

# TÜRKİYE'DE ÇOCUĞUN KORUNMASI: OSMANLI'DAN GÜNÜMÜZE ÇOCUK REFAHINA YÖNELİK DÜZENLEMELER<sup>§</sup>

## Child Protection in Turkey: Child Welfare Regulations from Ottoman Times to the Present<sup>§</sup>

Kasım KARATAŞ\*  
Hakan ACAR\*\*  
Özlem CANKURTARAN ÖNTAŞ\*\*\*  
Yüksel BAYKARA ACAR\*\*\*  
Elif GÖKÇEARSLAN\*\*

\*Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu

\*\*Ar. Gör., Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu

\*\*\*Dr., Öğr. Gör., Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu

<sup>§</sup> Ülkemizde çocuğun korunması konusunda 2005 yılında yapılan yasal değişiklikler bu makalenin konusu dışındadır. / The legal changes Turkey made in the field of child protection in 2005 are outside the scope of this article.

### ÖZET

*Çağdaş çocukluk paradigması, çocuğun korunmasında yeni bakış açıları getirmiştir. Bu anlayışın da etkisiyle, çocukların özel olarak korunması gerektiği fikri uluslar arası toplum tarafından kabul görmüştür. Özellikle Çocuk Hakları Sözleşmesi, uluslar arası düzeyde çocukların haklarının korunması bakımından atılan ilerici adımlardan biri olarak söylenebilir. Bu Sözleşmeyi imzalayan ülkelerden biri olarak Türkiye'de, bu değişim ve gelişmelerden etkilenmiştir. Bu çalışma, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinden başlayarak Cumhuriyet Türkiye'sine çocuk refahı alanında yapılmış düzenlemeleri incelemeyi ve sayısal veriler ışığında Türkiye'de çocuk refahı sistemine eleştirel bir gözle bakmayı amaçlamıştır.*

**Anahtar Sözcükler:** Çocuk refahı sistemi, korunmaya muhtaç çocuk, çocukluk paradigması

### ABSTRACT

*The modern childhood paradigm has brought new perspectives on the protection of children. Under the effect of this mentality, the idea that children need special protection has been recognized internationally. Especially, the Convention on the Rights of the Child can be considered as one of the progressive steps taken to protect children's rights at the international level. Turkey, too, as a country that signed the Convention, has been affected by these changes and developments. This study aims to examine the child welfare regulations issued in Turkey from the late Ottoman period to the present and tries to look at the child welfare system in Turkey from a critical point of view, taking into account statistical findings.*

**Key Words:** Child welfare system, children in need of protection, childhood paradigm

## GİRİŞ

Osmanlıdan günümüze Türkiye'de çocuğa bakış açısı ve çocuk refahı politikaları yasal ve örgütsel değişimler geçirmiştir. Çocuğa bakış açısındaki ve çocuk refahı politikalarındaki bu değişimler, ne yazık ki, çocukların yaşam niteliklerini istenen düzeyde etkilememiştir. Kalkınma sorununu bir türlü çözemeyen, yetersiz de olsa elde ettiği ekonomik büyümeyi tam bir kalkınmaya (toplumsal boyutu da içerecek bir şekilde) dönüştüremeyen Türkiye, nüfusunun hızlı büyümesi ile ortaya çıkan çocuk ve genç nüfusa yönelik koruyucu-önleyici, geliştirici hizmetlerde de yetersiz kalmaktadır. Çocuk Hakları Sözleşmesi'ne imza koyan ve çocuğun korunma, gelişme, sağlık ve katılım haklarını güvence altına almayı hedefleyen Türkiye'de yaşanan bir başka temel sorun, korunması gereken çocuğun tanımının ve ihtiyaçlarının bütüncü bir biçimde ele alınamamasıyla ilgilidir. Çalışmada, Osmanlı'dan günümüz Türkiye'sine kadar çocuğun korunmasına ilişkin yasal-örgütsel yapı incelenmeye çalışılmıştır. Çalışmada, çağdaş çocukluk paradigmasının gelişimi kısaca gözden geçirilerek Türkiye'de uygulanan çocuk koruma sisteminin bugünkü durumu istatistiksel veriler ışığında tartışılmaktadır.

## ÇAĞDAŞ ÇOCUKLUK PARADİGMASININ GELİŞİMİ

Günümüz dünyasında, Ortaçağ'ın baskın çocukluk anlayışı ile çağdaş çocukluk anlayışını, aynı zaman ve mekan düzleminde yan yana görmek, bu çağda yaşanan eşitsizliklerin en iyi göstergesi olmalıdır. Bilindiği gibi Ortaçağ Avrupa'sında çocuklar, gündelik yaşamda, küçük birer yetişkin olarak

