

SOSYAL HAKLAR PİYASALAŞIR MI? ÇOCUK HAKLARI VE KADIN EMEĞİNİN KESİŞİMİNDE TÜRKİYE’DE KREŞLER

Reyhan Atasü Topçuoğlu
Hacettepe Üniversitesi

Özet: Kreşler okul öncesi çocuklara gündüzleri bakım sağlayan kuruluşlardır. Türkiye’de kadınların işgücüne katılımındaki en katı engellerden birisinin bakım sorumluluğu olduğu birçok çalışmada da ifade edilmektedir. Çocuk bakımının kurumsallaşması ve kadınların işgücüne katılımı ve ekonomik olarak özgülüşmesi arasında önemli bir bağlantı vardır. Öte yandan, ana-çocuk sağlığının iyileştirilmesi, akran arkadaşlığı ve sosyalleşmenin desteklenmesi, içinde bulunduğumuz çarpık kentleşme ortamında kaliteli oyun alanlarının yaratılması açılarından kurumsal bakım destekleri çocuk hakları açısından gereklidir. Bu çalışmada öncelikle kreş kurumu ve okul öncesi bakım, refah devleti, sosyal haklar ve kadınların insan hakları ve çocuk hakları ekseninde tartışılacak, ardından bu alanda yaşanan güncel değişimler sorgulanacaktır.

Anahtar Kelimeler: çocuk bakımı, sosyal refah devleti, toplumsal cinsiyet eşitliği, kadın hakları, sosyal hizmet

Abstract: Kindergartens are social work organisations that provide day-care to children. Many studies show that one of the main obstacles to women’s labour force participation in Turkey is their child-care responsibility. Hence, there is an important link between the institutionalisation of child-care services and women’s economic liberation and labour force participation. On the other hand, institutionalised care services -as means of improving maternal and child health, supporting friendship and socialisation among peers, providing secure playing environments in the current awry urbanization- are a basic necessity for securing child rights. This study discusses the links between child-care services and social rights, child rights and women’s rights and questions the recent changes of the childcare services in Turkey.

Keywords: child care, social welfare state, gender equality, women's rights, social work

GİRİŞ

Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaktaki en kritik alanlardan birisinin kadınların ekonomik özgürlüğe kavuşmaları ve bunun aracı olarak da işgücü pazarına katılmaları gereği feminist literatürde sıkça vurgulanır. Kadının İnsan Hakları Projesi’nin 1997 yılında yaptığı bir araştırmaya göre, Türkiye’de kadınların işgücü pazarına katılımındaki en önemli engellerden birisi ve çalışan kadınların işgücü pazarını terk etmelerindeki en yaygın nedeni annelik ve çocuk bakımındır (bkz. İlkaracan, 2008). Dolayısıyla, anneliğin ve çocuk bakımının kurumsal olarak desteklenmesi hem çocukların refahını

hem de kadınların işgücü pazarına katılımlarını ve ekonomik güçlerini artıracak bir sosyal hak uygulaması ve sosyal hizmet alanı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kreş son zamanlarda kentlerdeki kadınların iş gücüne katılımının bir aracı olarak da tartışılmaktadır (bkz. KEİG 2013). Kreş ve kurumsal çocuk bakımı, kadın emeğinin işgücü piyasasına giriş-çıkışını kontrol etmede bir araç olarak da yorumlanabilir. Çeşitli bakanlıkların geçtiğimiz iki üç yıl içindeki kampanyaları kadın istihdamını arttırmanın politik olarak da hedeflendiğini göstermekte. Ancak, çocuk bakım hizmetleri alanındaki gelişmelerin bu hedefle uyumlu olup olmadığı henüz tartışılmamış bir konu. Geçtiğimiz yıla kadar kreşler ülkemizde kamu eliyle dağıtılan bir hizmet iken günümüzde durum değişmiştir. Devlet kuruluşlarına bağlı olan kreşler kapatılmış, 100 kadın işçi çalıştıran kurumlardaki kreş açma zorunluluğu ise esnetilmiş ve taşeronla bağlanmış¹. Bu çelişkili değişimin politik arka planı nedir? Sıklıkla gündeme gelen esnek çalışma tartışması, kadın emeği ve kreşlerde yaşanan dönüşüm arasında bir ilişki var mıdır? Kamu, kadınların işgücüne katılımını arttırmak hedefini açıkça söylerken çocuk bakımı alanından çekilerek, bu alanı ne oranda büyük şirketlerin hayır projeleri ve özel sektöre bırakmaktadır? Bu durumda bir sosyal hak ve sosyal hizmet alanı olan çocuk bakımı alanında günümüzdeki değişimi nasıl yorumlayabiliriz? Bu çalışma, günümüzde yaşanan yasal ve kurumsal dönüşümün arka planını sorgulamak ve “Devlet-piyasa-birey arasında sosyal hakları piyasalaştıran yeni bir sosyal kontrata doğru mu gidiyoruz?” sorusuna ipuçları bulmayı amaçlamaktadır.

I. KADIN HAKLARI VE ÇOCUK HAKLARI EKSENİNDE ÇOCUK BAKIMI VE REFAH DEVLETİ İLİŞKİSİ

Bu ilişkiyi kurmak için öncelikle refah devleti ve haklar arasındaki ilişkinin altını çizmemiz gerekir. Refah devleti çalışmaları, uluslararası karşılaştırmalar ve sınıflandırmalar yaparken hemen herkesin dikkate aldığı Esping-Andersen’in (1990) karşılaştırmalı refah devletleri çalışması temelde iki kıstas kullanır: dekomodifikasyon ve sosyal tabakalaşma.

