuklarının tarım ve ev işlerinde daha fazla sömürülebileceği tahmin edilmektedir (ILO ve UNICEF, 2020).

2.2. Çocuk İşçiliğinin Etkileri ve Sonuçları

Çocuk işçiliğinin çocuklar ve toplum üzerinde, ekonomi ve demokrasi açısından geleceğe yönelik etkileri ve olumsuz sonuçları bulunmaktadır.

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 (Yüksel, Adıgüzel ve Yüksel, 2015). Ayrıca çalışan çocukların çalışmayan yaşlıları ile karşılaştığında bedensel ve psikolojik gelişimlerinin geri kaldığı görülmektedir (Tunçcam, 2000).

Çocuk işçiliğinin toplum üzerindeki etkilerine bakıldığında en önemli etkisi, eğitim düzeyindeki düşüştür. Yoksul ailelerin çocukları, aile bütçesine katkıda bulunmak için çalışmak zorunda olduklarından eğitimlerini yarım bırakmakta, bu da toplumsal geri kalmışlığa neden olmaktadır. Bunun yanında çalıştıkları yerlerde işverenlerin şiddetine maruz kalan çocuklar gelecekte şiddet gösterme eğiliminde olabilmekte, bu da toplumsal şiddetin ortaya çıkmasına ve artmasına neden olabilmektedir. Son olarak çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olarak sayılan fuhuş ve pornografik yayınlar ile uyuşturucu maddelerin üretimi ve ticareti gibi yasa dışı faaliyetlerde çocukların kullanılması, ahlaki yönden bozulmuş ve suça meyilli bir gelecek neslin ortaya çıkmasına neden olabilmektedir.

Diğer yandan çocuk işçiliği kısa dönemde işverenlere fayda sağlasa da uzun dönemde yetersiz olan yetişmiş, kalifiye insan kaynağının boşa kullanılmasını ortaya çıkarmaktadır (Çöpoğlu, 2018). Ülkelerin ulusal kalkınmasını olumsuz etkileyen bu durum ekonomik anlamda güçsüz bir ülke yaratabilmektedir.

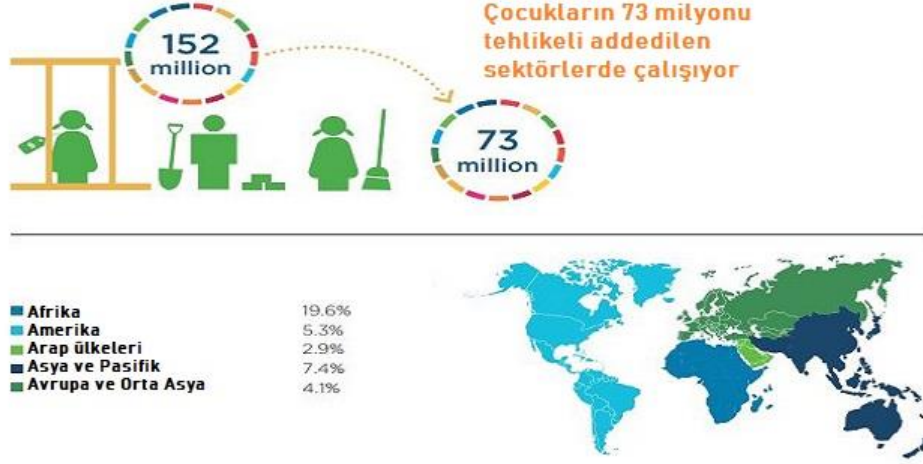
Demokrasi açısından bakıldığında çocuk işçiliği, çocukların en doğal hakkı olan insan onuruna yaraşır bir şekilde yaşama haklarından yoksun kalmalarına neden olmaktadır. Çalışan çocuklar demokratik hukuk düzeninin tanıdığı bütün haklardan eşit olarak yararlanamamakta ve eğitim haklarını kullanamamaktadırlar. Bir toplumda bütün bireylerin o topluma sunulan haklardan eşit olarak yararlanamaması demokratik düzenin varlığının sorgulanmasına neden olabilmektedir.

2.3. Dünyada Çocuk İşçiliğinin Genel Görünümü

Dünyada her 5 çocuktan biri fiziksel, sosyal ve eğitimsel gelişimini olumsuz etkileyen koşullarda çalışmak zorunda bırakılmaktadır (Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Merkezi [DİSK-AR], 2015). ILO verilerine göre; dünyada çalışan çocukların sayısı 2000 yılından 2012 yılına değin azalarak 246 milyondan 168 milyona inmiştir. Bu çocukların yaklaşık 85 milyonu tehlikeli işlerde çalışmaktadır. Tarım sektöründe 98 milyon, 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 (URL1).

Dünyada 2000-2012 yılları arasında yasa dışı çalıştırılan erkek çocuk oranının %12,2'den %6,7'ye, kız çocukların oranının ise %10'dan %4'e düştüğü görülmektedir (Aydoğdu, 2013). En kötü biçimlerde çalışan çocukların ise üçte ikisi aile içinde ücretsiz çalışanlardır (DİSK-AR, 2015).

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



Kaynak: URL2

ILO'nun 2012-2016 Çocuk İşçiliği ile Mücadele Programı (International Programme on the Elimination of Child Labour [IPEC]) raporuna göre dünyada 152 milyon çocuk işçi bulunmaktadır ve bunların 73 milyonu tehlikeli işlerde çalışmaktadır. 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, %28'i 12-14 yaş ve %24'ü 15-17 yaş grubundadır. Dünyada çalışan çocukların 88 milyonu erkek, 64 milyonu kızdır. Çocukların %70,9'u tarım, %11,9'u sanayi, %17,2'si hizmet sektöründe çalışmaktadır (ILO, 2017).

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



Kaynak: URL2

Save The Children'in (STC) 2019 yılı Küresel Çocukluk Raporu'na göre, 2000 yılından 2019 yılına kadar dünyada çocuk işçiliği 94 milyon yani %40 oranında azalmıştır (STC, 2019). Ancak STC 2020 yılı raporuna göre Covid-19 salgınının çocuk işçiliğindeki düşüşü tehlikeye attığı belirtilmektedir. (STC, 2020). Salgının olumsuz etkileri ILO ve UNICEF'in birlikte yayınladığı raporda da ortaya koyulmaktadır. Şu anda çalışmak durumunda olan çocukların Covid-19 nedeniyle çalışma saatlerinin uzayabileceği, çalışma koşullarının daha kötü durumlara gelebileceği, şimdikinden daha fazla çocuğun çalışmak zorunda kalabileceği, sağlık ve güvenliklerinin zarar görebileceği belirtilmektedir (ILO ve UNICEF, 2020).

STC tarafından yapılan araştırmada, yoksulluktaki %1 puanlık bir artışın çocuk işçiliğinde en az %0,7 puanlık bir artışa yol açacağı belirtilmektedir (STC, 2020). Bununla birlikte Covid-19 salgını, yoksulluğu artırabileceği için ailelerin hayatta kalmak amacıyla çocuklarını çalışmaya yönlendirebileceği ve bunun da çocuk işçiliğinde artışa neden olabileceği ifade edilmektedir. Bu süreçte okulların kapatılmasıyla birlikte çocuk işçiliğinin artış gösterdiğine ilişkin bulguların kaydedildiği belirtilerek, bu durumun 130'u aşkın ülkede bir milyardan üzerinde öğrenciyi etkileyeceği tahmin edilmektedir (ILO ve UNICEF, 2020).

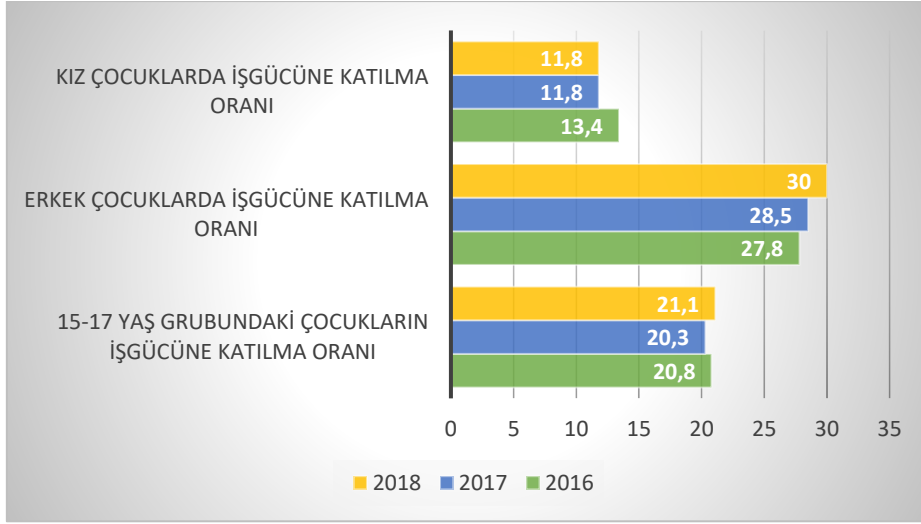
Son olarak ILO ve UNICEF'in 2021 Haziran ayında yayınladığı raporunda çocuk işçi olarak çalıştırılanların sayısının son dört yılda 8,4 milyon artarak dünya çapında 160 milyona yükseldiği ve Covid-19'un etkileri nedeniyle milyonlarca çocuğun daha risk altında olduğu tahmin edilmektedir. Ayrıca toplam çocuk işçi sayısının yarısından fazlasını 5-11 yaşları arasındakilerin oluşturduğu ve tehlikeli işlerde çalışan 5-17 yaş arası çocukların sayısının 2016 yılından bu yana 6,5 milyon artarak 79 milyona yükseldiği belirtilmektedir. Bununla birlikte salgının bir sonucu olarak tüm dünyada 9 milyon çocuğun, 2022 yılının sonuna kadar çocuk işçiliğine itilme riskiyle karşı karşıya olduğu tahmin edilmektedir (ILO ve UNICEF, 2021).

