

SOSYAL POLİTİKALAR GENEL BAŞKAN YARDIMCILIĞI

MYK BİLGİ NOTU

(07.03.2022)



YÜKSEL TAŞKIN

SOSYAL POLİTİKALARDAN SORUMLU GENEL BAŞKAN YARDIMCISI

SOSYAL POLİTİKA GÜNDEMİ (07.03.2022):

Çocuk İşçiliği sorunu giderek derinleşiyor

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve UNICEF tarafından 2021 yılından yayımlanan “Çocuk İşçiliği: 2020 Küresel Tahminler, Eğilimler ve Önümüzdeki Yol” başlıklı rapor, çocuk işçiliğinin sona erdirilmesine yönelik kaydedilen ilerlemenin 20 yıldır ilk kez durduğuna işaret ediyor. ILO ve UNICEF tarafından dört yıl aralıklarla toplanan verilere göre, 2000 ile 2016 yıllarında çocuk işçilerin sayısında yaşanan düşüş eğilimi tersine dönerek çocuk işçi olarak çalışan çocukların sayısı son dört yılda 8,4 milyon arttı ve dünya genelinde 160 milyona yükseldi. COVID-19 salgınının etkileri göz önünde bulundurulduğunda milyonlarca çocuğun daha risk altında olduğunu söylemek mümkün.

Kavramlar ve Tanımlar

Türkiye'nin de taraf olarak yükümlülüklerini yerine getirmekle sorumlu olduğu Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, Uluslararası Çalışma Örgütü 138 No'lu Asgari Yaş Sözleşmesi ve 182 No'lu En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi çocuk işçiliğinin yasal sınırlarını belirler ve çocuk işçiliğini sona erdirmek üzere ulusal ve uluslararası eylemlerle bir zemin sağlar. Türkiye'nin kendi iç hukukunda bu uluslararası sözleşmelerin yansıdığı çocukların çalışmasına dair mevzuat 4857 sayılı İş Kanunu'na göre düzenleniyor. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 71. Maddesine dayanılarak hazırlanan Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e göre;

- Çocuk işçi: 14 yaşını bitirmiş, 15 yaşını doldurmamış ve ilköğretimini tamamlamış kişiyi,
- Genç işçi: 15 yaşını tamamlamış, ancak 18 yaşını tamamlamamış kişiyi ifade eder.

Aynı Yönetmelik'e göre, çocuklar ancak Yönetmelik'te verili bulunan hafif işlerde çalışabilirler. Bu Yönetmelik'e göre;

- Hafif iş: Yapısı ve niteliği itibarıyla ve yerine getirilmesi sırasındaki özel koşullara göre;

a) Çocukların gelişmelerine veya sağlık ve güvenliklerine zararlı etki ihtimali olmayan,

b) Okula devamını, mesleki eğitimini veya yetkili merciler tarafından onaylanmış eğitim programına katılımını ve bu tür faaliyetlerden

yararlanmasını engellemeyen işleri, ifade eder.

Yönetmelik çocuk işçileri, genç işçileri ve 16 yaşını doldurmuş fakat 18 yaşını bitirmemiş genç işçileri farklılaşan yaşam ve gelişim ihtiyaçlarına göre değerlendirir ve her bir yaş grubu için çalıştırılabilecekleri işleri tanımlar. Buna göre, çocuk işçiler Yönetmelik'te yer alan Ek-1'de, genç işçiler Ek-1 ve Ek-2'de ve 16 yaşını doldurmuş fakat 18 yaşını bitirmemiş genç işçiler ise Ek-1, Ek-2 ve Ek-3'te yer alan işler dışında çalıştırılmaz.