Bu kavramları şöyle açıklayabiliriz:

1. Dekomodifikasyon seviyesi kıstası: bir sosyal hizmetlerin ne derece hak olduğu, ve bir vatandaşın piyasa ekonomisine dahil olmadan hayatını nasıl ve ne derece sürdürebileceği, ya da sürdürüp sürdüremeyeceği demektir.

¹ 2004 tarihli, Gebe veya Emziren Kadınların Çalışma Şartlarıyla emzirme odaları ve çocuk bakım yurtlarına dair yönetmelik (Resmi Gazete, Sayı: 25522).

2012 yılında ortaya çıkan yeni taslak yönetmelik uyarınca ise, bu yönetmelikteki koşullar prensipte aynı kalarak yurt için gerekli kadın işçi sayısının 250’ye çıkarılması düşünülmektedir. (Taslak yönetmelik için bkz. www.bilgit.com/mevzuat/taslak/6331-gebe-emziren-kadınların-cseeovby-dair-yonetmelik-taslagi-ve-gereke.pdf; Son erişim: 03/06/2013).

2. Sosyal tabakalaşma kıstası: bu kıstas şunları sorgular: Sosyal refah rejimi geniş ya da dar ne tür sosyal dayanışma örüntüleri üzerine kuruludur? Sosyal politikalar ve sunulan sosyal hizmetler hali hazırdaki sosyal tabakalaşmayı nasıl etkiliyor? Yeniden mi üretiyor; yoksa meşrulaştırıyor mu? Yoksa, daha eşitlikçi bir sisteme doğru mu itiyor? (Arts ve Gelissen, 2002).

Yani(a) sosyal hizmetlerin ne derece haklar kapsamında sağlandığı (ki bu sosyal hizmetlerin kamu eliyle ya da kamu desteğiyle sağlanması anlamına gelir); (b) bu hizmetlerden yararlanmanın ne derece çalışma koşuluna bağlı olduğu (Ferrera, 1996), ve (c) var olan sosyal politikanın en önemli uygulama alanlarından biri olan sosyal hizmetlerin toplumdaki tabakalaşma üzerindeki etkisi, bir devletin ne kadar ya da nasıl bir sosyal refah devlet olduğunu ve onun rejimini değerlendirmemizde temeldir. Bu noktada tabakalaşmayı, Esping- Andersen, ve literatürdeki diğer önemli sınıflama çalışmalarının (Leibfried, 1992; Castles ve Mitchell, 1993; Korpi ve Palme, 1998) ötesinde sadece sınıfsal bir tabakalaşma olarak değil, toplumsal cinsiyet ve etnisite hatta tüm kimlik grupları arasındaki hiyerarşi olarak yorumlamak bize daha geniş tartışma bağlamı sunacaktır. Bu bağlamda, sosyal hizmetlerin toplumsal cinsiyet eşitsizliği üzerindeki etkilerini refah devleti ve sosyal haklar açısından tartışabiliriz.

O zaman, sosyal hizmetlerin ne derece hak olduğu, sunulan hizmetlerin iş gücü pazarına katılımı olan ilişkisi, bazı hizmetlerin olup olmaması, ulaşılabilirliği ve yaygınlığının toplumsal cinsiyet ile olan ilişkisi üzerinden bakım hizmetlerini, hem çocuklar (çocuk haklarının sağlanması ve nesiller arasında sosyal tabakalaşmanın yeniden üretilmesi bağlamlarında) hem de ebeveynler (sosyal hizmet aile ilişkisinin geleneksel toplumsal cinsiyet rejimi üzerindeki etkisi, iş gücü pazarına katılım üzerindeki etkisi) açısından değerlendirebiliriz. Böylece, sadece var olan refah devleti tartışmalarıyla sosyal hizmet tartışmaları arasında bir bağ kurmakla kalmayıp, bazı sosyal politika ve sosyal refah uygulamalarını da feminist bir perspektiften incelemiş oluruz². Bu çalışma kreş hizmetlerini, bakım hizmetlerinin bir türü olarak böyle bir perspektifle ele almaktadır.

Kısaca sormamız gereken iki soru vardır:

- Türkiye’de çocuk bakımı ne derece haktır?
- Resmi çocuk bakımı sistemi var olan toplumsal cinsiyet eşitsizliğini dönüştürücü bir potansiyeli haiz midir?

Soruları sondan baş doğru cevaplayacağız.

II. VAR OLAN ÇOCUK BAKIM SİSTEMİNİN TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ NE YÖNDEDİR?

Kreşler, çocuk bakımı ve erken çocukluk eğitiminin kurumsallaşması demektir. Bu kurumsallaşma, refah devletinin sosyal hakları sosyal hizmetler yolu ile sağlaması ekseninde çocuk haklarını ve kadın haklarını birlikte

² Böyle bir tartışmanın devamı hep Avrupa merkezli kalmış refah devleti tartışmalarına da bir açılım getirebilir.

kesmektedir. Aslında bakım işinin aile içinde kadın-emeği-yoğun bir alan olduğunu düşünürsek, tüm kurumsallaşan bakımlar, bakım sağlanan hedef grubun haklarıyla kadın haklarının kesiştiği bir alanda durmaktadır. Ancak, bu güne kadar, ne SHCEK ne ASBP zamanında sunulan sosyal hizmetlerin, genelde toplumsal cinsiyet eşitliğine olan etkisi incelenmemiştir.