yer alırlardı. İnsanın gelişim evreleri arasında, çocukluğun özel olarak korunma gerektiren bir dönem olduğu, henüz fark edilmemişti. Bu gerçek, aydınlanma dönemiyle beraber yavaş yavaş çağdaş çocukluk anlayışı ile yer değiştirmeye başladı. Bu gelişmenin öncüsü Aydınlanma Dönemi etkilerinin yanı sıra Endüstri Devrimiyle ortaya çıkan burjuva sınıfıdır. Bir yandan ulus devletlerin ortaya çıkışı bir yandan da bilim ve teknolojiadaki hızlı ilerlemeler (Özellikle tıp bilimindeki gelişmeler sonucu ortalama ömür beklentisinin uzaması, bebek ölümlerinin azalması vb.) toplumsal yaşamı etkilemiş ve bu durum çocukluk döneminin ayrı bir gelişim dönemi ve bir sosyal kategori olarak ele alınmasında etkili olmuştur. Bir bilim olarak psikiyatrinin gelişimi ve gelişim kuramlarının ortaya çıkışı da bu anlayışı pekiştirmiştir.

Yeni çocukluk anlayışının tüm toplumsal kesimlere yaygınlaşmasında, çocuğun korunmasında ailenin yanı sıra devletin de sosyal sorumlulukları olduğu anlayışı etkili olmuştur. Bu yöndeki sosyal politikalar çocukların korunması konusunda pek çok uluslar arası oluşuma da öncülük etmiştir. 1924 yılında, Cumhuriyetin kurucusu Atatürk'ün de imza koyduğu Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi ile başlayan bu süreç, 20. Yüzyılda çocuk haklarının uluslar arası arenada tartışılması ve gündemde tutulmasında önemli rol oynamıştır.

II. Dünya Savaşının başlaması ile kesintiye uğrayan, uluslar arası planda yürütülen çocuk hakları temelli çalışmalar, savaş sonrası kurulan Birleşmiş Milletler Örgütü (BM) nün önderliğinde sürdürülmüştür. Cenevre Bildirgesi'nin canlandırılması amacıyla 1959 yılında, BM Genel Kurulunda, Çocuk Hakları

Bildirgesi kabul edilmiş, 1979 yılında ilan edilen "Dünya Çocuk Yılı"nda başlatılan çalışmalar 20 Kasım 1989 yılında, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin BM Genel Kurulu tarafından kabul edilmesi ile sonuçlanmıştır (Müftü, 1997:18-19). Böylece çocuğun hukuksal, toplumsal ve eğitsel kurumlar aracılığıyla, kağıt üzerinde de olsa daha üst düzeyde korunur hale gelmesi sağlanmıştır. Bu tarihsel gelişimde İkinci Dünya Savaşı sonrası koşullarda gelişen sosyal devlet uygulamalarının da önemli rolü olmuştur.

Çocuk Hakları Sözleşmesiyle çocuklar, çağdaş toplumun bir yurttaşı olarak özel hakları olan özneler haline gelmiştir (Agathones, 1996: 406). Sözleşme, çocukların yetiştirilmesinde, toplumun, devletin ve ailenin sorumluluklarını yeni ilke ve standartlarla açıklamıştır. Sözleşmede çocuğun yaşatılması, korunması ve geliştirilmesi bakımından devletin ve ailenin önemi özellikle vurgulanmıştır. Devletin çocuğun gelişimi için gerekli olan koşulları düzenlemesi gerekliliği vurgulanmıştır.

### **OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDAN CUMHURİYET TÜRKİYE'SİNE ÇOCUK REFAHI ÇALIŞMALARI**

Cumhuriyete kadar çocukların korunması, günümüzdeki anlamıyla devletin sosyal sorumluluğunun bir sonucu olarak değil, padişahların/devletin kendi meşruiyetini korumasının bir aracı olarak ilgi konusu (hayır yapma konusu) olmuşlardır (Özbek, 2002). Dünyadaki gelişmelerle bağlantılı olarak, 19. Yüzyıldan itibaren, Osmanlının sosyal olaylara ve kurumlara olan ilgisi artmıştır. II. Mahmut'tan itibaren gelişen bu ilginin örneklerine rastlanmaktadır.

Üstelik bu ilgi çerçevesinde ele alınan konular, doğrudan yoksulluk ve onun sonuçlarıyla ilintilidir (Özbek, 2002: 12-19). II. Abdülhamit zamanında devletin ekonomik olanaklarının yetersizliği nedeniyle istenilenden daha mütevazı bir şekilde açılan ve daha sonra kapatılan (1909 yılında) bir kuruluş olan Darül-hayr-ı Ali ile yoksul çocuklara hizmet verilmiştir (Okay, 1999:10-15). 1920'li yıllara gelindiğinde, 13 yaşın altındaki tüm çocukların korunması amacıyla açılan ıslahhaneler ve yalnızca kimsesiz ve yoksul çocukları korumak ve eğitmek amacıyla açılan darüleytamlar dikkat çekmektedir (Uluğtekin, 1994: 46). 1921'de kurulan ve daha sonra Atatürk'ün de yakın ilgisi ile Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu olarak varlığını sürdüren ve bugünkü Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun temellerini oluşturan Himaye-i Etfal Cemiyeti, çocukla ilgili ve kökleri Cumhuriyet öncesine giden en önemli kurumların başında gelmektedir.