Mevcut Durum ve Eğilimler

“Çocuk İşçiliği: 2020 Küresel Tahminler, Eğilimler ve Önümüzdeki Yol” başlıklı raporda, dünya genelinde 160 çocuğun çocuk işçiliği yaptığı, bu çocukların 79 milyonunun tehlikeli addedilen işlerde çalıştığına dikkat çekiliyor. Çocuk işçiliğine karşı küresel ilerlemenin 2000 yılından beri ilk kez durduğuna işaret edilen rapor sonuçlarına göre;

- Hızlandırılmış bir eylem planı olmadan 2008-2016 yıllarında gözlemlenen trendlerin projeksiyonuna bakıldığında, 2025'te 140 milyona yakın çocuk ve 2030'da 125 milyona çocuk, işçi olacak¹
- COVID-19 salgınının yarattığı etkileri azaltacak önlemler olmadan, 2020'de 160 milyon olan çalışan çocuk sayısı 2022'nin sonunda 168,9 milyona, önlem geliştirilmesinin aksine bir de kemer sıkma önlemleri veya diğer faktörler sosyal koruma kapsamında bir kaymaya neden olursa 206,2 milyona yükselebilir, ancak, sosyal koruma kapsamı artırılırsa 144,9 milyona düşebilir

¹ Tahminler, son yirmi yılda çocuk işçiliğinde en hızlı düşüşün olduğu dönem olan 2008 ve 2016 yılları arasında 5 ila 17 yaş arası çocuk işçiliği oranındaki eğilimlere dayanmaktadır. Bu tahminler, COVID-19'un olası etkisini dikkate almamaktadır.

Küresel ölçekte görülen eğilimin Türkiye özelinde de seyrettiğini söylemek mümkün. Türkiye’de çalışan çocuklara dair güncel verilerin düzenlendiği TÜİK’in Çocuk İşgücü Anketi² sonuçlarına göre, 5-17 yaş grubunda olup bir ekonomik faaliyette çalışan çocuk sayısı 720 bin’dir. Anket sonuçlarına göre;

- Türkiye genelinde 5-17 yaş grubundaki çocuk sayısı 16 milyon 457 bin, 5-11 yaş grubundaki çocuk sayısı 9 milyon 12 bin, 12-14 yaş grubundaki çocuk sayısı 3 milyon 796 bin, 15-17 yaş grubundaki çocuk sayısı ise 3 milyon 649 bin kişi olarak tahmin ediliyor
- Ekonomik faaliyetlerde çalışan çocuk sayısı (5-17 yaş grubu) 720 bin, bu sayının istihdamda oranı %4,4
- Çalışan çocuklar arasında en büyük grubu oluşturan 15-17 yaş aralığındaki çocukların sayısı 574 bin, bir diğer deyişle, çalışan çocukların %79,7’sini 15-17 yaş grubundakiler oluşturuyor
- Çalışan çocukların %20,3’ünü 15 yaşın altındaki çocuklar oluşturuyor, 12-14 yaş grubunun sayısı 114 bin; 5-11 yaş grubunun sayısı 32 bin olarak veriliyor
- Çalışan çocukların %70,6’sını oğlan çocuklar oluşturuyor

Üstelik, bu veriler Türkiye emek piyasasında oldukça geniş yer kaplayan ev içi emek ve bakım yükünü üstlenen ve Suriyeli ve Afgan mülteci çocuklara dair verileri kapsamıyor.

Çocuk İşgücü Anketi sonuçları, ekonomik faaliyet koluna göreyse çalışan çocukların %30,8’inin tarım, %23,7’sinin sanayi, %45,5’inin ise hizmet sektöründe yer aldığını gösteriyor. Bu oranlar, yaş grubuna göre incelendiğinde; 5-14 yaş grubunda çalışan çocukların %64,1 ile tarım sektöründe, 15-17 yaş grubunda çalışan çocukların ise %51,0 ile hizmet sektöründe çalıştığına işaret ediyor. Anket sonuçlarına göre;

- Türkiye genelinde 5-17 yaş grubunda çalışan çocukların 221 bini çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinden biri olan tarımda, 171 bini sanayide, 328 bini hizmet sektöründe çalışıyor
- Çalışan çocukların 455 bini ücretli veya yevmiyeli, 261 bini ücretsiz aile işçisi olarak, 4 bini kendi hesabına çalışıyor

² En son anket 2019 yılının son çeyreğinde gerçekleştirilmiştir.