Ancak, çocuk bakımı ve toplumsal cinsiyet eşitliliği arasındaki bağı sosyal politika açısından tartışmaya ön ayak olan az ancak önemli bazı çalışmalar vardır. Ecevit (2007; 2012; Ecevit ve diğ. 2002) çocuk bakımı ve erken çocukluk eğitimi hizmetlerinin ülkemizde kurumsallaşamadığını açıkça ortaya koymakta, Eyüboğlu ve diğ. (2000) ise bakım hizmeti alamamanın ücretli çalışmak isteyen kadınların önünde ciddi bir engel olduğunu göstermektedir.

Ecevit (2012) Türkiye’de bakım hizmetlerinin kurumsallaşamamasının ideolojik bir nedeni olduğunu belirtmektedir. Onun çalışması, toplumdaki ve bürokrasidaki ataerkil mantığın sosyal politika alanında nasıl kör noktalar ve bu kör noktalar sonucunda nasıl gedikler oluşturduğuna somut örnek niteliğindedir; ve aynı zamanda, ataerkil kültür içinde gedikli sosyal hizmetlerin toplumdaki cinsiyet eşitsizliğini yeniden üretir bir nitelik taşıdığını gözlerimizin önüne sunar. Çünkü Ecevit (2012) belirtir ki, Türkiye’de bakım hizmeti bugüne kadar bir “aile-özel alan” hizmeti olarak kurgulanmıştır ve ailenin bakım konusunda dışarıdan destek alması söz konusu olduğunda, ücretli bakım yine bir “kadın ağı” tarafından sunulur. Yani hali hazırda metalaşan çocuk bakımı toplumsal cinsiyet eşitliği yaratmaya uzaktır.

III. BAKIM VE TOPLUMSAL CİNSİYET

Bakım, ister profesyonel ister ‘aile-içi bakım’ olsun, özellikle ülkemizde kadın-emeği-yoğun bir hizmet alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak bu hizmetlerin gerek kamuda gerek piyasadaki kurumsallaşması oldukça düşüktür.

Bakımın toplumsal cinsiyetle ilişkisi, birbirini besleyen iki temelden ilerler:

(a) *Bakım her zaman ilgi ve şefkati içerir*; bu nedenle ataerkil ideoloji içinde bakım kavramı hep ‘kadınlık’ rolüyle birlikte düşünülmektedir.³ Ataerkil kültürlerde kadınlığa atfedilen anlamlardan, şefkat, yumuşaklık, tahammül ve cefakârlık gibi özellikler bakımın kalitesini artırma, sürekliliğini sağlama ve maliyetini düşürme açısından işlevseldir. Aynı zamanda bu özellikler *bakan kadının* ikincil konumu da pekiştirerek toplumsal cinsiyet eşitsizliğini yeniden üretir.

³ Bakım faaliyeti sadece fiziksel emek değil aynı zamanda ilgi ve şefkat gerektirmekte, bakanın bakılanla empati kurması, sabırlı olması gerekmektedir. İşin kalitesini arttıran hatta kimi zaman bir parçası olan bu gibi eforlar, literatürde ‘duygusal emek’ olarak kavramsallaştırılmıştır.

Kavramsallaştırma, örneğin annelik gibi birçok ‘kadınlık rolünün’ gerçekleşmesi esnasında harcanan emeğin görünürlüğünün sağlanması açısından çok önemlidir; duygusal emek konusunda daha fazla açıklama için bkz. Özkaplan, 2009.

(b) *Bakım, bedenle doğrudan ilgilidir* ve bu yüzden de beden mahremiyeti ve özel alan birlikte düşünülür. Bu durum ataerkillik ideolojisi bir kez daha uyarır ve bakımı aile nosyonuna sıkıca bağlar. Nitekim, günümüzde de bakım hizmetleri genelde aile içinde ‘halledilmekte’, ataerkillik ideolojideki ‘ailenin mahremi’ kabulü içinde görünmeyen bir alan haline gelmektedir. Aile içinde harcanan görünmez emeğin biricik işçisi olan kadının, iyi bir eş, anne, evlat, gelin v.b. olmak gerekçesiyle, mahrem alandaki ihtiyaçları karşılaması da ‘doğal görevi’ olarak düşünülür.⁴

Yukarıdaki iki temel dolayımıyla *bakım ihtiyacı geleneksel ‘kadınlık rolünü’ gerektirir*. Kentlerde, kadınların çalıştığı ve ekonomik olarak özgürleştiği ailelerle bu durum çelişmiş ve bakım, hizmet olarak dışardan alınmaya başlanmıştır. Ancak ortaya çıkan bakım talebi, formal bakım hizmetleriyle karşılanamamıştır. Bu durum, çoğumuzun bir şekilde aşına olduğu, enformel bir bakım pazarı yaratmıştır. Ancak bu pazarda da bakım işçisi ister vatandaş ister yabancı olsun yine kadınlardır. Yani bakım, orta sınıf kadınların çalışmaya başlaması ve ekonomik olarak özgürleşmesiyle, kadınlık rollerinden azıcık sıyrılıp, metalaşarak bir miktar görünürlük kazanmış olsa da, yine aile ve evin özel alanında ve yine bir ‘kadın işi’ olarak kalmıştır.

Türkiye deneyiminde bakımın enformel olarak piyasalaşmasının üç ana sonucu vardır:

- a) Geleneksel cinsiyetçi işbölümü algısını değiştirmemiştir ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğini ideolojik anlamda dönüştürmekten uzaktır.
- b) Enformel sektör içinde hizmetin metalaşması olgunlaşmamış, bakımın bir hizmet olarak kalitesinin unsurları ve standartları belirlenmemiştir.
- c) Toplumdaki ihtiyaç bir şekilde (enformel olarak) karşılandığı için bakım hizmetlerinin hak olarak algılanması yayılmamış ve bu konuda toplumsal politik talepler gecikmiş ve yaygınlaşmamıştır.