2.4. Türkiye'de Çocuk İşçiliğinin Genel Görünümü

Dünyanın gelişmekte olan çoğu ülkesinde olduğu gibi Türkiye'de de çocuk işçiliği en önemli toplumsal sorunlardan biridir. Türkiye'de 2012 yılında çocuk işçi sayısı 893 bine ulaşmıştır (DİSK-AR, 2013). TÜİK Çocuk İşgücü Anketi sonuçlarına göre; çalışan çocukların %2,6'sı 6-14 yaş, %15,6'sı 15-17 yaş grubundadır. Bu 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).

Hane halkı işgücü araştırması sonuçlarına göre; 2016 yılında 15-17 yaş grubundaki çocukların işgücüne katılma oranı %20,8'dir. Çalışan çocukların 2015 yılında %28,6'sı, 2016 yılında %27,8'i erkek iken; 2015 yılında %13'ü, 2016 yılında %13,4'ü kızdır (TÜİK, 2017). 2017 yılına gelindiğinde 15-17 yaş grubundaki çocukların %20,3'ü çalışıyor iken 2018 yılında bu oran %21,1'dir. Cinsiyete göre bakıldığında 2017 yılında erkek çocuk oranı %28,5 iken kız çocuk oranı %11,8; 2018 yılında ise erkek çocuk oranı %30 iken kız çocuk oranı %11,8'dir (TÜİK, 2019).

Şekil 3: Türkiye'de 2016, 2017 ve 2018 Yıllarında Çalışan Çocukların Oranları



Kaynak: TÜİK verilerinden derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bununla birlikte 2019 yılında Türkiye'de 5-17 yaş grubunda çalışan çocukların sayısı 720 bindir. Çalışan çocukların %79,7'sini 15-17 yaş, %15,9'unu 12-14 yaş, %4,4'ünü ise 5-11 yaş grubundakiler oluşturmaktadır. Çalışan bu çocukların %70,6'sı erkek, %29,4'ü ise kızdır (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 hizmet sektöründe yer almaktadır (TÜİK, 2020). Çalışan çocukların %1,3'ü çalıştığı yerde bir yaralanma veya sakatlanmaya maruz kalırken, çalışma koşullarından kaynaklı bir rahatsızlık geçirenlerin oranı %0,6 olarak belirtilmektedir (TÜİK, 2020). 2020 yılında 15-17 yaş grubundaki çocukların işgücüne katılma oranı %16,2'dir. Bu çocukların %23,4'ü erkek, %8,6'sı kızdır (TÜİK, 2021).

Bunun yanı sıra 2011 yılından itibaren Suriye'de yaşanan iç savaş nedeniyle Türkiye'ye başlayan göç hareketi Suriyeli göçmen çocuk işçileri problemini de ortaya çıkararak, çocuk işçiliği profili göçmen emeği ile birlikte değişmiş, çalışma saatleri uzamış ve çalışma yaşı düşmüştür (URL3).

3. Kamu Politikası ve Kamu Politikası Süreç Analizi

Anderson'a (1994) göre, kamu politikası, belirli bir sorun veya konuya ilişkin aktörler tarafından izlenen bir hareket tarzıdır, yalnızca önerilen ya da amaçlanan şey yerine gerçekte ne yapıldığına odaklanır ve alternatifler arasında bir seçim olan politikayı karardan ayırır. Başka bir ifadeyle kamu politikası, bir toplumsal sorunu veya ihtiyacı gündeme getirerek, çözüm seçeneklerini ve en uygun politikayı ortaya koymayı; bu sorunu çözme ya da ihtiyacı giderme yönünde kamusal aktörlerin ya da onların koordinesi altındaki aktörlerin planlı kararlarını ve faaliyetlerini içerir (Gül, 2015).

Anderson'a (1994) göre kamu politikası beş evreden oluşmaktadır. Bunlar sorunun tanımlanması ve gündemin belirlenmesi, politikanın formüle edilmesi, politikanın benimsenmesi ya da meşruiyet kazanması, politikanın uygulanması ve uygulanan politikanın değerlendirilmesidir. Kamu politikası sürecinin bu aşamaları farklı şekillerde adlandırılmakla birlikte genel olarak toplumsal sorunlara ilişkin gündem oluşturma, bu sorunları çözmeye yönelik politikanın belirlenmesi, belirlenen

politikanın uygulanması ve değerlendirmesi olmak üzere dört aşamadan bahsedebilmek mümkündür (Yıldız ve Sobacı, 2015).

Kamu politikası sürecinin ilk aşaması sorunun hükümet gündemine gelmesidir. Toplumsal ihtiyaçların ve buna bağlı ortaya çıkan sorunların 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).

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). Bu aşamada politikanın oluşturulmasındaki amaçların ve önceliklerin, bu amaçlara ulaşabilmeyi sağlayacak seçeneklerin, her bir seçeneğin faydalarının, maliyetlerinin, olumlu ve olumsuz dışsallıklarının neler olduğu belirlenmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2015).

Kamu politikası sürecinin üçüncü aşaması, belirlenen politikanın uygulanmasıdır. Uygulama aşaması, bir yasaya ya da programa dönüştürülen kamu politikasının sorumlu kamu kurumları tarafından hayata geçirilmesidir (Yıldız ve Sobacı, 2015). Kamu politikasının uygulanmasındaki başarıyı belirlemesi açısından politikayı uygulayacak kamu görevlilerinin rolü önemlidir. Uygulama aşamasının etkili olabilmesi için Mazmanian ve Sabatier'e (1989) göre; politikanın amaçları açık ve tutarlı olmalıdır, uygulanacak program geçerli bir sebep-sonuç teorisine dayanmalıdır, uygulama süreci iyi yapılandırılmış ve 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 olan değerlendirme aşamasının amacı, kamu politikası belirlenirken ortaya konan hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının ölçülmesidir. Bu aşama, uygulamadaki eksikliklerin tespit edilerek tekrar düzenleme yapılmasına olanak sağlamaktadır (Özdemir Can, 2018). Bunun için kamu politikası sürecinin şeffaf bir şekilde yürütülmesi, aktörler arasında bir güven ilişkisi olması ve geri bildirim mekanizmasının iyi çalışması gerekmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2015).

4. Türkiye'de Çocuk İşçiliği Kamu Politikası Analizi

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'de yaşanan çocuk işçiliği sorunu kamu politikası süreç analizi yöntemi ile ele alınarak, süreç analizinin literatürdeki genel kabul gören beş aşaması çerçevesinde incelenecektir.

4.1. Problemin Gündeme Gelmesi

Problemin gündeme gelme aşaması, kamu politikalarını oluşturan sorunların somut bir şekilde belirlenerek çözülmesi için hükümetin önüne koyulmasını ifade etmektedir (Mamur Işıkcı, 2017). Bu bölümde çocuk işçiliği problemi ile mücadelenin gündeme gelme süreci, problemin 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. Türkiye'de 1990'lara gelene kadar çocukların evlerde veya ev dışında çalıştırılması doğal karşılanmıştır. 1990'lara gelindiğinde ise dünyada başlayan çocuk hakları,

çocukların korunması ve çocuk işçiliğini önleme çalışmaları sonucunda çocuk işçiliği uluslararası boyutta bir sorun olarak kabul edilmiş ve ülkelerin gündemine gelmeye başlamıştır.

Bu gelişmenin temel sebebi ise Birleşmiş Milletler (BM) tarafından 20 Kasım 1989'da Çocuk Hakları Sözleşmesinin kabul edilmiş olmasıdır (Namal, 2019). Oldukça geniş katılımlı bir şekilde kabul gören bu Sözleşme 14 Eylül 1990 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti tarafından da imzalanmış ve 22184 sayılı Resmî Gazete ile 27 Ocak 1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Dünya çocuklarının korunması amacıyla hazırlanan bu belgenin BM üyesi tüm devletler tarafından imzalanması ve uygulanması için UNICEF yoğun çaba harcamıştır (Centel, 1997). Türkiye de sözleşmeyi onaylayarak çocuk işçiliğinin gündeme gelmesinde büyük bir adım atmıştır. Sözleşmeye taraf olması nedeniyle Türkiye, çocuğun ekonomik sömürüye, her türlü tehlikeli ya da eğitime, sağlığına, bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlaksal ya da toplumsal gelişimine zarar verecek işte çalıştırılmasına karşı korunmasını sağlamak ve sözleşmenin maddelerinin uygulamaya konulması için yasal ve idari önlemleri almakla yükümlüdür (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı [ÇSGB], 2017).