Balkan Savaşı, I. Dünya Savaşı ve Ulusal Kurtuluş Savaşı gibi peş peşe yaşanan savaşlarda şehit olanların geride bıraktıkları yetim çocuklara yardım etme gereksinimi, 1921 yılında, Türkiye Himaye-i Etfal Cemiyetinin kurulmasındaki asıl etkindir. O yıllarda Ankara'da kurulan bu "Cemiyet", dönemin sosyal dayanışma gereksinimini karşılamayı amaçlıyordu ve kısa sürede insancıl bir anlayış içerisinde gelişti. (Tarih IV, Kemalist Eğitimin Tarih Dersleri 2001: 342-343). Atatürk'ün himayesi altında çalışmalarına devam eden Cemiyet, yalnızca korunmaya muhtaç çocuklarla ilgilenmemiş genel olarak çocuk refahını arttırıcı çalışmalar da yapmıştır (Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu, 1942-1943 Yılları İş Raporu, 1944: 9). Bir

anlamda bugünkü çocuk politikasının temellerini de atan Cemiyet, çocuk sorununu bütüncül bir bakışla ele almıştır. Cumhuriyetin ilanıyla birlikte çocukların korunması sorunu yasal düzeyde de ele alınmaya çalışılmıştır.

Cumhuriyetin ilanından sonra çocuğa bakış açısını etkileyen iki temel kanundan biri kimsesiz, yoksul, çalışan, yani risk altındaki tüm çocukların korunması gereğini vurgulayan Medeni Kanun, diğeri ise suça yönelen çocuğu, "korunması gereken çocuk" kapsamında görmeyen Türk Ceza Kanunu'dur. Sözü edilen yasaların suça yönelen çocuk ile korunmaya gereksinimi olan çocuğa yaklaşımındaki ayrılık, ileriki yıllarda da mevzuat ve uygulamalarda kendini gösterecektir.

Türkiye'de çocuk koruma sistemi açısından ilk kapsamlı adım 1949 yılında atılmıştır. 1949 yılında 5387 sayılı Korumaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun kabul edilmiştir. Bu Kanuna göre beden ruh ve ahlak gelişimleri tehlikede olan; ana ve/veya babası belli olmayan ve Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre haklarında korunma kararı alınması zorunlu görülen çocukların, mahkeme kararıyla, reşit oluncaya kadar bu Kanun çerçevesinde bakılıp, yetiştirilip, meslek sahibi edilmeleri görevi Köy İhtiyar Heyetleri, Belediyeler, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığına müştereken verilmiştir (Ergüncü, 1991: 14).

5387 Sayılı Kanunun birçok maddesinin yeterince açık olmamasından dolayı uygulayıcılar tarafından anlaşılamaması, aynı zamanda çocukların korunması ile ilgili örgütlenmeye yer verilmemiş olması, ödenek yetersizliği gibi konular bu Kanunun kısa zamanda yürürlükten

kaldırılmasına neden olmuştur (Gökçe, 1971: 71). Yasanın uygulanmasında yaşanan aksaklıklar nedeniyle, 1957 yılında 5387 sayılı Kanunu yürürlükten kaldıracak şekilde, 6972 sayılı Korumaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Yeni çıkarılan Kanunla korunmaya muhtaç çocuklara yönelik hizmetler, sosyal hizmetlerin mahalli idari birimleri olan, Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birlikleri'nin doğrudan sorumluluğuna verilmiş ve bu hizmetler Milli Eğitim Bakanlığı'nın da katılımı ile yürütülmeye başlanmıştır. Bu Kanuna göre beden, ruh ve ahlak gelişimleri tehlikede olup, ana ve/veya babasız, ana ve/veya babası belli olmayan, ana ve/veya babası tarafından terk edilen, fuhuş, dilencilik, alkollü içkileri ve uyuşturucu maddeleri kullanma gibi tehlikelere maruz bırakılan çocukların 18 yaşını doldurana kadar korunmaları gerektiği hükme bağlanmıştır. Gerek 1949 yılında kabul edilen (5387 sayılı) gerekse 1957 yılında kabul edilen (6972 sayılı) "Korumaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun" korunmaya muhtaç çocuklar sorununa bütüncül bir bakıştan yoksundur.

Hızlı bir toplumsal değişimin yaşandığı 1960'lı yıllar, diğer alanlarda olduğu gibi, çocuk konusunda da yeni değerlendirme ve tartışmaları gündeme getirmiştir. Bu yıllarda sosyal refah sisteminde çalışacak profesyonel meslek elemanlarını (sosyal hizmet uzmanları) eğitmek üzere Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olarak Sosyal Hizmetler Akademisi ve Hacettepe Üniversitesi'ne bağlı olarak Sosyal Çalışma Bölümü'nün açıldığı (Karataş ve Erkan, 2005), Çocuk Mahkemeleri Yasası'nın ve Sosyal Hizmetler Kurum Yasası'nın çıkarılması yönünde tesa-