Oysa bakım, hem işgücü pazarına katılarak hanesindekilere bakım hizmeti alınmasını isteyen kadınların özgürleşmesi, hem buralardan doğan bakım ihtiyacına işçilik eden grupların istihdama katılımı, hem de bakımı alanların iyi bakılması açısından toplumsal cinsiyet eşitliği, sosyal haklar ve istihdam politikalarını birlikte kesen bir alandır. Dünya literatüründe baktığımız zaman, tartışmanın bakım (özellikle çocuk bakımı) ve istihdam siyasetleri arasındaki ilişkide aile politikaları alanında yoğunlaştığını görüyoruz.

IV. ÇOCUK BAKIMI VE KADIN İSTİHDAMI ARASINDA BİR PAZARLIK: AİLE POLİTİKALARI

Aile politikaları tartışmaları (Gilbert ve Van Voorhis, 2003) çoğunlukla ücretli ve ücretsiz annelik izni, gündüz bakım olanakları, aile/çocuk yardımları ve diğer kamusal ve özel sektördeki iş ve aile arasındaki gerilimi azaltmaya yönelik politika ve uygulamaları kapsıyor.

⁴ Kadın emeğinin görünmezleşmesi, bunun ataerkillik ve kadınlık kimliğinin inşası ile olan ilgisi için bkz. Atasü- Topçuoğlu 2009; 2010.

Bagilhole'a (2006) göre, aile politikaları (AP) ve fırsat eşitliği politikaları (FE) üzerine olan araştırmaların neticelerini iki grupta toplamak mümkün. Birinci grup, AP/EF politikalarının işçiler açısından ev ve iş arasında daha rahat bir denge kurmalarını sağladığını, böylelikle işyeri etkinliğinin arttığını, üretkenliğin arttığını savunuyor. İkinci grup araştırmalarsa, AP/FE politikalarının yararlanıcılar bu haklarını kullansalar da kullanmasalarda çalışanları olumlu yönde motive ettiğini gösteriyor.

Sonuç, toplumsal cinsiyet eşitliğini devletin sorumluluğu ve politik bir hedef olarak gören AB ülkelerinde bakım olanakları ve çalışma koşullarının hem erkek hem kadın ebeveyn açısından düzenlendiği uygulamaları doğru bir gidişat var. Ancak belirtmek gerekiyor ki, AB özelinde de bu tartışmalar esnek çalışma tartışmalarına giderek yakınlaşıyor. Peki Türkiye'de durum ne?

V. TÜRKİYE'DE ÇOCUK BAKIM HİZMETLERİ NE DERECE 'HAK'?

Çocuk bakım hizmetlerinin ne derece hak olduğu anlamak için, öncelikle kurumsal olarak sunulan bakım türlerine ve bunların yaygınlığına bakmamız gerekir. Eyer ki çocuk bakımı, değişik yaş gruplarında ve farklı ihtiyaç gruplarındaki çocuklara yönelik bir bakım yelpazesi sunuyorsa, bu bakımlar yaygın ve erişilebilir ise, erişme koşulları temel haklar arasında ise, o zaman çocuk bakımının bir hak olduğundan bahsedebileceğiz. Hali hazırdaki kurumsal çocuk bakımını, gündüzlü ve yatılı bakım kurumları olarak iki ana sınıfta incelemek mümkündür.

1. Gündüzlü Bakım

Gündüzlü bakım, *kreş hizmetleri- gündüz bakım evi* adı altında ASBP (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı) tarafından organize edilmektedir. Yani hizmetler bakanlık denetimiyle sunulmamaktadır. Özel kreş yasası ilk olarak 1996'da yasalaşmıştır.⁵

Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüpleri Yönetmeliği uyarınca, hizmet verilecek çocuklar şu şekilde gruplanmıştır: 0-6 yaş grubu çocukların gelişim, bakım, korunma ve beslenmelerini sağlayan "Kreş ve Gündüz Bakımevleri", 7-14 yaş grubu çocukların boş zamanlarını uygun program düzenleyerek değerlendiren ve bu suretle bakım ve korunmalarını sağlayan "Çocuk Kulüpleri" bulunmaktadır.

ASBP Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Aralık 2012 istatistiklerine göre, Türkiye Genelinde toplam 1699 özel kreş ve gündüz bakımevi ve çocuk kulübünde bakılan toplam çocuk sayısı 52.073'dir. Bakanlığa göre bu kurumların toplam kapasitesi 105.894 kişidir.

⁵ 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu doğrultusunda hazırlanan 08 Ekim 1996 tarihli ve 22781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren, Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüpleri Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkındaki Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, özel ve tüzel kişilerce açılması talep edilen, Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ve Özel Çocuk Kulüplerinin açılış, işleyiş ve denetim işlemleri ASBP tarafından gerçekleştirilmektedir.

Ücretsiz Bakım Hizmeti: Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ve Özel Çocuk Kulüpleri Yönetmeliğinin 27. maddesi gereği, ekonomik güçlük içinde bulunan ailelerin çocukları % 5 kontenjan ayrılarak özel kreş ve gündüz bakımevleri ile özel çocuk kulüplerinden ücretsiz yararlanmaları sağlanmaktadır. Bu kontenjandan faydalanan çocuk sayısı 1147 (ASPB, 2012).