Bunun yanı sıra 1992'de Türkiye'nin ILO/IPEC Programı'na katılmasıyla birlikte çocuk işçiliği ile mücadele birçok kamu kurumunun gündemine gelmeye başlamıştır. Bu doğrultuda Türkiye, ILO tarafından çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında hazırlanan 138 ve 182 sayılı ILO Sözleşmeleri çerçevesinde faaliyetlerine başlamıştır. Aplikasyon Komitesi gündemine alınan Türkiye, Uzmanlar Komitesi raporlarında çocuk işçiliğinin yüksek oranda olması ve kötü koşullardaki çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasına yönelik politikaların yetersiz olması nedeniyle eleştirilmiştir (Nurdoğan, 2018).

Diğer yandan 10-11 Aralık 1999'da yapılan Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) aday ülke konumuna gelmesiyle birlikte Türkiye için bir Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmış ve 8/3/2001'de AB Konseyi tarafından onaylanmıştır (URL4). Bu tarihten sonra Türkiye sosyal politikasını Avrupa sosyal politikası ile uyumlu hale getirme çabası içerisinde olmuştur. Katılım Ortaklığı Belgesinde belirlenen, çocuk işçiler sorununun çözülmesi yönündeki çabaların daha da güçlendirilmesi (URL5) 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, 19/3/2001'de 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 (URL6).

AB aday ülke konumuna gelen Türkiye'nin çocuk işçiliğini önlemeye yönelik çalışmaları AB İlerleme Raporları'nda da yer almıştır. 1999 yılı raporunda Türkiye'nin, çocuk emeği sorununa karşı ciddi çabalar göstermekle beraber, çocuk işçiliğinin yaygınlığını sürdürdüğü belirtilmiştir (AB İlerleme Raporu, 1999). Aynı şekilde 2000 yılı raporunda yasal düzenlemelerin Çocuk Hakları Sözleşmesi'ne uygun olmakla beraber, bunların uygulanmasının istenildiği gibi olmadığı ve özellikle tarım sektöründeki çocuk emeğinin sorunu ağırlaştırdığı ifade edilmektedir (AB İlerleme Raporu, 2000). AB'ye girmeyi hedefleyen Türkiye, bu amacına ulaşmak için öngörülen şartları yerine getirirken çocuk işçiliğini de hükümet gündemine almaktadır.

Bu gelişmelerin yanı sıra 2011 yılından itibaren Suriye'de yaşanan iç savaş nedeniyle başlayan göç hareketi Suriyeli göçmen çocuk işçileri problemini de ortaya çıkarmaktadır. Ekonomik anlamda ucuz işgücü oldukları için Suriyeli çocukların çalıştırılması tercih edilmektedir. Türkiye'de bulunan 2,2 milyonu aşkın, içinde çocuk işçilerin de bulunduğu, Suriyeli işçilerden en az 300 bininin kayıt dışı çalıştığı tahmin edilmektedir (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu [TİSK], 2015). Çalışmak zorunda kalan bu çocuklar tekstil sanayinde yoğun olarak yer almaktadır. Özellikle Independent Gazetesinde yayımlanan haberlerde İsveçli H&M ve İngiliz Next markalarının Türkiye'de kayıt dışı Suriyeli çocuk işçi çalıştırdığı belirtilmiş ve bu haberin ardından Türk basını da konuya yoğunlaşmıştır (Çobaner, 2016).

Araştırma Makalesi

Son olarak çocuk işçiliği konusu 2018 yılı sonrasında soru önergeleri yoluyla ve Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Komisyonlarında da gündem yapılmaya başlanmıştır. 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 toplantılarında 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 (URL7).

Tablo 1: Türkiye Büyük Millet Meclisine 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
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 HATİMOĞ ULLARI 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 ilişkin	HDP İstanbul Milletvekili Dilşat CANBAZ KAYA	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 GÜRER	Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat OKTAY	12/07/2019	-	Süresi içinde cevaplandırılmadı
Mevsimlik tarım işlerinde çalışan çocuklara ve bu çocukların eğitime erişimlerine ilişkin	CHP Manisa Milletvekili Bekir BAŞEVİRG EN	Tarım ve Orman Bakanı Bekir PAKDEMİRLİ	24/11/2020	29/12/2020	Süresi geçtikten sonra cevaplandırıldı

Kaynak:URL8 adresinden elde edilen verilerden derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur

Sorunun gündeme gelmesinde etkili olan bir diğer aktör de sivil toplum kuruluşlarıdır. Çeşitli sivil toplum kuruluşları, çocuk işçiliğine yönelik araştırmaları sonucunda elde ettikleri verileri Meclis Araştırma Komisyonları aracılığıyla hükümete sunarak sorunu gündeme getirmeye ve hükümetin çocuk işçiliğine yönelik politikalarına yön vermeye çalışmışlardır. Bunların en önemlisi 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 temsilcilerinin, Mevsimlik Tarım İşçilerinin Sorunlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu'nun 5 Şubat 2015 tarihli toplantısına katılarak çocuk işçiliği konusundaki görüşlerini sunmaları olmuştur (URL9).

4.2. Politikanın Formüle Edilmesi

Politikanın formüle edilmesi aşaması, hükümet gündemine alınan sorunun çözümü amacıyla politika önerilerinin ortaya koyulmasını ifade etmektedir.

İlk olarak Türkiye, 1992 yılında ILO tarafından başlatılan IPEC Programına katılan ilk altı ülkeden birisi olmuştur (Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş, 2019). IPEC, temel olarak dünya çapında çocuk işçiliği sorununun kademeli olarak sona erdirilmesini hedeflemekte ve çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik uygulamalara teknik destek sağlamaktadır (ÇSGB, 2017). Ülkelere, çocuk işçiliğiyle mücadele konusunda eylem programları hazırlamalarında destek vererek kısa ve orta vadede çocukların korunmasını ve çalışma şartlarının iyileştirilmesini, uzun vadede ise çocuk işçiliğinin tamamen ortadan kaldırılmasını amaçlamaktadır (Akyüz, 2018).

IPEC Programı çerçevesinde; çocuk işçiliği sorununun nedenlerini anlamak, çocuk işçiliği ile ilgili verileri toplayarak derlemek, çocuk işçiliği ile mücadelede tüm aktörleri harekete geçirerek devlet ve sivil kuruluşların politika ve programlarını belirlerken çocuk işçiliğine karşı duyarlı olmalarını sağlamak, kamuoyunun dikkatini çekmek, çocukların eğitime devam etmelerini sağlamak, uygulanacak projeler ile çocukların ve ailelerinin sosyoekonomik durumlarında iyileştirme sağlamak hedeflenmektedir (Dayıoğlu ve Gündüz Hoşgör, 2010). Bu program kapsamında tehlikeli koşullarda çalışan, zorla çalıştırılan ve aile desteği olmadan sokakta yaşayarak çalışan çocuklara öncelik verilmektedir (İlik vd., 1994).

Bunun yanı sıra 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 ulusal bir eylem programı hazırlanması öngörülmüştür (ÇSGB, 2017). Bu çerçevede, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından IPEC kapsamında 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 çocuk işçiliğinin önlenmesi hedeflenmiştir (ÇSGB, 2017). Programın hedef kitlesi sokakta, ağır ve tehlikeli işlerde ve bir ücret karşılığı gezici ve geçici tarım işlerinde çalışan çocuklar olarak belirlenmiştir (Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş, 2019).

Bununla birlikte Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı² tarafından hazırlanan ve 2014-2023 dönemini kapsayan Ulusal İstihdam Stratejisi belgesinde, 2023 yılında özellikle çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri olan 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 (Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı [AÇSHB], 2019).

² 21 Nisan 2021 Tarihli ve 31461 Sayılı Resmî Gazetede yayınlanan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kurulması ile Kamu Personel İşlemlerinin Yürütülmesine İlişkin Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı kurulmuştur.

Ayrıca Türkiye'nin 10. Kalkınma Planında, sürdürülebilirliğin önemli bir kavram haline gelmesiyle birlikte Eylül 2015'te gerçekleştirilen BM Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde belirlenen Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi Türkiye tarafından da kabul edilmiştir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları arasında çocuk işçiliğine de değinilerek; zorla çalıştırmayı ortadan kaldırmak, modern köleliği ve insan kaçakçılığını bitirmek ve çocukların asker olarak kullanılması dâhil 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 hedeflenmiştir (URL10).

Daha önce IPEC kapsamında hazırlanmış olan 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 güncellenmiştir. Programın Eylem Planında; çocuk işçiliğinin önlenmesine ilişkin mevzuatın gözden geçirilerek gerekli düzenlemelerin yapılması ve mevzuatın uygulanması için gerekli tedbirlerin alınması, mevcut kurumların verimlilik ve etkinliklerinin artırılarak yeni mekanizmaların oluşturulması, medya kuruluşlarının programlarında çocuk işçiliğine yer vermesini sağlayacak çalışmalar yürütülmesi, çocuk işçiliği ile mücadele konusundaki başarılı pilot uygulamaların yaygınlaştırılması, çocuk işçilerin ailelerinin temel hizmetlere erişimi ile gelir ve yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik önlemler alınması yer almaktadır (ÇSGB, 2017).