rıların hazırlandığı görülmektedir. Bu çalışmalardan Çocuk Mahkemeleri Yasası (2253 sayılı Kanun), Birleşmiş Milletler Dünya Çocuk Yılı'nın da etkisiyle 1979'da kabul edilmiş ve 1982 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu gelişmelerde 1961 Anayasası'nın getirdiği yeniliklerin katkısı da unutulmamalıdır. 1961 Anayasası ile Türkiye Cumhuriyeti bir "sosyal hukuk devleti" olduğunu ilan ve kabul etmiştir. 1961 Anayasası'nın getirdiği görece özgürlük ortamında çocuk refahı sorunu da uzun yıllar tartışılmıştır. Buna karşılık çocuğun korunmasına yönelik kapsamlı bir düzenleme ortaya çıkarılamamıştır. 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi sonrasında (1983 yılında) çıkarılan, sosyal hizmetlerin tek elde toplanması amacını güden, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ve bu Kanunla kurulan Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) Türkiye'nin çocuk koruma politikaları açısından önemli sayılabilecek bir aşama olarak değerlendirilebilir. Söz konusu Kanun, korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal yardım ve refah hizmetlerini, var olan dağınlığı belirli ölçülerde giderecek bir yaklaşım getirerek tek elde toplamıştır. Bununla birlikte söz konusu Kanun neredeyse Cumhuriyetle yaşıt ve Atatürk'ün varlığını bir denek statüsü içinde güvence altına aldığı Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu'nu da kapatarak, mal varlığı ve işlevlerini yeni kurulan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'na devretmiştir.

SHÇEK'in kurulması ile dağınlık halde bulunan çocuk koruma sistemleri belirli ölçülerde bir araya toplanmış olsa da, günümüzde 2828 sayılı Kanuna ve

bu Kanun'la getirilen kurumsal yapılanmaya yönelik çeşitli eleştiriler söz konusudur. Bu düzenlemenin en temel eksikliği, çocuğu, doğumundan itibaren, tüm hakları ile ele alan bir yasal-örgütsel düzenleme olmayışıdır. Bir başka eleştiri ise geçmişten beri var olan "suça yönelen" ile "korunması gereken çocuk" ayrımının bu Kanun'da da devam etmekte oluşudur. Bir başka deyişle, SHÇEK Kanunu'nun korunmaya muhtaç çocuk tanımı kapsamına, suça yönelen çocuklar alınmamıştır. Özetle çağımızın çocuk koruma anlayışı istenen düzeyde yasal düzenlemelere yansıtılamadığı söylenebilir. Bunun dışında "bazı niteliklere" sahip çocukların "korunmaya muhtaç" olarak nitelenmesi de eleştirilmektedir. Çağdaş dünya, "muhtaçlık" kavramını reddetmekte ve bunun yerine her insanın sahip olduğu hakları ve bu hakların elde edilmesinde devletin sorumluluğunu vurgulamaktadır.

Ulusal boyutta bu çalışmalar sürüp giderken Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 1990'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabulü çocuk koruma alanında yeni ufuklar açmıştır.

1920'lerden itibaren çocukların korunmasına yönelik hazırlanan uluslar arası belgelerden belki de en etkili ve önemlisi, 1990'da Türkiye'nin de kabul ettiği Çocuk Hakları Sözleşmesi'dir. Sözleşme, taraf ülkelerin çocuklara yönelik politikalarında bir yeniden yapılanma gerektirecek kadar etkili olmuş ve bu yeniden yapılanmayı yönlendirmiştir. Sözleşme, çocukları, hakları olan bir yurttaş olarak anlamakta ve böylece toplum içerisinde edilgen birer varlık olarak kabul etmek yerine özneye dönüştürmektedir. Sözleşmenin çocuğa bütüncül bakışının bir gereği

olarak, "tüm çocuklar" korunma kapsamındadır.

Çocuk Hakları Sözleşmesi çocukların korunmasını, yaşama, gelişim, korunma ve katılım hakları çerçevesinde ele almaktadır. Türkiye'de çocukların bugünkü durumunu bu çerçevede değerlendirmek yararlı olacaktır.

### SOSYO-EKONOMİK GÖSTERGELER İŞİĞİNDA TÜRKİYE'NİN ÇOCUKLARI

Bilindiği gibi Türkiye yüksek doğum oranları nedeniyle hızlı bir nüfus artış hızına sahiptir. Bu durum genel nüfus içerisinde çocuk ve genç nüfusun ağırlığını arttırmaktadır.

2000 Yılı Nüfus Sayımı sonuçlarına göre Türkiye nüfusunun yaklaşık % 45,8'i 18 yaş altı çocuklardan oluşmaktadır. Beş yaş altındaki çocukların oranı % 9,7'dir (DİE, 2000). Çocuk nüfusunun bu denli büyük olması bir yandan genç ve dinamik bir nüfus yaratırken, bir yandan da kapsamlı bir hizmet ağı gerektirmekte-

dir. Geleceğin üretici kuşakları olacak olan bu kesim, yaşlanan dünyada (Tufan, 2001) bir avantajdır; ancak henüz üretici olmayan bu kesimin ekonomik büyüme ve gelişme üzerinde önemli bir baskı oluşturduğu da bir gerçektir.