Yatılı bakım kurumları olan, çocuk yuvaları ve çocuk evlerinde korunma altında bulunan 0-6 yaş grubu çocuklar, Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile diğer resmi kuruluşlar bünyesindeki anasınıfı-anaokulu hizmetlerinden yararlanma hakları vardır. Bu uygulamaya “Sevgi Zinciri Uygulaması” denmektedir. Uygulama çerçevesinde, çocuk yuvası, sevgi evleri ya da çocuk evlerinde bakılan çocuklar, gündüzleri kreş, anaokulu ve ya anasınıfına gitmektedirler. Bu çocukların sayısı ise 801’dir. Çocuk bakım kurumu olmayan il sayıları ise şöyledir: 48 ilde 0-2 yaş arası çocuk bakım kurumu, 5 ilde 2-6 yaş arası bakım kurumu; 54 ilde ise 7-14 yaş arası bakım kurumu bulunmamaktadır.

Genelde baktığımızda, 2-6 yaş okul öncesi bakım için en az bir kurum çoğu ilde var, ancak durumu kadın hakları, kadınların toplumsal yaşama katılmaları açısından irdelersek, bakım hizmetlerinin kurumsallaşmasında bu boyutun esas alınmadığı görülmektedir. Anneleri en çok eve bağlayan 0-2 yaş bakımında, illerinyarından fazlasında destekleyici bakım sağlayacak kurum bulunmamaktadır. Bu durumda, bebek ve annenin 24 saat birlikteliği, 24 saatlik bir bakım işçiliğinde annenin yalnız bırakılması ya da eğer varsa geleneksel aile içi destek mekanizmalarında kendisine bir çözüm bulması (örneğin zaten kendisi bakım ihtiyacında olan büyükannelerin torunlara bakması) beklenmektedir. Yaşlıların ya da annenin çalışmadığı bir model var sayılmaktadır. Bu kurumsal eksiklik, çalışmanın engellenmesinin ötesinde, genç kadının aile-akrabalık-içi ilişkiler dışında pek var olmadığı bir durumu sürdürme eğilimi yaratmaktadır.

Keza, 7-14 yaş kurumları gibi çocukların okul sonrasında zaman geçirebilecekleri kurumlardaki eksiklik, yine geleneksel kadınlık rollerini pekiştirir, toplumsal cinsiyet eksenindeki eşitsizliği sürdürür nitelikte bir durumdur.

2. Yatılı Bakım

Geceli bakım kuruluşları ise, çocukların 24 saat bakıldıkları kuruluşlardır. Bu kuruluşlara gelen çocuklar, ailesi tarafından bakılamayacak durumda olanlardır. Bu kuruluşlarca güvence altına alınan esasen çocuğun haklarıdır. Bu kuruluşlar hali hazırdaki işgücü pazarındaki cinsiyet eşitliği konusunda birer araç olarak düşünülemezler, ancak, hem bu kuruluşların içindeki bakımın niteliği hem de kurum bakımından sonra çocukların elde ettiği bilgi, beceri ve sosyal donanım gelecek kuşaklarda toplumsal cinsiyet eşitliğinin bütünsel olarak sağlanması açısından çok önemlidir. Bu kuruluşlar ağırlıklı olarak kamu kuruluşları durumundadır, ASBP ile protokol yapan STK’lar ve belediyeler bu tür kuruluşlar açmaktadırlar.

Çocuk Yuvaları ve Yetiştirme Yurtları: 0-12 yaş arası korunmaya muhtaç çocukların bakımı çocuk yuvalarında yapılmaktadır. Gerekli durumlarda 12 yaşını bitirmiş korunmaya muhtaç kız çocukları da yuvalarda bakılabilmek-

tedir. 13-18 yaş arası korunmaya muhtaç çocukları ise yetiştirme yurtlarında hizmet almaktadır. ASBP politikaları çerçevesinde, son dönemde, aynı anda birçok çocuğun toplu yaşadığı bu büyük kuruluşların yerini daha az çocuğun kaldığı, küçük çaplı kuruluşlar (sevgi evleri ve çocuk evleri) almaktadır.

VI. KURUMSALLAŞMANIN ÖNÜNDEKİ KÜLTÜREL VE KONJONKTÜREL ETKENLER

Genel olarak bakım ve özelde kreşlerin kurumsallaşmasının önünde kuşkusuz sadece kamu kaynağı sıkıntısı değil kültürel motifler ve küresel konjonktür de belirleyicidir.

Söz konusu kültürel motifler bazı genel algı ve ataerkil toplumdaki aileyi sorgulamayan ve kutsallaştıran bazı kalıp yargıları içermektedir. Bu algı anelik rolünün kutsallığı ve bebeğe bakması gerekenin ve en iyi bakabilecek olanın *yalnız ve sadece* anne olduğudur. Oysa, 24 saat bebeğin bakımından sorumlu olan bir anne için sabır taşması, ve olumsuz psikolojik tepkiler kaçınılmazdır. Ayrıca; yaşları 9-12 ay arası, Kreş ve Gündüz Bakım Evleri'ne en az 6 ay süreyle devam eden 60 çocukla, aynı yaş grubunda evde büyüyen 60 çocuk üzerinde yapılan bir araştırma (Gökdemir, 1986) göstermektedir ki, bu iki grup arasında bilişsel ve fiziksel gelişmeleri açısından bir fark bulunmamaktadır.