Hazırlanan proje ve programların yanı sıra hükümet ve kurumları tarafından yayımlanan genelgeler yoluyla da uygulanabilecek alternatif politikalar belirlenmiştir. Öncelikle 2017 yılında 2017/6 sayılı "Mevsimlik Tarım İşçileri" konulu Başbakanlık Genelgesi yayımlanarak; mevsimlik tarım işçisi olarak çalışmak amacıyla yaşadığı illerden başka illere giden vatandaşların ve ailelerinin yaşadıkları sorunların ortadan kaldırılması amacıyla, valilikler aracılığıyla yapılacak çalışmalar belirlenmiştir (Başbakanlık, 2017). Bu çerçevede çocukların eğitim ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla İl Millî Eğitim Müdürlükleri görevlendirilecek; işçilerin zorunlu öğretim çağındaki çocuklarının eğitimlerini devam ettirmek üzere çocukların okul kıyafetleri ve malzemeleri valiliklerce sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları aracılığıyla temin edilecek, özel eğitim ihtiyacı bulunan çocuklar rehberlik araştırma merkezi müdürlükleri tarafından eğitim imkânlarından faydalandırılacaktır (Başbakanlık, 2017).

Daha sonra 2018 yılında yayımlanan 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 kurumlarca gereken her türlü desteğin sağlanacağı belirtilmektedir (Başbakanlık, 2018).

Bunun yanı sıra 31/07/2018'de TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'na Halkların Demokratik Partisi tarafından çocukların haklarının ve üstün yararının gözetilmesini güvence altına almakla görevli Çocuk Hakları Bakanlığının kurulmasını öngören "Çocuk Hakları Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Teklifi" verilmiştir (URL11). 01/10/2018'de Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu'na gönderilen kanun teklifinde Bakanlığın görevleri arasında çocukların fiziksel, psikolojik, cinsel veya ekonomik sömürü, ihmal ve istismara karşı korunmalarını sağlamak ve çocuk işçiliğini önlemek sayılmaktadır (URL12).

Son olarak Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (CSBB) tarafından 23/7/2019'da yayımlanan ve 2019-2023 dönemini kapsayan 11. Kalkınma Planında başta sokakta, ağır ve tehlikeli işlerde, aile işleri dışında ücret karşılığı, gezici ve geçici tarım işlerinde çalışanlar olmak üzere çocuk işçiliği ile mücadele edilmesi hedeflenmektedir (CSBB, 2019). Bu kapsamda; toplumsal bilincin geliştirilmesi, Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimlerinin 81 ilde yaygınlaştırılarak bu alanda çalışan kurum ve kuruluşlarla işbirliğinin daha etkili hale getirilmesi, sokakta çalışan ve çalıştırılma riski olan

çocukları koruyucu olan mobil ekiplerin güçlendirilmesi, mevsimlik tarımda çalışan ailelerin çocuklarının gelişimlerine katkı sağlayacak faaliyetlerin düzenli ve sürekli hale getirilmesi ve çocukların bu imkânlara erişiminin artırılması şeklinde tedbirlerin alınması planlanmıştır (CSBB, 2019).

4.3. Politikanın Yasalaşması

Politikanın yasalaşma aşaması, gündeme gelen sorunun çözümü için seçilen politikaların meşruiyetinin sağlanması amacıyla yasal düzenlemelerin oluşturulmasıdır.

Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele politikalarına paralel olarak hazırlanan yasal düzenlemeler 1990 yılından sonra daha kapsamlı hale getirilmiş olsa da bu dönem öncesinde de çocukları korumaya yönelik yasal düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Öncelikle 1982 Anayasası’nda çalışma şartlarına ilişkin madde “Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar...” (Md.50) şeklinde düzenlenerek çocukların korunması Anayasa’da güvence altına alınmıştır. Ayrıca 5/6/1986’da kabul edilen 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu ile çalışan çocukların bilgi ve becerisinin geliştirilmesine yönelik düzenlemeler getirilerek çırak, kalfa ve ustaların eğitimi ile okullarda, yükseköğretim kurumlarında ve işletmelerde yapılacak mesleki eğitime ilişkin esasları belirlemek amaçlanmıştır (Md.1). Kanununun 18. maddesinde, yeterli düzeyde beceri kazanmak koşuluyla çocuk işgücünün kullanılabilmesi hükmüne bağlanarak çocuk işçiler öğrenci statüsünde çıraklar olarak nitelendirilmiştir. Çalışan çocukların eğitimden uzaklaşmasını önlemeyi hedefleyen bu kanun ile çıraklık sözleşmelerinin yapılması, ücret ve izin hakları hüküm altına alınmaktadır.

Genel olarak Türkiye’deki yasal düzenlemelere bakıldığında, üyesi olduğu uluslararası kuruluşların çocuk işçiliği konusundaki sözleşmeleri ve tavsiye kararları doğrultusunda kendi mevzuatını oluşturduğu görülmektedir. Bu kapsamda 1990 sonrası daha çok dikkate alınan çocuk işçiliği ile mücadelede BM, AB ve ILO gibi uluslararası kuruluşlar Türkiye’nin çocuk işçiliği ile ilgili yasal düzenlemelerine yön vermiştir. Ayrıca Türkiye, birçok uluslararası sözleşmeyi kabul ederek bu sözleşmelerin bağlayıcılığını da benimsemektedir.

İlk olarak 14/9/1990’da Türkiye’nin BM Çocuk Hakları Sözleşmesi’ni onaylaması ile birlikte çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında mevcut yasal düzenlemeler gözden geçirilmeye başlanmış ve yeni düzenlemeler getirilmiştir. Sözleşmenin, çocukların eğitim hakkının engellenmesi ve sağlığa zararlı tehlikeli işlerde çalışmasını yasaklayan 32. maddesi uyarınca sözleşmeyi onaylayan her ülke gibi Türkiye de çocuklarla ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmesinde her tür önlemi almak durumunda kalmıştır.

Bununla birlikte Türkiye, çocuk işçiliğiyle mücadele kapsamında 1998 yılında 138 sayılı ILO Sözleşmesi’ni onaylamıştır. Bu sözleşme ile taraf olan her üye ülke; çocuk işçiliğini etkin bir şekilde ortadan kaldırmak, istihdama kabulde asgari yaşın gençlerin fiziksel ve zihinsel yönden tam olarak gelişmelerine olanak tanıyacak bir düzeye yükseltilmesini sağlamak için ulusal bir politika takip etmeyi kabul etmektedir (Md.1). Sözleşmeye göre asgari yaş sınırı, zorunlu öğrenim yaşının bittiği yaşın ve her halükârda 15 yaşın altında olmayacaktır (Md.2). Ancak ekonomisi ve eğitim olanakları yeterince gelişmemiş olan, her üye, ilgili işveren ve işçi örgütlerinin görüşünü aldıktan sonra, asgari yaşı 14 olarak belirleyebilmektedir (Md.2). Ayrıca sözleşmeye göre doğası veya yapıldığı koşullar bakımından genç kişilerin sağlığını, güvenliğini veya ahlakını tehlikeye düşürebilecek her türlü çalışmaya kabul için asgari yaş 18’in altında olmayacaktır (Md.3).

Bu gelişmelerin devamında 2001 yılına gelindiğinde, Türkiye’nin 182 sayılı ILO Acil Eylem Sözleşmesi’ni onayladığı görülmektedir. Bu sözleşme, en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinin öncelikli olarak ortadan kaldırılması için üye ülkelerin eylem programlarını belirlemelerini ve uygulamalarını

hüküm altına almaktadır (Md.6). Sözleşme hükümlerinin etkin bir şekilde uygulanması için gerekli tedbirler alınırken ceza yaptırımlarının da belirlenmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır (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, çocuk işçiliğiyle mücadele kapsamında uygulanan programların yasal meşruiyetlerini bu sözleşmeler ışığında hazırlanmaktadır. Türk çalışma mevzuatını önemli ölçüde etkileyen ILO, çocuk işçiliği ile mücadele politikalarına da yön vermektedir. (Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş, 2019). Bu kapsamda özellikle 2000 yılı sonrasında çalışmalar hız kazanmıştır.