Bugün hızlı nüfus artışı karşısında Türkiye, artan çocuk ve genç nüfus özelliğini bir avantaja dönüştüremeyen bir ülke konumundadır. Bu denli geniş bir çocuk nüfusu öncelikle eğitim hizmetleri bakımından topluma önemli bir sorumluluk yüklemektedir.

İlköğretimde okullaşma oranı henüz tüm nüfusu kapsayacak şekilde geliştirilememiştir. Kız çocuklarda bu oran daha düşüktür. İlk öğretimin zorunlu olmasına karşın hala sistemin dışında kalan çocukların bulunması ve ayrıca kız ve erkek çocuklar arasındaki eşitsizlikler Türkiye'nin henüz temel eğitim sorununu dahi çözemediğini göstermektedir. Öte yandan orta öğretim (ortaöğretimde okullaşma oranı % 66, erkeklerde % 74.3, kızlarda ise % 57.2) ve

**Çizelge 1. 2000 Nüfus Sayımı Sonuçlarına Göre Nüfus Yapısı**

Temel Göstergeler	Toplam	Kadın	Erkek
Nüfus	67,803,927	33,457,192	33,346,735
18 Yaşın Altındaki Nüfus	24,472,133	11,830,105	12,642,028
5 Yaşın Altındaki Nüfus	6,584,822	3,188,132	3,396,690

**Çizelge 2. Eğitim İstatistikleri<sup>a</sup>**

İlköğretim	Toplam	Kız	Erkek	Fark
Kaba Okullaşma Oranı	% 96.6	% 93	% 100	% 7.8
Net Okullaşma Oranı	% 89.8	% 87	% 92.4	% 5.3
Net Okula Devam	-----	% 70	% 73	% 3
Kayıtlı Olmayan	1,434,000	873,000	562,000	311,000
Sınıf Tekrar Etme Oranı	% 3.5	----	----	----
Ortaöğretime Geçme Oranı	% 83	----	----	----

<sup>a</sup>DİE 2004.

üniversite düzeyinde (kızlarda % 18.7, erkeklerde ise % 24.3) okullaşma oranını geliştirmiş Batı ülkelerindeki düzeyin oldukça gerisindedir. Tüm bunlar hiç kuşkusuz ülkenin kalkınmışlık düzeyi ve yapısal özellikleri ile süregelen hale gelen yoksulluk olgusu ile de yakından ilişkilidir.

Son yıllarda üniversiteye gidebilen gençlerin büyük bir çoğunluğu normal eğitim olanaklarına ek olarak özel ders hane olanaklarından da yararlanabilen gençlerdir. Normal eğitim olanaklarının sunumu bakımından bölgeler /iller/ okullar arasında büyük fırsat eşitsizliklerinin olduğu bir sır değildir. Bunun üstüne yoksul bir ailenin finanse edemeyeceği bir "dershane" yükünün binmesi söz konusu eşitsizliği daha da pekiştiren bir işlev görmektedir.

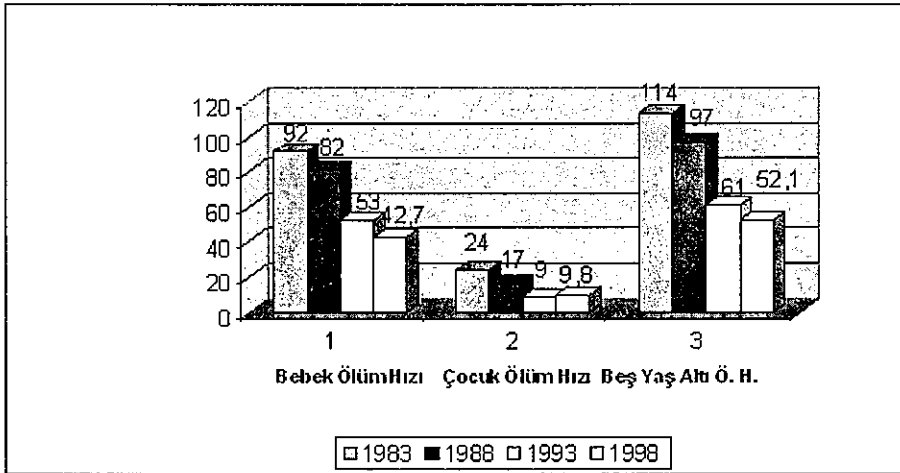
Eğitim sisteminin her kademedede, yeterince erişilebilir olmadığı ve eğitim destek programlarının yetersiz kaldığı ifade edilebilir. Bu durum fırsat eşitliği

ilkesinin işletilemediğini ve bu yönde gerekli düzenlemelerin yapılmadığını akla getirmektedir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Fonu (UNDP)'nin her yıl yayınladığı İnsani Gelişim Endeksi'ne bakıldığında Türkiye'de genel yaşam koşullarının yeterince gelişmediği anlaşılmaktadır. UNDP'nin 2002 yılı verilerine göre, Türkiye İnsani Gelişim Endeksi'nde 174 ülke arasında 85. sırada, 5 yaş altı ölüm sıralamasında ise 192 ülke arasında 79. sırada yer almaktadır. Dolayısıyla Türkiye, orta gelişmişlik düzeyinde olan bir ülke olarak tanımlanmaktadır.