Bakıcı tarafından, annesi tarafından ve kreşte bakılan 3-6 yaş çocukların yaşam kalitesi ve öz bakım becerilerinin değerlendirilmesi amacıyla yapılan bir diğer çalışmada (Küçük, 2009), annenin eğitim düzeyi arttıkça çocukların yaşam kalitesinin arttığı saptamıştır. Ayrıca, kreşe giden çocukların öz saygılarının, giyinme ve kişisel bakım becerilerinin gitmeyenlere göre daha yüksek olduğunu saptamıştır.⁶

Kurumsallaşamamanın devamını sağlayan önemli diğer faktör ise küresel konjonktürdür: Tüm dünyada refah devleti modelinin aşınması süreci yaşanmaktadır. Türkiye'deki oluşumlar da bu bağlam içinde ilerlemektedir. "Türkiye'de sosyal devletin yapısına ve bu yapının oluşumuna ilişkin temellere vurgu yapan Meryem Koray'a göre, sosyal devletin sınırlı kalmasının arkasında geç endüstrileşmeden, paternalist devlet anlayışına ve sosyal tarafların etkisinin sınırlı tutulmasına kadar birçok neden vardır. Fakat son yıllarda asıl dönüşümün yönü ise 'baba devletten seyirciliğe' doğru yaşanmaktadır (Koray 2005:180). 1980 sonrası uygulamaya konan neo-liberal politikalar ile devlet koruyuculuktan ve dengeleyici rolünden feragat ederek, daha çok seyirci denebilecek bir yapıya kavuşmuştur. Bu süreçte zaten sınırlı olan sosyal devlet yardım ve hizmetleri daha da kısıtlı ve sınırlı bir hale gel-

⁶ Kreşe giden çocukların annenin eğitim düzeyi ile çocukların yaşam kalitesi arasında anlamlı bir pozitif ilişki saptamıştır. Kreşte bakılan çocukların Yaşam Kalitesi Öz Saygı alt boyutundan aldıkları puanların, annesi ve bakıcı tarafından bakılan çocuklara göre yüksek olduğu ve gruplar arasında istatistiksel olarak fark olduğu bulunmuştur ($p < 0.05$). Kreşte bakılan çocukların Giyinme ve Kişisel Bakım Becerilerinin diğer gruplardan anlamlı derecede yüksek olduğu saptanmıştır ($p < 0.05$) (Küçük, 2009: 5).

miştir” (Dedeoğlu, 2009:44). Bu sosyal devletin küçülmesi konjonktüründe, zaten kurumsallaşmamış olan bakım hizmetlerinin bir kamu hizmeti olarak kurumsallaşması küresel konjonktür tarafından desteklenmemektedir. Ancak, bakımın metalaşması konusunda, yani bir hizmet olarak sağlanması konusunda da talepler 2012’den beri gündeme gelmektedir. O zaman bu talep nasıl karşılanacak? Enformel sektörün yanında bakım alanına giren iki aktör grubu daha vardır: sivil toplum ve özel sektör. Bunlardan formel ve enformel özel sektörün zaten alanda olduğunu görmekteyiz.

SONUÇ

TÜİK verilerine baktığımızda, Türkiye’nin toplam nüfusu 2012 yılı sonu itibariyle 75,627,384 çocuk nüfusumuz ise 22,692,174’tür. Türkiye nüfusunun %30’unu çocuklar oluşturmaktadır. Bu demek oluyor ki, bugün çocuk bakımı hizmetinin, özellikle gündüzlü bakım ve erken çocuk eğitimi hizmetlerinin potansiyel yararlanıcısı 22,5 milyon çocuktur. Ancak hali hazırdaki kurumsallaşmanın potansiyelini hatırlasak, 105,894, hizmet alan çocuk sayısı 52,073. Bir başka deyişle var olan hizmet kapasitesi toplam çocuk nüfusunun %4’üne tekabül etmekte, hizmet alabilen çocuklar ise, toplam çocuk nüfusunun %2’sine tekabül etmektedir. Bu noktada, Espig-Andersen gibi klasik ve feminist olmayan bir bakışaçısıyla baktığımızda, çocuk bakım hizmetinde kommodifikasyonunun ülkemizde çok düşük olduğunu hemen görebiliriz; başka bir deyişle, var olan hizmet arzınabaktığımızda, çocuk bakım hizmetlerinin “hak” olarak yaşandığını söylemek mümkün değildir. Var olan hizmet potansiyelinin ise ihtiyacı karşılamaktan uzak olduğu da açıktır.

Öte yandan, ASBP’nin (2012) istatistiklerindeki kapasitenin, kullanma oranının neredeyse iki katı olması da ilgi çekçidir. Demek ki, hizmetler hem niceliksel olarak hedef kitleye oranla çok düşük hem de niteliksel olarak ulaşılması sorunludur. Bu sorunlar, kurum kaynaklı ya da yararlanıcı kaynaklı olabilir, örneğin ekonomik yetersizlikler gibi. Ancak her iki durum da birer sosyal politika sorunudur.

Yukarıda değindiğimiz gibi, sosyal devletin küçüldüğü, başka çalışmalarında (Atasü-Topçuoğlu ve Akbaş, 2009) gösterdiği gibi, Yeni Kamu Yönetimi stratejileriyle kamu hizmetlerinin başka aktörlere ihale edildiği bir küresel konjonktürde, sosyal refah devletinin alanının ve etkinliğinin zaten çoğu Avrupa ülkesine göre daha mütevazı kaldığı Türkiye’de, ilk akla gelen çözüm önerisi, çocuk bakım hizmetlerinin sağlanması için STK-özel sektör işbirliğidir. Nitekim yukarıda bahsettiğimiz tabloda özel kreşlerin oranı oldukça yüksektir. Ancak bu noktada soru: *çocuk hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği hedefi ile pazar mantığı arasında nasıl bir ilişkilendirme kurulacaktır*. Özellikle kreş bakımının giderek özelleşmesi (ki bu noktada yönetmeliklerde yapılan değişiklikler ile yüzden fazla kişi istihdam eden iş yerlerinin kreş zorunluluğu kaldırılarak yerine, bu hizmeti dışarıdan alabilme opsiyonunun geldiğini de hatırlayalım) göz önüne alındığında Yeni Kamu Yönetimi stratejisinin ana akım haline geldiği açıktır. Bu tür örnekler, kadın istihdamını arttırmak için bakımın desteklenmesi açısından işverenin sorumluluğunu azaltırken,