- Çalışan çocukların 475 bini düzenli bir işyerinde, 219 bini tarlada veya bahçede, 22 bini seyyar, sabit olmayan bir işyerinde veya pazar yerinde, 4 bini ev içinde çalışıyor
- Ev içinde çalışan çocukların tamamını 15-17 yaş grubundaki kız çocuklar oluşturuyor
- Hane içi alışveriş yapma, çamaşır-bulaşık yıkama, ütü yapma, yemek pişirme, ev eşyalarının temizliği vb. işlere katkıda bulunan 15-17 yaş grubundaki çocukların %14,2'sini kız çocuklar, %7,5'ini oğlan çocuklar oluşturuyor

TÜİK tarafından yayımlanan bu Çalışan Çocuk İstatistikleri'ne göre, çalışan çocukların %1,5'i çalıştığı yerde fiziksel şiddete, sözlü şiddete veya kötü muameleye tanık olduğu görülüyor. Herhangi bir yaralanmaya veya sakatlanmaya ve işyerinin çalışma koşullarından kaynaklı olarak herhangi bir rahatsızlık geçirmeye maruz kalan ve tanık olan çalışan çocukların sayısı yaklaşık 61 bin olarak veriliyor.

5-17 yaş grubunda çalışan çocukların 259 bininin, ekonomik faaliyetlerde hanehalkının ekonomik faaliyetine yardımcı olmak, 167 bininin ise doğrudan hanehalkı gelirin katkıda bulunmak üzere çalıştığı görülüyor. Üstelik, çalışan çocukların %34,3'ünün eğitimine devam etmiyor.

Ekim-Kasım-Aralık 2019 dönemlerinde TÜİK tarafından Hanehalkı İşgücü Anketi ile birlikte uygulanan Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları bizlerle yukarıda sunulan bulguları paylaşıyor olsa da, güncel veri eksikliğini vurgulamak gerekiyor. Öncelikle, en son Ekim-Kasım-Aralık 2019 döneminde gerçekleştirilen bu anket sonuçlarının COVID-19 salgınından nasıl etkilendiğini verili bilgiyle değerlendirmek güç. Üstelik, çocukların işgücüne yoğunluklu olarak yaz dönemlerinde katıldıkları ve tarımda çalışan çocuklar bakımından Ekim-Kasım-Aralık aylarının yanıltıcı olacağı göz önünde bulundurulduğunda dahi verili sonuçların gerçeği görebilmemize yetmediğini söylemek mümkün. Diğer taraftan, daha önce belirtildiği üzere, “ev işlerinde çalışmak”, araştırma kapsamında “çalışmak” olarak görülüyor ve bu durum, Türkiye’de kız çocukların eğitimden erken ayrılmasının ve erken yaşta evliliklerin başlıca nedenleri olan ev içi emek ve bakım yükünün görmezden gelinmesine ne oluyor.

TÜİK tarafından sunulan çalışmanın en önemli sonuçlarından biri de, 14 yaş altı çocukların %64'ünün tarım sektöründe çalışmasına karşılık bu oranın 15-17 yaş grubunda sadece %22 olmasıdır. Dolayısıyla, 15 yaş altı istihdamın daha çok tarım sektöründe olduğunu söylemek mümkün. Anketin gerçekleştirildiği dönem tarımda çalışmanın en az olduğu döneme denk gelse de, çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinden biri olan tarım, 15 yaş altındaki çocukların en fazla istihdam edildiği sektör olarak ortaya çıkmaktadır.