Türkiye'nin çocuk işçilere yönelik hazırladığı geniş kapsamlı düzenlemelerinden birisi 22/5/2003'de kabul edilen 4857 sayılı İş Kanunudur. Bu kanun, gerek 3008 gerekse 1475 sayılı yasalardaki çocuk ve genç işçilerle ilgili bazı hükümleri geliştirerek aynen korumaktadır (Demir, 2010). Kanuna göre (Md.71) asgari çalışma yaşı 15 olarak belirlenmekte, 15 yaşından küçüklerin çalıştırılması yasaklanmaktadır. 14 yaşından küçüklerin ve 14 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. Yer altında ve su altındaki işlerde 18 yaşını doldurmamış erkeklerin ve her yaştaki kadının çalıştırılması yasaklanmaktadır (Md.72). Kanun ile sanayi sektörüne dâhil iş yerlerinde 18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaklanmaktadır (Md.73). Ayrıca 18 ve daha küçük yaşlardaki işçilerin yıllık ücretli izin sürelerinin yirmi günden az olamayacağı hüküm altına alınmaktadır (Md.53). Bu kapsamdaki düzenlemelerin bir diğeri de 6/4/2004'te 4857 sayılı Kanunun 71. maddesine dayanılarak hazırlanan "Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliktir. Bu yönetmelik ile de çocuk işçilerin çalıştırılabilecekleri alanlar yaşlarına göre tek tek düzenlenmiştir.

Bunun yanı sıra ülkemizin çocuk alanındaki ilk ve tek çocuk kanunu olma özelliğini taşıyan ve 3/7/2005'te kabul edilen 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu (AÇSHB, 2019) ile korunma ihtiyacı olan veya suça sürüklenen çocukların korunmasına, haklarının ve esenliklerinin güvence altına alınmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek amaçlanmaktadır (Md.1). Bu çerçevede kanun, kişisel güvenliği tehlikede olabilecek, sokakta çalışan ve bu nedenle suça sürüklenme ihtimali olan çocukları da "korunma ihtiyacı olan çocuk" kapsamında değerlendirmektedir (Namal, 2019).

Son olarak 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu kapsamında Milli Eğitim Bakanlığı tarafından 21/3/2016'da çıkarılan 2016/5 sayılı Mevsimlik Tarım İşçileri ile Göçer ve Yarı Göçer Ailelerin Çocuklarının Eğitime Erişimi konulu genelge ile yılın belli dönemlerinde yaşadıkları yerlerden mevsimlik gezici tarım işçisi olarak ülkenin farklı bölgelerine göç etmek durumunda kalan ailelerin zorunlu öğretim çağındaki çocuklarının, gittikleri yerlerde eğitim ve öğretim hakkından mahrum kalmamaları amaçlanmıştır (Milli Eğitim Bakanlığı [MEB], 2016).

4.4. Politikanın Uygulanması

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.

Türkiye'de çocuk işçiliği ile mücadele konusunda öncü olan Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bu kapsamda birçok faaliyet yürütmüştür. 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).

Politikaların uygulanmasında önemli bir yere sahip olan IPEC Programı çerçevesinde 1992-2001 döneminde birçok kamu kurum ve kuruluşu, işçi ve işveren kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları tarafından Çalışan Çocuklar Bölümü'nün koordinasyonunda 101 proje yürütülmüştür. Bu programın ilk döneminde çocuk işçiliğine yol açan nedenlerin daha iyi anlaşılmasına, politika yapıcılarının duyarlılıklarının artırılmasına, görevli kurumların kurumsal kapasitelerinin artırılmasına yönelik eylem programları yürütülmüştür. Daha sonra önceki dönemdeki deneyimlerden yola çıkılarak başarılı olan programlar güçlendirilmiş ve uygulama alanları genişletilmiştir. Bu çerçevede çocuk işçiliği ile mücadele konusunda faaliyet gösteren kurum personeline üniversiteler, bakanlıklar ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla eğitimler verilerek duyarlılığın artırılması çalışmaları yürütülmüştür. Çocuklar için mesleki eğitimler düzenlenmiş, çocuk merkezleri kurulmuş, çalışan çocuklara yönelik sağlık ve sosyal hizmetler sunulmuş, projeler eğitimi ve gelir yaratmayı da kapsayacak şekilde kırsal kesime yansımış ve çalışan çocukların ağır ve tehlikeli işlerde çalışmalarının önlenmesi çalışmaları başlatılmıştır (ÇSGB, 2006, s.6).

Son dönemde ise IPEC, diğer BM Kuruluşları ile ortak programlar geliştirilmesinde koordinatör pozisyonunda olmuştur. Bu dönemde ortak kuruluşların iş birliğinde, belirlenen bölgelerde uygulanan geniş kapsamlı programlar aracılığıyla çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin önlenmesine yönelik çalışmalara daha fazla önem verilmiştir (ÇSGB, 2006, s.6). 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 İşyeri Denetleme ve Danışmanlık Grubu üyesi, 50'si eğitimcilerin eğitimcisi olmak üzere 1200 işçi sendikaları üyesi çocuk işçiliği konusunda kapsamlı eğitimler almıştır (ÇSGB, 2006, s.8).

Bununla birlikte 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 değiştirilmiş, 2010 yılında Çalışan Çocuklar Dairesi, Çalışan Çocuklar Şubesi Müdürlüğü adı altında çocuk, kadın ve engellileri de kapsayan Dezavantajlı Gruplar Daire Başkanlığı'na bağlanmıştır (Kayhan, 2012). Son olarak Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğüne bağlı İstihdam Politikaları Daire Başkanlığı bünyesinde Çocuk İşçiliği ile Mücadele Şube Müdürlüğü adı altında 21 Nisan 2021'e kadar hizmet sunmuştur (URL13). Günümüzde ise çocuk işçiliğine yönelik çalışmalar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülmektedir (URL14).

Bunun yanı sıra 2005-2015 yılları arasında, 182 sayılı Sözleşme gereğince Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından ilgili tüm kurum ve kuruluşların katkılarıyla hazırlanan 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).

Daha önce IPEC kapsamında hazırlanan Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi için Zamana Bağlı Program, 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). Programın öncelikli hedef grupları sokakta, küçük ve orta ölçekli işletmelerde ağır ve tehlikeli işlerde, tarımda aile işleri dışında ücret karşılığı gezici ve geçici tarım işlerinde çalışan çocuklar olarak belirlenmiştir (ÇSGB, 2017). 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 28/3/2017'de yapılan Teknik Çalışma Toplantısı ile detaylandırılmıştır (AÇSHB, 2019). Bu kapsamda programın izlenmesi amacıyla her yıl haziran ve aralık aylarında toplanacak Çocuk İşçiliği ile Mücadele İzleme ve Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur (AÇSHB, 2019).

Çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında yürütülen bir diğer proje ise 2017/6 sayılı “Mevsimlik Tarım İşçileri” konulu Başbakanlık Genelgesi kapsamındaki Mevsimlik Tarım İşçileri Projesidir (METİP). Projenin amacı mevsimlik tarım işçilerinin ve ailelerinin yaşadığı sorunların giderilmesi ve çocuklarının çalışmak yerine eğitime ve sosyal faaliyetlere yönlendirilmelerinin sağlanmasıdır.

Bununla birlikte 2018/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile 2018 yılının Çocuk İşçiliği ile Mücadele Yılı ilan edilmesi çerçevesinde 23/2/2018’de, 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” imzalanmıştır (AÇSHB, 2019). ILO’nun teknik desteği ile hazırlanan deklarasyona Milli Eğitim, Kalkınma, Gençlik ve Spor, İşçileri ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanının yanı sıra birçok sendikaların genel başkanları imza atmıştır (Ünlütürk Ulutaş ve Ulutaş, 2019). 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 (URL15).

Daha sonra Cumhurbaşkanlığı İkinci 100 Günlük İcraat Programında, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı sorumluluğunda yürütülmek üzere, Gönül Elçileri’nin de mücadeleye desteğinin sağlanması kapsamında 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). Bu birimler, çocuk işçiliğinin tespiti ve izlenmesine, çalışan çocukların işgücünden uzaklaştırılmasına, çalışan veya çalışma riski altında olan çocuklar ve ailelerinin ihtiyaç duydukları kamu hizmetlerine erişimlerinin sağlanmasına, konuya ilişkin toplumsal bilinç ve duyarlılığın geliştirilmesine yönelik çalışmalar yürütmekte ve ilgili tüm kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamaktadır (AÇSHB, 2019). Birimler tarafından gerçekleştirilen tüm çalışmalar rapor halinde Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına iletilmektedir (AÇSHB, 2019).

Bunun yanı sıra 2019-2020 döneminde uygulanan Çocuk İşçiliği ile Mücadelede UNICEF ile İş Birliği Programı çerçevesinde 9/10/2019’da Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve UNICEF arasında “Çok Yıllı Çalışma Programı” imzalanmıştır. Program kapsamında; 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 mücadeleye katkı sağlanmasıdır (URL16). UNICEF tarafından mali destek sağlanan program kapsamında, 81 ildeki Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimlerinin, kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla 181 personelin katılımının sağlandığı bilgilendirme toplantıları ve eğitimler gerçekleştirilmiştir (URL16).

Bu uygulamalara ek olarak 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 eğitime ve örgün eğitim çağını tamamlamış çocuklar mesleki eğitime yönlendirilmekte, çocukların sokaktan çekilerek sosyal rehabilitasyonlarının sağlanmasına ilişkin çalışmalar yürütülmektedir (AÇSHB, 2019).