bir yandan da yeni bir piyasa yeni bir iş sahası açılmasını da göstermektedir. Öte yandan özelleşen bakımın yanında kreş yardımı tartışmaları da devam etmektedir. Bu tartışma kamunun bakıma ilişkin desteğinin aktif kurum desteği niteliği azaltarak, transfer ödemesi şekline sokulması demektir. Bu durumu daha neo-liberal bir anlayış içinde sosyal hakların sağlanması için, sosyal hizmetlerin piyasasının kurulması, hem devletin küçültülmesi hem de yeni istihdam olanaklarının yaratılmasını hedefleyen bir yaklaşım olarak niteleyebiliriz. O zaman soralım: Devlet-piyasa-birey arasında sosyal hakları piyasalaştıran yeni bir sosyal kontrata doğru mu gidiyoruz? Burada bahsettiğimiz yaklaşımın limiti, sosyal hakların, hak değil de 'ihtiyaç' ya da 'talep' olarak kodlandığı yeni bir bağlama doğru götürür. Böylece, sosyal hakların devletin vatandaşına bir takım hizmetleri sağlamasını gerektirdiği bir bağlamdan çıkarak, her talebin kendi arzını yarattığı, hakların gerektirdiği hizmetlerin de kamu eliyle değil, piyasa aktörleri tarafından karışılmaya çalışıldığı yeni bağlam ufkumuzda belirlemektedir. Ancak, durum henüz ortadadır. Bakım hizmetlerinin Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı çerçevesinde yeniden örgütlenmesi ve piyasalaşması, var olan ekonomik-sosyal tabakalaşmayı yeniden üretecek bir bakım piyasası yaratma potansiyelini haizdir. Ancak yaygın olması hali, kreş yardımıyla desteklenmesi ve ayrıca STK ve kamu ve işyeri kreşleriyle pazarın dengelenmesi gibi uygulamalarla bu etkisi yumuşatılabilir ve toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya da katkıda bulunabilir.

Öneri: Çocuk bakımı kamu tarafından sağlanmalıdır.

Bakım bir sosyal haktır ve devlet destekli olarak sağlanmalıdır, çünkü:

- İnsan haklarını temel bir parçası olan toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için bir araçtır. Hem geleneksel rol dağılımı değiştirmek, hem de bakımın kadınların işgücü pazarına girişinin önündeki en önemli engel olmaktan çıkartmak için, bakım hak olarak sunulmalıdır.
- Ataerkil toplumda bakım emeği kadının üzerindedir. Özellikle 'erkeğin eve ekmek getirdiği' eski-gerçeği güncel bir algı olarak devam etmekte. Bu durumda toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamakta önemli bir faktör olan yeniden üretim faaliyetlerinin paylaşımında eşitlik için dışardan destek mekanizmaları gereklidir. Yani 'kadın çalışmıyorsa' o bakar, çalışma durumu üzerinden destek verelim anlayışı yeterli değildir. Bakımın devlet eliyle sağlanması toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamakta etkili bir yöntem, bir araç, hatta bir sorumluluktur.
- Sosyal refah devletinde bakım, vatandaşın yaşam kalitesini arttırmak için organize edilmelidir. Öte yandan bakım sadece çocuk bakımı değil, yaşlı ve engelli bakımı gibi çeşitli nüfus gruplarına yönelik bakımı da içermektedir. Sosyal refah devletini, devletin vatandaşlara asgari bir yaşam kalitesi sunduğu bir proje olarak ele alırsak - ki bu modern sosyal çalışma mantığına daha uygun bir yaklaşımdır - , bakım 'evde halledilecek' bir mesele olmaktan çıkar. Bakıma ihtiyacı olan kişinin ihtiyacına göre, ona kaliteli bir bakım, profesyonel

hizmet sağlayacak şekilde gerçekleştirilmelidir. Örneğin, Alzheimer ya da demanslı bir yaşlının ihtiyacı evde yaşlı bakımını 'gönüllü' ya da ücretsiz aile işçisi olarak yapan bir akrabası tarafından değil, hastalığın seyrini hafifletecek profesyonel bakımdır.

- Bakıma muhtaç olan bireyi aile içindeki olası ihmal ve istismardan korumak için de bakım bir hak olmalıdır; ki bu boyut uluslararası alanda da çocuk hakları özelinde hak haline gelmiştir (BM Çocuk Hakları sözleşmesi). Çocuğun ihmal ve istismardan korunması, gerektiğinde ailesinden de korunmasını ve bu korumayı devletlerin sağlamakla yükümlü olduğu, bir norm haline gelmiştir. Uygulamalardaki eksiklikler ve aksaklıklar tabii ki tartışma konusudur. Ancak bir önemli tartışma konusu daha bulunmaktadır, o da diğer bakıma muhtaç olan bireylerin ihmal ve istismardan korunma haklarının insan hakları hukuku kapsamında devlet güvencesine alınması meselesidir. İnsan hakları belgeleri kişilerin insan onuruna yakışır bir yaşam sürmesi için haklarını belirlerken, bakım ihtiyacındaki kişilerin hakanlarının yakınları tarafından ihlal edildiği durumlarda kamuya bir destek yükümlülüğü getirmemektedir. Burada bir uluslararası düzenleme ihtiyacı vardır. Bu durum, bakımın özellikle devlet tarafından desteklenmediği ülkeler açısından kritiktir.
- Bakıma muhtaç olan bireye ailesi dışında bir sosyalleşme imkânı sunmak için de bakım bir hak olarak düzenlenmelidir. Örneğin, çocuğun aile dışında sosyalleşme imkânına kavuşması, akran arkadaşlığı ve sosyalleşmenin desteklenmesi, içinde bulunduğumuz çarpık kentleşme ortamında kaliteli oyun alanlarının yaratılması açılarından kurumsal bakım destekleri çocuk hakları açısından gereklidir.