Türkiye, bebek ölüm oranlarında da dünya sıralamasında, az gelişmiş ülke konumundan henüz uzaklaşabilmiş değildir (DPT, 2001). Yoksulluğun toplumsal düzeydeki en çarpıcı görünümü arasında yer alan bebek ölüm hızı kırsal yerleşimlerde (Binde 55), kentsel yerleşimlere (Binde 35) göre daha yüksektir. Aynı şekilde bölgeler arasında da bebek ölüm hızı açısından önemli farklılık-

**Çizelge 3. Bebek ve Çocuk Ölümünde Zaman İçindeki Değişim (TNSA)**



lar bulunmaktadır. Bu sonuç Türkiye'de bölgeler arasında var olan gelir dağılımı farklılıklarını ve bu durumun doğal bir sonucu olan hizmet eşitsizliklerini ortaya koymaktadır (DPT, 2001).

Çocuk refahı alanındaki bir başka sorun "çocuk işçiler"dir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine bakıldığında önemli sayıda çocuğun erken yaşta çalışma yaşamına katıldığı görülmektedir.

Türkiye'de çocuk istihdamı oranı hala oldukça yüksektir. Örneğin, DIE verilerinden yola çıkan Karabulut (1996: 11), ülkemizde çalışan her 100 kişiden beşinin 6-14 yaş grubu çalışan çocuklardan, her yüz kişiden 18'inin de 6-19 yaş grubu çocuklardan oluştuğunu ifade etmektedir. Çocuk istihdamında istikrarlı bir düşüşten söz etmek olanaklı olmasa da özellikle son beş yıl içinde, çalışan çocuk sayısında gözlenen düşüşte bu dönemde yürürlüğe giren sekiz yıllık temel eğitim uygulamasının olumlu etkileri vardır. Bu sonuç çocuk istihdamının azaltılması yönünde, proje düzeyinde yapılan çalışmalar yerine daha köklü-yapısal önlemlerin önemini göstermektedir.

Türkiye'de çocuk refahı alanının önemli sorunlarından biri de sokak çocukları olgusudur. Bugün, özellikle metropol kentlerimizde, sokak çocukları, günlük yaşamın kanıksanmış birer parçası haline gelmiştir. Ülkemizde son on yıllardır yaşanmakta olan iç göç olgusu sonucu kentlerin çevresinde tutunma çabasında olanların sayısı hızla artmaktadır. 1980'li yıllardan beri Türkiye'de uygulanmakta olan ekonomik politikaların egemen özelliği durumuna gelen liberal seçenekler, kırdaki ve kentte yoksulluğu arttırmış, yaşanan iç göç dalgalarının

da etkisiyle sokak çocuklarının sayısı hızla artmıştır.

Yukarıdaki veriler, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde vurgulanan ve tanımlanan çocuk haklarının Türkiye'deki görünümüne ilişkin önemli göstergelerdir. Eğitim, sağlık vb. haklarından yeterince yararlanamayan çocukların gelişim haklarının da sağlanamadığı ve çocukların yeterince "korunamadıkları" görülmektedir.

Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin ülkemizdeki uygulama koordinatörü olan SHÇEK, ülkemizde çocukların bakım ve korunmasıyla ilgili hizmet sunan önemli kurumlardan birisidir. 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yasası'nın 3/b maddesinde çeşitli yoksunluklar, ihmâl ve istismar biçimlerine göre gelişimleri ve güvenlikleri tehlikede olan çocuklar, korunmaya muhtaç olarak tanımlanmıştır. Bu tanım kapsamına giren çocukların kimler olduğu konusunda mesleki karar sosyal hizmet uzmanlarının psiko-sosyal incelemesi sonucunda verilmekte, verilen mesleki karara dayalı ve "korunmaya muhtaçlık statüsünü" temel alan bir koruma mekanizmasının harekete geçirilebilmesi için çocuk hakkında ilgili mahkemede "karar" alınması gerekmektedir. Halen bu anlamda korunma altında bulundurulmuş çocukların sayısı oldukça azdır. Bugün SHÇEK'in hizmet verdiği çocuk sayısı 53.941'dir. Oysa yasanın yaptığı tanıma giren çocukların sayısının tüm nüfusun % 2'si dolayında olduğu ifade edilmekte, buna göre Türkiye'de 700.000 korunmaya muhtaç çocuk olduğu bilinmektedir.