Son olarak çocuk işçiliği ile mücadelede başta TÜRK-İŞ ve HAK-İŞ Konfederasyonu olmak üzere sendikalar da etkin rol oynamaktadır. Örneğin TÜRK-İŞ Konfederasyonu, ILO/IPEC Projesi çerçevesinde kendi bünyesinde Çalışan Çocuklar Bürosu oluşturmuştur. Bu birim, uluslararası kuruluşların yanı sıra, Türkiye’deki çeşitli kurum ve kuruluşlarla da iş birliği yaparak, birtakım projeleri hayata geçirmiştir. Buna ek olarak TÜRK-İŞ, HAK-İŞ ile birlikte “Medya Örgütlenmesi Yoluyla Çocuk İşçiliğine Karşı Farkındalık Geliştirme Projesi”ni gerçekleştirmiştir (ÇSGB, 2017). Ayrıca HAK-İŞ, ILO/IPEC Programı çerçevesinde Çorum’da “Sokakta Çalışan Çocuklar” projesini

uygulamış ve Çorum ilinde sokakta çalışan 250 çocuk, 2002-2003 öğretim yılında Millî Eğitim Bakanlığı Yatılı İlköğretim Bölge Okullarına yerleştirilmiştir (ÇSGB, 2017).

4.5. Politikanın Değerlendirmesi

Politikanın değerlendirme aşamasında, uygulanan politikaların çıktıları ve uygulandığı hedef kitleye etkileri üzerinde durularak, iyileştirilmesi gereken noktalarda yeni öneriler ortaya koyulmaktadır. Bu aşamada çocuk işçiliği ile mücadelenin yasalaşma sürecinin hukuksal açıdan yeterli olup olmadığı, kurulan kurumların ihtiyacı karşılayabilme oranı, izlenen politikanın kimleri nasıl etkilediği, çözüme ulaştırılan ve ulaştırılmayan konuların neler olduğu incelenmektedir.

Tarihsel süreç içerisinde çocuk işçiliği ile ilgili çeşitli düzenlemeler yapılmış olsa da esas itibarıyla mücadele, Türkiye'nin 1990 yılında ILO/IPEC Programına dâhil olması ile başlamış ve 2000 yılından sonra çocuk işçiliği ile mücadele çalışmaları yoğunlaşmıştır.

Öncelikle Türkiye'de çocuk işçiliği ile mücadele sonrasında gelinen noktaya bakıldığında 2006 yılında 6-17 yaş grubunda 958 bin çocuk işçi (İkizoğlu vd., 2007) varken 2019 yılında 5-17 yaş grubunda 720 bin çocuk işçi olduğu görülmektedir (TÜİK, 2020). Bununla birlikte 2019 yılında çalışan çocukların %4,4'ünü 5-11 yaş grubundaki çocuklar oluşturmaktadır (TÜİK, 2020). Bu da, 14 yıllık bir mücadelenin sonunda çocuk işçi sayısında düşüş olsa da kanunun belirlediği yaştan daha küçük yaşlarda çalışmaya devam eden çocukların bulunduğunu göstermektedir.

Bunun yanı sıra Türkiye, geçmişten bugüne çocukların çalışma koşullarına ve asgari çalışma yaşına ilişkin birçok yasal düzenleme yapmıştır. 1990 sonrası, Türkiye'nin BM ve ILO tarafından hazırlanan 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 İş Kanunu ile çalışmada asgari yaştan 15 olarak düzenlenerek asgari yaştan 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 eğitimine engel olmayacak işlerde izin şartına bağlı olarak çalıştırılabileceğinin belirtilmesi çocuk işçiliği ile mücadele politikasında bir çelişki yaratmaktadır.

Türkiye'nin çocuk işçiliği ile mücadelede kullandığı bir diğer alternatif ise 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), 2006 yılında ise bu sayının 605 bin olduğu görülmektedir (TÜİK, 2013). 1999 yılıyla karşılaştırıldığında, çalışan çocuk sayısı azalmıştır. 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) olan 15-17 yaş grubu çocukların iş gücüne katılım oranı, 2016 yılında %20,8'e (TÜİK, 2017), 2018 yılında %21,1'e (TÜİK, 2019) yükselmiştir.

Bununla birlikte çalışan çocukların eğitimden uzak kalmasının engellenmesini 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 sayısının yirmiden ona düşürülmesi ile on ve daha fazla personel çalıştıran işletmelere de mesleki ve

teknik eğitim okulu öğrencilerini çırak olarak çalıştırabilme imkânı sunulmaktadır. Bu durumda küçük işletmelere de çocuk çalıştırabilme izni verilmektedir.

Diğer yandan Türkiye ILO üyesi olması ile birlikte IPEC Programı'na katılarak çok sayıda proje yürütmüştür. Bu projelerin hedef kitlesi temelde en kötü biçimlerde ve sokakta çalışan çocuklar ile eğitimden uzak kalan çocuk işçiler olmuştur. Program dâhilindeki projeler arasında, mevsimlik gezici tarım işçilerinin yaşam koşullarını iyileştirmek ve çocuklarını eğitime yönlendirmek amacıyla hazırlanan METİP kapsamında, tarım işçilerinin okul çağındaki çocuklarının okula devam etmelerinin sağlanması amacıyla yatılı ilköğretim bölge okulları, pansiyonlu ilköğretim okulları kurulmuş, taşınabilir veya mobil eğitim sistemleri oluşturularak çocukların uygun eğitim şekillerine yönlendirilmesi sağlanmıştır. Ancak METİP Projesinde olduğu gibi IPEC kapsamında yürütülen pek çok proje çocukların eğitimlerine devam etmeleri konusunda başarıya ulaşmış olsa da belli bölgeler ve sürelerle sınırlı kalmıştır.

Hazırlanan bu program ve projelerin uygulanmasından sorumlu Bakanlık düzeyinde birimler de oluşturulmuştur. İlk olarak 1992 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Çalışan Çocuklar Bölümü kurulmuş, bu bölüm 2008 ve 2010 yıllarında isim ve teşkilat yapısı olarak değiştirilmiştir. Son olarak Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde yer alan İstihdam Politikaları Daire Başkanlığı altında Çocuk İşçiliği ile Mücadele Şube Müdürlüğü olarak 21 Nisan 2021 tarihine kadar hizmet sunmuştur. Günümüzde ise çocuk işçiliğine yönelik çalışmalar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülmektedir 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 uygulamalara ek olarak muhalefet partileri tarafından çocuk işçiliği ile mücadeleye yönelik olarak, meclis komisyonlarına soru önergeleri sunulduğu görülmektedir. Bu soru önergeleri sayıca az olmakla beraber çoğuna cevap verilmemiş, cevap verilenler ise süresi geçtikten sonra cevaplandırılmıştır.

Son olarak 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 eğitime yönlendirilmesi konusunda çaba sarf etmektedir. Bu durum Türkiye için yeni bir sorun haline almıştır. Bunun yanı sıra kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları iş birliğinde verilen mücadelede belli bir başarı elde edilmişse de 2019 yılının son döneminde başlayan Covid-19 salgını bu başarıyı olumsuz etkilemektedir. Sokağa çıkma kısıtlamaları ve işten çıkarılmaların arttığı pandemi döneminde okulların da kapatılarak uzaktan eğitime geçilmesi yoksul ailelerin çocuklarının tekrar çalışmaya başlamasına neden olabilmektedir.

5. Sonuç ve Öneriler

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 mücadele politikaları hız kazanarak devam etmektedir. Ortaya koyulan politikaların uygulanmasından sorumlu olan Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca yürütülen projelere başta Millî 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 toplumun her kesiminin iş birliğinde yürütülmesi ile çocuk işçiliği ile mücadelenin başarıya ulaşacağı düşünülmektedir.

Bununla birlikte Türkiye’de çocuk işçiliği sorununu çözmeye yönelik uygulanan politikaların, hedef kitlenin bütününe kapsamadığı, bölgesel ve yerel düzeyde uygulanan program ve projelerin sınırlı bir kitleye odaklandığı ve dönemsel olması nedeniyle süreklilik göstermediği görülmektedir. Sorunun çözümü için belki de en etkili yöntemlerden biri olan toplumsal bilincin oluşturulması ve artırılması noktasında da başarıya ulaşamadığı düşünülmektedir.

Çözüm için daha anlaşılır olacağı düşünüldüğünden çocuk işçiliği ile mücadeleye yönelik öneriler eğitim alanına, hukuki alana ve kurumlara yönelik olarak gruplandırılarak sıralanmıştır.

Eğitim alanına yönelik olarak; öncelikle 12 yıllık zorunlu ancak kesintili 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 dönüştürülmelidir. İkinci olarak 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 ve beslenmeyi de kapsayacak şekilde eğitim desteği verilmelidir.

Hukuki alana yönelik olarak; öncelikle 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. İkinci olarak 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 asgari ücret, işsizlik güvencesi, çocuk yardımı gibi düzenlemeler yeniden gözden geçirilerek yeni düzenlemeler yapılmalıdır.

Kurumlara yönelik olarak; öncelikle 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. İkinci olarak, 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 bildirilmeli, çocukların koruma programlarına dâhil edilmeleri sağlanmalıdır. Üçüncü olarak, 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 kadınların küçük çocukları için yılın her günü hizmet veren, ücretsiz kreş ve bakım evleri açılmalıdır. Dördüncü olarak, medyada çocuk işçiliğine yönelik çok az sayıda haber olduğu ve mücadeleye yönelik bir çalışma olmadığı görülmektedir. Çocuk işçiliğinin görünür hale gelmesini sağlamak amacıyla medyanın çocuk işçiliği sorununa yönelik yayınlar yapması sağlanmalıdır.