Çocuk bakım hizmetleri, insan hakları genel şemsiyesinde, kadın hakları ve çocuk haklarını birlikte kesen. Her iki grubunda özgürleşmesi için gerekli bir hizmettir. Hakların gerektirdiği hizmetler sadece piyasa ortamına terk edilmemeli, kamu bakım hizmetlerinin temel sağlayıcısı ve piyasa ve STK'ları tarafından sunulan alternatif hizmetlerin de denetçisi olmalıdır.

KAYNAKÇA

- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASBP) (2012) 2012 Yılı Sonu İstatistikleri, web sitesi yayını, www.cocukhizmetleri.gov.tr; Son erişim: 29/05/2013.
- Arts, W. ve Gelissen, J. (2002) "Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report", *Journal of European Social Policy*, 12(2).
- Atasü-Topçuoğlu, R. & Akbaş, E. (2009): "Küreselleşme Sürecinde Daralan Sosyal Haklar Ve Türkiye'de Sosyal Hizmet Sunumunda Yaşanan Dönüşümün Kuramsal Ve Politik Çerçevesi", *Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Kitabı*, içinde, Antalya: Akdeniz Üniversitesi.
- Atasü-Topçuoğlu, R. (2009) "Kadın Emeği Nasıl Değersizleşir? Enformel Alan ve Ataerkilliğin Eklemlenme Mekanizmaları: Bilinçli Saklama ve Saklayarak Değersizleştirme", *Praksis*, (20).

V. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu

- Atasü-Topçuoğlu, R. (2010) “Kapitalizm ve Ataerkillik Enformel Alanda Nasıl Eklemlenir? Bilinçli Saklama ve Saklayarak Değersizleştirme Mekanizmalarının Ev Eksenli Çalışmada İşleyişi” (Derl.: Saniye Dedeoğlu ve Melda Yaman Öztürk), *Kapitalizm, Ataerkillik ve Kadın Emeği: Türkiye Örneği içinde* (ss.79-132), İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı.
- Bagilhole, B. (2006) “Family-friendly policies and equal opportunities: a contradiction in terms?”, *British Journal of Guidance&Counselling*, 34(3).
- Castles, F. G. ve Mitchell, D. (1993) *Words of Welfare and Families of Nations: Patterns of Public Policy in Western Democracies*, Aldershot: Dartmouth Publishing Company.
- Dedeoğlu, S. (2009) “Eşitlik mi Ayrımcılık mı? Türkiye’de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Kadın İstihdamı”, *Çalışma ve Toplum*, (2).
- Ecevit, Y., Gündüz Hoşgör, A. & Tokluoğlu, C. (2002) “Women in Computer Programming Occupations in Turkey: Reconcealing Work and Family Obligations”, *Boğaziçi Journal: Review of Social Economic and Administrative Studies*, 16(1).
- Ecevit, Y. (2007) *Türkiye’de aile ve iş yaşamının uyumlaştırılması*, Ankara: Çalışma Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Başkanlığı Yayını.
- Ecevit, Y. (2012) “Feminist Sosyal Politika Bağlamında, Türkiye’de Çocuk Bakımı ve Eğitimine İki Paradigmadan Doğru Bakmak” (Derl.: Gülay Toksöz ve Ahmet Makal), *Geçmişten Günümüze Türkiye’de Kadın Emeği içinde*, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınevi .
- Esprig-Andersen, G. (1990) *The Three Words of Welfare Capitalism*, Oxford: Polity Press.
- Ferrera, M. (1996) “The ‘Southern’ Model of Welfare in Europe”, *Journal of European Social Policy*, 6(1).
- Gilbert, N. & Van Voorhis, R. A. (2003) “The Paradox of Family Policy”, *Society*, (20).
- Gökdemir, N.G. (1986) 9-12 ay arası süt çocuklarının kreş ve gündüz bakımevine devam edenlerle evde büyüyenlerin büyüme-gelişme karşılaştırılması, Yayınlanmamış Yüksel Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Çocuk Sağlığı Enstitüsü, İstanbul.
- İlkkaracan, İ. (2008) “Bakım Hizmetlerinin Sunumu ve İstihdam Politikalarına Yansıması” sunum metni, KESK Kadın Sempozyumu, 15 Mart 2008.
- Korpi, W. ve Palme, J. (1998) “The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries”, *American Sociological Review*, 63(5).
- Küçük, D. (2009) Bakıcı tarafından, annesi tarafından ve kreşte bakılan 3-6 yaş çocukların yaşam kalitesi ve özbakım becerilerinin değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Yüksel Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Erzurum.
- Leibfried, S.(1992) “Towards a European Welfare State? On Integrating Poverty Regimes in to the Euroepan Community” içinde Zsuzsa Ferge ve Jon Eivind Kolberg (Der) *Social Policy in a Changing Europe*, Frankfurt: Campus Verlag.
- Özkaplan, N. (2009) “Duygusal Emek ve Kadın İşi / Erkek İşi”, *Çalışma ve Toplum*, (2).