Mevcut Politikalar ve Çocuk İşçiliğine Yaklaşım

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Stratejik Planı (2022-2023)'nin Amaçlar ve Hedefler kapsamında yer alan “Amaç 2: Sağlıklı, Güvenli ve Güvenceli Bir Çalışma Ortamının Oluşturulması” altında belirtilen hedeflerden biri “Çocuk işçiliği ile mücadelenin etkinliğini artırmak” olmuştur. Bu Stratejik Plan'da sunulan mevzuat analizinde, “Çocuk işçiliğinin önlenmesi konusunda ulusal ve yerel kapasitenin güçlendirilmesi” ve “Çocuk işçiliğinin önlenmesi konusunda toplumsal bilinç düzeyi ve farkındalığın artırılması” gerektiği ihtiyaç olarak sunulmuş; “Sanayide çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin sonlandırılması ve çocuk işçiliğiyle mücadelenin denetim ve rehberlik yoluyla artarak devam etmesi” gerektiği tespit edilmiştir. Aynı şekilde, üst politika belgelerinin analizinde, 11. Kalkınma Planı (2019-2023)'na atıfta bulunulmuş, “Çocuk işçiliği ile mücadele alanında toplumsal bilinç geliştirilmesi”, “Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimleri 81 ilde yaygınlaştırılması, yerelde çocuk işçiliği ile mücadele alanında çalışan ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonun geliştirilmesi için daha etkin hale getirilmesi”, “Mevsimlik gezici tarımda çalışan ailelerin çocuklarının gelişimlerine katkı sağlayacak faaliyetlerin düzenli ve sürekli hale getirilmesi ve çocukların bu imkânlara erişimi artırılması” görev ve ihtiyaçları sunulmuştur.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Stratejik Planı (2022-2023)'nda sunulan Durum Analizi çıktıları sonucunda çocuk işçiliğine neden olan unsurlar olarak aşağıdaki gibi tespit edilmiştir.

- Eğitim hizmetlerine erişememe, kırdan kente göç, geleneksel bakış açısı (özellikle, tarım toplumuna has yaklaşım çocuk işçiliğini olağan karşılamakta veya bazen de gerekli görmektedir.), işverenlerin çocuk iş gücü talebi ve düzensiz göçtür.
- İlgili mevzuat hükümlerinin sosyal taraflarca yeterince benimsenmemiş olması, mevzuatta yaşanan eksiklikler ve çocuk işçiliğine yönelik denetimlerin yeterince etkin olmaması diğer sebepler olarak gösterilebilmektedir.
- Ülkemizde en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliği “mevsimlik gezici geçici tarımda, sanayide ağır ve tehlikeli işlerde ve sokakta çocuk işçiliği” olarak tanımlanmıştır.
- Başta en kötü biçimleri olmak üzere çocuk işçiliğinin önlenmesi temel hedefiyle geniş kapsamlı tedbirlerle ilgili kamu kurum ve kuruluşları, meslek kuruluşları, sosyal taraflar, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarının katkılarıyla hazırlanan Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı (2017-2023) ve Eylem Planları Bakanlığımız koordinasyonunda uygulanmaktadır.

Tespit edilen bu unsurların üstesinden gelmek üzere belirlenen ihtiyaçlara aşağıdaki gibi olmuştur;

- Çocuk işçiliğinin önlenmesi konusunda ulusal ve yerel kapasitenin güçlendirilmesi gerekmektedir.
- Çocuk işçiliğinin önlenmesi konusunda toplumsal bilinç düzeyi ve farkındalık artırılmalıdır.
- Çocuk işçiliğine yönelik özel projeler geliştirilmelidir.
- Sosyal taraflarla iş birliği artırılmalıdır.

Bu hedefin gerçekleştirilmesi için ayrılan tahmini maliyet ise 249.480.000 TL olmuştur. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı (2017-2023) hazırlamış ve 2018 yılını “Çocuk İşçiliğiyle Mücadele Yılı” ilan etmiştir. Ancak, bu çalışmaların kamuoyu çalışmasından öte bir anlamının olmamıştır. Hükümetin mücadele edeceğini söylediği çocuk işçiliğini denetleme konusunda etkili bir politika yürütmediği açıktır. Çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasına yönelik politikalar geliştirilebilmesinin ilk adımı, çocuk işçiliği sorununda durum tespitinin

gerçekçi bir şekilde yapılması, bu yönde güncel ve güvenilir bilgi ve kanıt üretilmesi, çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasına yönelik sosyal koruma mekanizmalarının güçlendirilmesidir.