1995-1999 Döneminde çocukların % 45'inin ekonomik yetersizlik nedeniyle korunma altına alındığı gö-



**Çizelge 4. 2003 Yılı Verilerine Göre SHÇEK'in Hizmet Verdiği Çocuk Sayısı<sup>a</sup>**

Kuruluş ve Hizmet Türü	Çocuk Sayısı
Yuva	8.448
Yetiştirme Yurdu	9.439
Özürlü Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi	1.144
Çocuk ve Gençlik Merkezi	151
Ayni Nakdi Yardım Hizmeti	14.838
Koruyucu Aile Hizmeti	515
Evlat Edinme Hizmeti	73
<b>Toplam</b>	<b>53.941</b>

<sup>a</sup>Devlet Denetleme Kurulu, 2003.

rılmektedir. Ailenin ekonomik olarak desteklenmesi durumunda çocuğun aile yanında bakımı sağlanabileceksen yalnızca ekonomik yetersizlik sebebi ile korunma ve bakım altına alınması çocuk açısından olumsuz bir durumdur. Türkiye'de korunma altına alınan çocuklar için yaygın bakım modeli "kışla tipi" bakım modelidir. Bu tür bakım modellerinin çocukların sağlıklı gelişimlerini olumsuz etkilediği artık bilinmektedir. Ülkemizde korunmaya muhtaç çocuklara yönelik hizmet çeşitliliğinin yeterli olmadığı görülmektedir. Koruyucu aile hizmeti, evlat edinme hizmeti, ayni nakdi yardım gibi toplum temelli hizmetler yeterince gelişmemiştir. "Korunmaya muhtaç çocuklar" olarak tanımlanan çocukların dışında kalan "suça yönelen çocuklar" için de benzer bir durum söz konusudur. Çocuk adalet sistemini belirleyen politika ve yasal örgütsel yapıda suça yönelen çocukların toplumla bütünleşmeleri yerine cezalandırıcı bir yaklaşımın egemen olduğu görülmektedir. Ülkemizde çocukların suça yönelmelerini önleyici toplum temelli hizmetler de yetersizdir.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk

Esirgeme Kurumu Yasası, korunmaya muhtaçlık statüsünü, çocuklar hakkında ilgili mahkemece verilecek "korunma kararı" bağlamaktadır. Korunma kararı çocuklara verilecek bakım ve korunma biçimleri de yine yasada sayma yolu ile sınırlandırılmıştır. Kamunun, Yasa'da sınırlı sayıda belirtilen bakım ve koruma türünde sunduğu hizmetler de kapasite olarak, yukarıda belirtilen sayıda (700.000 KMÇ.) çocuğu bakım ve koruma altına almaya yetmemektedir. Bu durum ciddi bir açmaz olarak karşımızda durmaktadır. Gerçekte korunmaya muhtaç olduğu halde bir çok çocuk hakkında, var olan bakım ve koruma hizmetlerinin kapasitesi yetersiz olduğu için ya da mevcut hizmetlerden herhangi birisi bu çocuklar için uygun koruma biçimi olmadığından, korunma kararı alınamamakta ve böylece çocukların korunması konusunda kamunun sorumluluğu zayıflamakta, korunmaya muhtaçlık statüsündeki çocuklara sağlanan kimi olanaklar (istihdamda pozitif ayrımcılık vb.) bu çocuklara sağlanamamaktadır. Örneğin sokakta çalıştırılan, sokakta yaşayan, suça yönelen, aile içinde ihmal ve istismara uğrayan

vb. çok sayıda çocuk haklarında koruma kararı alınmadığı için tam bir koruma görmemektedir. Yasa'daki tanıma giren çocukların "korunmaya muhtaç çocuk" statüsüne alınması işlem yönünden yalınlaştırılmalı ve bu tür çocuklar için en uygun bakım ve koruma biçimlerinin neler olduğu konusu yasa hükmü ile sınırlandırılmamalı, olanaklar ve çocuğun gereksinimi göz önünde tutularak profesyonel meslek elemanları tarafından belirlenmelidir.

### TARTIŞMA ve SONUÇ

Türkiye, 1923'de başlayan Cumhuriyet döneminde her alanda önemli sosyal kazanımlara imza atmıştır. Türkiye için yoksun ve yoksul olarak tanımlanabilecek 1920'li yıllardaki olumsuz toplumsal yapı, kısa zamanda şaşırtıcı biçimde değişmiş ve gelişmiştir. Bu reddedilemeyecek bir gerçektir.

Buna karşın yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliği tarihin hemen her döneminde ülkenin değişmeyen kaderi haline gelmiştir. Gelişen sanayi, hızla büyüyen finans sektörü, eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler alanında yapılan kapsamlı düzenlemeler de bu gerçeği değiştirmeye yeterli olmamıştır. Mevcut tablonun nedenleri uzun uzun tartışılabilir. Özetlemek gerekirse 1980 sonrası uygulanan ekonomik politikalar eşitsiz büyüme ve gelişmeyi tetiklemiş bu da toplumda küçük bir azınlığın refah içinde yaşamasına çoğunluğun ise yoksulluk ve yoksullukla boğuşmasına neden olmuştur. Bu süreçte toplumsal yapıyı koruyacak ve güçlendirecek sosyal refah hizmetlerinin yeterince sunulmaması da çözümleri artırmıştır.