Sonuç olarak Türkiye’de çocuk işçiliği sorununun, alınan önlemlere rağmen çok büyük boyutlarda olduğu görülmektedir. Bu noktada çözümün sadece hükümetler eliyle gerçekleştirilemeyeceği, toplumun her kesiminin kamu, özel sektör, işverenler, vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşları ile el birliği içinde gerçekleştirilebileceği ortaya çıkmaktadır.

Kaynakça

- Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı [AÇSHB] (2019). *Çocuk işçiliği ve eğitim öğretmen el kitabı*. Ankara.
- Akyüz, E. (2018). *Çocuk hukuku çocukların hakları ve korunması* (6. Baskı). Ankara: Pegem Akademi Yayıncılık.
- Anderson, J. E. (1994). *Public policy making an introduction* (Second Edition). U.S.A.: Houghton Mifflin Company.
- Avrupa Birliği İlerleme Raporu (1999). *Türkiye'nin katılım yönünde ilerlemesine ilişkin komisyon 1999 düzenli raporu*. [Erişim adresi: https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html, Erişim tarihi: 19.12.2020]
- Avrupa Birliği İlerleme Raporu (2000). *Türkiye'nin katılım yönünde ilerlemesi üzerine komisyonun 2000 düzenli raporu*. [Erişim adresi: https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html, Erişim tarihi: 19.12.2020].
- Aydoğdu, B. (2013). ILO çocuk işçiliği 2000-2012 umut veren ilerleme. Kesam Değerlendirme Notu, 11.
- Başbakanlık (2017). *Mevsimlik tarım işçileri konulu 2017/6 sayılı başbakanlık genelgesi*. [Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/04/20170419-8.pdf>, Erişim tarihi: 23.07.2019].
- Başbakanlık (2018). *2018 çocuk işçiliği ile mücadele yılı konulu 2018/3 sayılı başbakanlık genelgesi*. (Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/02/20180220-3.pdf>, Erişim tarihi: 19.07.2019].
- Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu [UNICEF] (2005). *Çocukluk tehdit altında. dünya çocuklarının durumu 2005*. Ankara: UNICEF Türkiye Temsilciliği
- Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu [UNICEF] (2011). *Türkiye'de çocukların durumu raporu 2011*. [Erişim adresi: <https://www.unicef.org/turkey/raporlar/t%C3%BCrkiyede-%C3%A7ocuk-ve-gen%C3%A7-n%C3%BCfusun-durumunun-analizi-2011>, Erişim tarihi: 18.07.2019].
- Centel, T. (1997). Çocuk hakları sözleşmesi. *Çalışan Çocuklar ve Türkiye. Kamu-İş Dergisi*, 4 (2), 181-192.
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı [CSBB] (2019). *On birinci kalkınma planı 2019-2023*. [Erişim adresi: <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf>, Erişim tarihi: 28.12.2020].
- Çelik, C. (Şubat, 2005). Çocuk kavramı ve medeni hukuk açısından çocuk haklarının tarihi gelişimi. *e-Akademi Hukuk Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, 36. [Erişim adresi: www.e-akademi.org, Erişim tarihi: 29.01.2020.]
- Çobaner, A. A. (2016). Türkiye'de çocuk işçiliği sorunu ve haberlerde Suriyeli çocuk işçilerin izini sürmek. *İletişim Çalışmaları Dergisi*, 9, 13-49.
- 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.
- Çöpoğlu, M. (2018). Bir kısır döngü: Dünyada ve Türkiye'de çocuk işçiliği ve işsizlik. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(5), 671-685.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı [ÇSGB] (2006). *Türkiye'de çocuk işçiliği ile mücadele*. Ankara: Çalışma Genel Müdürlüğü. Çalışan Çocuklar Bölümü.

- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı [ÇSGB] (2017). *Çocuk işçiliği ile mücadele ulusal programı 2017-2023*. Ankara: Çalışma Genel Müdürlüğü.
- Dayıoğlu, M. ve Gündüz Hoşgör, A. (2010). Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadelede izlenen strateji ve yöntemler: IPEC deneyimi. K. İnal (Derleyen), *Türkiye’de Çocuk Emeği* (ss.77-132). (1. Baskı). Ankara: Ütopya.
- Demir, F. (2010). Çalışma hayatında çocukların korunması. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12, 547-577.
- Demirel, D. (2018). Kamu politikasında gündem belirleme. R. Şengül (Ed), *Kamu politikası* (ss. 19-32). (1. Baskı). İzmit: Umuttepe Yayınları.
- Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Merkezi [DİSK-AR] (2013). Türkiye çocuk işçiliğinde Afrika’laşıyor. *Disk-Ar Çocuk İşçiliği Raporu*, [Erişim adresi: <http://disk.org.tr/2013/04/disk-ar-cocuk-isciligi-raporu-2013-turkiye-cocuk-isciliginde-afrikalasiyor/>], Erişim tarihi: 20.07.2019.]
- Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Merkezi [DİSK-AR] (2015). *Türkiye’de çocuk işçiliği gerçeği raporu*, [Erişim adresi: <http://disk.org.tr/2015/04/disk-ar-turkiyede-cocuk-isciligi-gercegi-raporu-2015/>], Erişim tarihi: 28.05.2019.]
- Dursun, S. ve Aksakal, E. (2018). Çalışan çocukların sorunları üzerine bir araştırma. *KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 8 (15), 41-56.
- Efe, H. ve Uluoğlu, S. A. (2015). Dünyada çocuk işçiliğiyle mücadelede gelinen nokta ve geleceğe dair bazı öngörüler. *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, 13 (51), 46-72.
- Erkut, Z., Balcı, S. ve Yıldız, S. (2017). Tarihsel süreç içinde çocuk. *Çocuk ve Medeniyet Dergisi*, 1, 17-28.
- 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.
- İkizoğlu, M., Önal Dölek, B. ve Gökçearsan Çifci, E. (2007). Çalışan çocukların sorunları ve geleceğe ilişkin beklentileri. *Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi*, 18(2), 21-36.
- İlik, B., Türkmen, Z. ve Geter, R. (1994). *Sokaktan ustalığa*. Ankara: Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar Merkezi.
- İş Kanunu, (K.N. 4857, K.T. 22.05.2003).
- Kayhan, N. (2012). Çocuk işçiliği, IPEC deneyimi ışığında sanayide çalışan çocukların sorunları. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4 (1), 187-200.
- 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.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1989). *Implementation and public policy with a new postscript*. New York: University Press of America.
- Mesleki Eğitim Kanunu, (K.N. 3308, K.T. 05.06.1986).
- Milli Eğitim Bakanlığı [MEB] (2016). *Mevsimlik tarım işçileri ile göçer ve yarı göçer ailelerin çocukların eğitime erişimi konulu 2016/5 sayılı millî eğitim bakanlığı genelgesi*. [Erişim adresi: <http://mevzuat.meb.gov.tr/dosyalar/1771.pdf>], Erişim tarihi: 19.07.2019.]
- Milli Koruma Kanunu, (K.N. 3780, K.T. 18.01.1940).

- Namal, M. K. (2019). Uluslararası ve ulusal mevzuat açısından Türkiye’de çocuk işçiliği., Y. K. Yasım (Ed). *İş gücü piyasasında dezavantajlı gruplar* (ss. 53-75). Ankara: Türk Metal Sendikaları Araştırma ve Eğitim Merkezi.
- Nurdoğan, A. K. (Aralık 2018). Uluslararası çalışma örgütünün (UÇÖ-ILO) yüzüncü yıl dönümü ve Türkiye ilişkileri. *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, 3(4), 78-95.
- Özdemir Can, S. (2018). *Kamu politikası analizi çerçevesinde Türkiye’de çocuk suçluluğu ile mücadele*. (Yayımlanmamış doktora tezi). Polis Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Sarı Gerşil, G. (2015). Çalışan çocuk gerçeği ve sağlık sorunları. B. Güvenek (Ed). *Sağlık ekonomisi mikro ve makro boyutları* (ss. 337-368). Çizgi Kitabevi.
- Save The Children [STC] (2019). *Global childhood report 2019 summary: changing lives in our lifetime*. [Erişim adresi: https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/ch1338551_0.pdf/, Erişim tarihi: 13.04.2021].
- Save The Children [STC] (2020). *The global girlhood report 2020: how covid-19 is putting progress in peril*. [Erişim adresi: https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/global_girlhood_report_2020_africa_version_2.pdf/, Erişim tarihi: 13.04.2021].
- Tat, D. (2016). Avrupa Birliği aday ülkelerinde çocuk işçiliği: çocuk işçiliğini önleme politikaları önerileri. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (1), 107-148.
- Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu [TİSK] (2015). *Türk iş dünyasının Türkiye’deki Suriyeliler konusundaki görüş, beklenti ve önerileri*. Ankara: Matsa Basımevi.
- Tunçcan, N. (2000). Çocuk işçiliği: nedenleri, boyutları ve küreselleşen dünyadaki konumu. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 43-44, 243-259.
- Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK] (2013). *İstatistiklerle çocuk 2012*. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.
- Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK] (2017). *İstatistiklerle çocuk 2016*. [Erişim adresi: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Cocuk-2016-24645>, Erişim tarihi: 02.01.2021].
- Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK] (2019). *İstatistiklerle çocuk 2018*. [Erişim adresi: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Cocuk-2018-30708>, Erişim tarihi: 20.01.2021].
- Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK] (2020). *Çocuk işgücü anketi sonuçları 2019*. [Erişim adresi: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Child-Labour-Force-Survey-2019-33807>, Erişim tarihi: 28.11.2020].
- Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK] (2021). *İstatistiklerle çocuk 2020*. [Erişim adresi: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Cocuk-202037228#:~:text=T%C3%9C%C4%B0K%20Kurumsal&text=Adrese%20Dayal%C4%B1%20N%C3%BCfus%20Kay%C4%B1t%20Sistemi,7'sini%20k%C4%B1z%20%C3%A7ocuklar%20olu%C5%9Fturdu>, Erişim tarihi: 25.04.2021].
- Uluslararası Çalışma Örgütü [ILO] (2017). *Global estimates of child labour results and trends, 2012-2016*. [Erişim adresi: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_575499.pdf, Erişim tarihi: 24.11.2020].