Türkiye'de halen bebek ölümleri yaşanmakta, kız çocukların eğitimden yarar-

lanmaları sağlanamamakta, çocukların büyük çoğunluğu gelişme hakkından yararlanmamaktadır. Sokak çocukları, istismar edilen çocuklar, kimsesiz çocuklar gibi risk altındaki çocuklara yönelik koruyucu bir politika ve hizmet çeşitliliği bulunmazken, politika düzeyinde çocuğa bütüncül bir bakış sağlanamamıştır.

Her şeyden önce "korunması gereken çocuk" tanımı konusunda yasalar önemli farklılıklar içermektedir. Belki de çocuğun korunması ve refahı konusunda atılması gereken önemli adımlardan biri "korunması gereken çocuğun kim olduğu"nu çocuğu bütüncül bir bakış ile ele alarak tanımlamakla ilgilidir. Bunun yanı sıra ülkemizde çocukların yeterince korunmadığını söylemek doğru olacaktır. Çocuklar, bazen korunma ihtiyacı olan küçükler olarak düşünülürken, "suça yönelen" ya da "tinerci" olarak nitelendirilenler ise cezalandırılması gerekenler olarak damgalanmaktadır. Ülkemizde kışla tipi bakım ile korunmaya muhtaç çocukların da gerektiğince korunmadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Hatta, bu sayının çok daha fazla olmasına karşın az bir çocuğun korunma kapsamında olduğu görülmektedir.

Bunların dışında diğer önemli bir sorun çocuklara ve ailelere ilişkin politikaların yeterli olmamasıdır. Çocuklar ancak ana babasız kaldıklarında ya da çevrelerine zarar vermeye başladıklarında yani suça yöneldiklerinde sosyal hizmetlerden yararlanmaya başlamaktadır. Dolayısıyla ülkemizdeki çocuk refahı hizmetleri genellikle çocuklar sokakta çalışmaya başladıklarında veya suç işlediklerinde müdahale etmek üzere yapılandırılmıştır. Ancak bu müdahale de ancak çocukların bir kurum

bakımı altına alınması şeklinde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla çocukların ve ailelerinin ihtiyaçlarına göre hizmetleri çeşitlendirmek ve çok iyi bir hizmet ağı kurarak çocukları daha risk altındayken yakalamak gerekmektedir.

## KAYNAKLAR

Agathones, G. (1996) "The State as a Parent", Nakou, S. ve Pantelakis, S. (ed.) *The Child in the World of Tomorrow the Next Generation*, Pergamon.

Devlet İstatistik Enstitüsü 2000 Yılı Nüfus Sayımı, 2000, Ankara.

Devlet İstatistik Enstitüsü Web Sayfası, 2004.

DPT Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çocuk Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001, Ankara.

Erguncu, H. (1991) "Cumhuriyetten Günümüze Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal Değişme ve Gelişmeler Işığında Korunmaya Muhtaç Çocuklar", Yayınlanmamış Kamu Yönetimi Uzmanlık Tezi. TODAİE Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı, Ankara.

Gökçe, B. (1971) Memleketimizde Cumhuriyet Devrinde Kimsesiz Çocuklar Sorunu ile İlgili Tutumun Sosyolojik Mukayeseli Tahlil ve İzahı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No: 55.

Karabulut, Ö. (1996) *Türkiye'de Çalışan Çocuklar*, İstanbul, Friederich Ebert Vakfı Yayınları.

Karataş, K. ve Erkan, G. (2005) "Türkiye'de Sosyal Hizmet Eğitiminin Tarihçesi", *Sosyal Hizmet Sempozyumu 2002: Sosyal Hizmet Eğitiminde Yeni Yaklaşımlar*, Onat, Ü., (Yayına Hazırlayan) Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayını, Yayın No: 17.

Kaynak Yayınları (2001) *Tarih IV. Kemalist Eğitimin Tarih Dersleri*, İstanbul.

Müftü, G. (1997) "Çocuk Haklarına Dair

Sözleşme", *Emniyet Genel Müdürlüğü Küçükleri Koruma Hizmetleri Yönetici Semineri Notları*, TC. Emniyet Genel Müdürlüğü Asayiş Daire Başkanlığı, Yayın No: 3, 17-24 Ankara.

Okay, C. (1999) *Belgelerle Himaye-i Etfal Cemiyeti:1917-1923*, İstanbul, Şule Yayınları.

Özbek, N. (2002) *Osmanlı İmparatorluğunda Sosyal Devlet: Siyaset, İktidar ve Meşruyet. 1876-1914*, İstanbul, İletişim Yayınları.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu (2003) *Sosyal Hizmetler Ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü'nün Korunmaya Muhtaç Çocuklara Yönelik Çalışmalarının Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunca Araştırma ve Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti*, Sayı: 4.

Tufan, İ. (2001) "Yaşlanan Dünyada Bir Delikanlı: Türkiye", *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 12 (3) 27-49.

*Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu Umumi Merkezi (1944) 1942-1943 Yılları İş Raporu*, Ankara, Başvekalet Devlet Matbaası.

Uluğtekin, S. (1994) *Çocuk Mahkemeleri ve Sosyal İnceleme Raporları*, Ankara.