- Uluslararası Çalışma Örgütü [ILO] ve Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu [UNICEF] (2020). *Covid-19 ve çocuk işçiliği: kriz zamanı, harekete geçme zamanı*. [Erişim adresi: https://www.ilo.org/ankara/areas-of-work/covid-19/WCMS_751230/lang--tr/index.htm, Erişim tarihi: 13.04.2021].
- Uluslararası Çalışma Örgütü [ILO] ve Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu [UNICEF] (2021). *Child labour global estimates 2020, trends and the road forward*. [Erişim adresi: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_797515/lang--en/index.htm, Erişim tarihi: 14.09.2021].
- Ünlütürk Ulutaş, Ç. ve Ulutaş, T. B. (2019). Türkiye'nin çocuk işçiliği politikası: kamu politikası süreç analizi. *Çalışma ve Toplum*, 4, 2565-2584.
- 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* (ss.16-42). (2. Baskı). Ankara: Adres Yayınları.
- Yüksel, M., Adıgüzel, O. ve Yüksel, H. (2015). Dünyada ve Türkiye'de sosyal politika temelinde dezavantajlı bir grup olarak çocuk işçiler realitesi. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6, 23-34.
- 138 No'lu İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin ILO Sözleşmesi. [Erişim adresi: https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377287/lang--tr/index.htm, Erişim tarihi: 11.04.2020.]
- 182 No'lu En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin ILO Acil Eylem Sözleşmesi. [Erişim adresi: http://oit.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377311/lang--tr/index.htm, Erişim tarihi: 11.04.2020.]
- 1982 Anayasası, (K.N. 2709, K.T. 18.10.1982).
- İnternet Adresleri
- URL1:<https://www.ilo.org/ankara/areas-of-work/child-labour/lang--tr/index.htm>[Erişim tarihi:04.09.2020].
- URL2:<https://www.habernediyor.com/yasam/dunya-cocuk-haklari-gunu-nde-cocuklarin-durumu-h15178.html> [Erişim tarihi:10.02.2021].
- URL3:<https://www.youtube.com/watch?v=xx6Cyrynf9E> [Erişim tarihi: 06.02.2021].
- URL4:https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html [Erişim tarihi: 07.02.2021].
- URL5:https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/ Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf [Erişim tarihi: 07.02.2021].
- URL6:<https://www.ab.gov.tr/195.html> [Erişim tarihi: 07.02.2021].
- URL7:https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_internet.arama?q=%C3%A7ocuk%20i%C5%9F%C3%A7ili%C4%9Fi%20komisyonu [Erişim tarihi:11.02.2021].
- URL8:https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_internet.arama?q=soru%20%C3%B6nergeleri [Erişim tarihi: 09.02.2021].
- URL9:https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=1217 [Erişim tarihi: 27.04.2021].
- URL10:<http://www.surdurulebilirlikalkinma.gov.tr/wp-content/uploads/2021/02/SKA-ve-Gostergeleri-Kapak-Birlestirilmis.pdf> [Erişim tarihi: 11.02.2021].

- URL11:https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=237598 [Erişim tarihi: 11.02.2021].
- URL12:<https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-0905.pdf> [Erişim tarihi: 11.02.2021].
- URL13:https://ailevecalisma.gov.tr/cgm/genelmudurluk/dairebaskanlari/istihdam_politikalari_daire_baskanligi/subemudurlukleri/ [Erişim tarihi: 14.12.2020].
- URL14:<https://www.csgeb.gov.tr/cgm/genel-mudurluk/gorevlerimiz/> [Erişim tarihi: 30.09.2021].
- URL15:<https://www.aa.com.tr/tr/politika/-2018-yili-cocuk-isciligi-ile-mucadele-yili-ilan-edildi/1072029#> [Erişim tarihi: 30.11.2020].
- URL16:<https://ailevecalisma.gov.tr/media/53579/unicef.pdf> [Erişim tarihi: 27.12.2020].

Extended Summary

A child, whose position in a society has changed depending on the social, economic and cultural changes in the historical process, is generally defined as a person who is under the age of 18. Child labor is one of the major obstacles to the physical, spiritual and mental development of children and their childhood. Child labor can be seen in different forms all over the world. Even though children were made to work in all periods of history, their entrance into paid working has begun with the industrial revolution.

Although the main reasons are poverty, other factors such as demands for cheap labor, migration and unplanned urbanization, rapid population growth, unemployment and difficulties in accessing education opportunities are also cause child labour. The effect of the Covid-19 pandemic has caused this problem to grow. Measures, lockdowns, quarantine processes, and the increasing financial instability have caused many people to lose their jobs. This has increased the risk of child labor.

Child labor has future effects and negative consequences on children, society and the economy. Children who are forced to work are deprived of their most basic needs, which are their right to grow up in a healthy environment, to benefit from good nutrition and education. Children who are exposed to chemical substances lose their health and if used constantly, they may be addicted to these substances. The most important effect of child labor on society is the decrease in education and qualification level. Child labor benefits employers in the short term, but it wastes the benefits of educated and capable human resources in the long run.

Public policy, addressing social problems to reveal the best solution options, includes decisions and actions of public actors to solve these problem. Policy analysis, which reveals the success of public policy, includes a review of the stages of bringing the issue to the agenda, formulating and enacting policies, implementing policies and evaluating the implemented policies.

After the participation in the ILO/IPEC Program in 1992, the fight against child labor became more prominent in Turkey. Ministries, public institutions and organizations, private organizations and non-governmental organizations have been influential in bringing the issue to the agenda with the support of international organizations. The fight against child labor gained importance after Turkey signed the United Nations Convention on the Rights of the Child, accepted ILO conventions no. 138 and 182, and became a candidate country for the European Union.

Many projects and programs have been prepared under the leadership of the Ministry of Family, Labor and Social Services in formulating policies to combat child labour. In these projects, it was aimed to prevent child labour, primarily children working in the worst forms. In particular, projects have been organized to target children who work on the street, who are in heavy and dangerous jobs, and in mobile and temporary agricultural jobs, dropped from education.

Turkey's legal regulations were adapted to international organizations' contracts and rulings, particularly the International Labor Organization's. With the Labor Law No. 4857 prepared in this direction, the minimum working age has been determined as 15 and the working conditions of children and the obligations of employers have been regulated.

Many projects have been implemented within the framework of the programs prepared during the implementation of policies to combat child labour. Within the framework of the IPEC Program, 101 projects were carried out between 1992 and 2001. The Department of Combating Child Labor provides services under the Department of Employment Policies under the General Directorate of Labor of the Ministry of Family, Labor and Social Services, which is responsible for executing these projects and ensuring coordination among institutions. In 2018, "2018 Year of Elimination of Child Labour" was declared in order to increase the awareness of the society on the fight against child labor and to contribute to the policies and objectives of the National Program for the Elimination of Child

Labour. In this context, the “Common Declaration on Combating Child Labour” was signed by the Minister of Labor and Social Security, the relevant ministers, the heads of social partners and professional organizations, and the Director of ILO Turkey. Within the scope of combating child labour, mobile teams were formed across the country in order to identify children working or forced to work on the street and direct them to appropriate service models.

When the implemented policies are evaluated, it is seen that various activities are carried out in Turkey in public-private cooperation, with the support of international organizations and non-governmental organizations, and certain success has been achieved. However, it is thought that because these activities being limited to certain periods and regions, the entire target audience could not be reached. Furthermore, despite legal regulations, it is apparent that they have not been effective in preventing child labor, due to challenges encountered in practice and inadequate inspections.

As a result, it can be suggested that the solution cannot be achieved solely by governments, but rather in collaboration with all segments of society, including private and corporate sectors, as well as people and non-governmental groups and organizations.