



Uluslararası
Çalışma
Örgütü



İsveç
Sverige



European Bank
for Reconstruction and Development

► Kurumlar Arası İş Birlikleri ile Kadın İstihdamını Desteklemek: Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitimi Uygulamaları

Hazırlayanlar

Prof. Dr. Saniye Dedeoğlu
Dr. Aslı Şahankaya Adar
Yasemin Sıralı



Copyright © Uluslararası Çalışma Örgütü 2021

İlk basım yılı 2021

Uluslararası Çalışma Örgütü yayınları, Telif Hakları Evrensel Sözleşmesi 2. Protokolü kapsamındaki telif haklarından yararlanır. Yine de, kaynak belirtilmek şartıyla izin almadan yayınlardan kısa alıntılar çoğaltılabilir. Çoğaltma ve çeviri hakları için ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Cenevre 22 İsviçre adresine veya e-posta yoluyla rights@ilo.org adresine başvuruda bulunulmalıdır. Uluslararası Çalışma Örgütü bu tür başvuruları memnuniyetle karşılamaktadır.

Kütüphaneler, kurumlar ve bir çoğaltım hakları kuruluşuna kayıtlı olan diğer kullanıcılar, bu amaçla kendilerine verilen lisanslara uygun şekilde kopyalar oluşturabilirler. Ülkenizdeki yetkili çoğaltım hakları kuruluşunu bulmak için www.ifro.org adresini ziyaret edebilirsiniz.

Kurumlar Arası İş Birlikleri ile Kadın İstihdamını Desteklemek: Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitimi Uygulamaları

Yazarlar: Prof. Dr. Saniye DEDEOĞLU, Dr. Aslı Şahankaya ADAR, Yasemin SİRALI

Yayına Hazırlayanlar: Özen TÜMER (EBRD), Ebru ÖZBERK ANLI, Dr. Ayşe Emel AKALIN, Nergis CALBAY, İzgi GÜNGÖR (ILO) & SCO SOLUTIONS
Uluslararası Çalışma Örgütü – Ankara, 2021

ISBN: 9789220343982 (Web PDF)

ILO yayınlarında Birleşmiş Milletler'in uygulamaları doğrultusunda kullanılan tanımlamalar ve bu yayınlar içindeki materyal sunumları, herhangi bir ülke, bölge veya toprağın veya bunların makamlarının yasal statüsüyle veya bunların sınırlarıyla ilgili olarak Uluslararası Çalışma Örgütü'nün herhangi bir görüşünün ifadesini hiç bir şekilde teşkil etmez.

İmzalı makalelerde, çalışmalarda ve diğer katkılarda ifade edilen görüşlerin sorumluluğu tamamen kendi yazarlarına aittir ve yayın, içinde ifade edilen görüşlerin Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından bir onamasını teşkil etmez.

Firmaların ve ticari ürünlerin ve süreçlerin adlarına yapılan göndermeler bunların Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından bir onayı anlamına gelmez; belli bir firmanın, ticari ürünün veya sürecin adının belirtilmemesi ise bunların onaylanmadığına dair bir işaret değildir.

ILO yayınları ve dijital ürünleri hakkında daha ayrıntılı bilgi için www.ilo.org/publns adresini ziyaret edebilirsiniz.

Bu yayın Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD) desteği ile hazırlanmıştır. Yayının içeriği yalnızca yazarların sorumluluğudur ve EBRD'nin görüşlerini yansıtmamaktadır.

ILO Türkiye Ofisi tarafından Türkiye'de basılmıştır.

ILO Türkiye Ofisi

Ferit Recai Ertuğrul Caddesi No: 4, 06450 Oran, Ankara

- Kurumlar Arası İş Birlikleri ile Kadın İstihdamını Desteklemek: Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitimi Uygulamaları

► İçindekiler

Yönetici Özeti	11
Giriş	14
1. EÇBE ve Kadın İstihdamı İlişkisi	16
2. Türkiye’de EÇBE’ye Yönelik Yasal Çerçeve ve Aktörler	18
3. Türkiye ve Dünyadan İyi Uygulamalar	20
3.1. İşverenlerin Tekil Olarak Gerçekleştirdikleri Uygulamalar	21
3.1.1. İş yerinde EÇBE Hizmeti Vermek	21
3.1.2. Nakit Destek ve Çek Uygulaması	21
3.1.3. Özel Hizmet Sağlayıcılardan Hizmet Satın Alma Uygulaması	22
3.2. Birden Fazla İşverenin İş Birliği İle Oluşturulan Uygulamalar	22
3.3. Sendikalar Öncülüğünde Sunulan EÇBE Hizmetleri	22
3.4. Belediyeler Tarafından Kurulan EÇBE Merkezleri	22
3.5. Mahalle Düzeyinde Kurulan EÇBE Merkezleri	23
3.6. Ev Temelli EÇBE Hizmetleri (0-3 Yaş)	23
4. Türkiye’de Kurumlar Arası İş Birliklerine Dayalı Yaygınlaştırılabilir EÇBE Uygulamaları	24
4.1. İşveren İş Birlikleri İle Oluşturulan OSB Uygulaması	25
4.1.1. Yasal ve İdari Düzenlemeler	26
4.1.2. Finansal Kaynaklar	26
4.1.3. Arazi ve Yapı Gerekleri	27
4.1.4. Yönetim, Koordinasyon ve Personel Gerekleri	28
4.1.5. Denetim ve İzleme Süreci	28
4.1.6. OSB Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları	29
4.2. Belediye Öncülüğünde Sağlanan EÇBE Hizmeti Uygulaması	34
4.2.1. Yasal ve İdari Düzenlemeler	34
4.2.2. Finansal Kaynaklar	35
4.2.3. Arazi ve Yapı Gerekleri	35
4.2.4. Yönetim, Koordinasyon ve Personel Gerekleri	36
4.2.5. Denetim ve İzleme Süreci	36
4.2.6. Belediye Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları	36
4.3. Sendikalar Öncülüğünde Sağlanan EÇBE Hizmeti Uygulaması	41
4.3.1. Yasal ve İdari Düzenlemeler	41
4.3.2. Finansal Kaynaklar	42
4.3.3. Arazi ve Yapı Gerekleri	42
4.3.4. Yönetim, Koordinasyon ve Personel Gerekleri	42
4.3.5. Denetim ve İzleme Süreci	43
4.3.6. Sendika Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları	43
Sonuç ve Politika Önerileri	48
Yasal Düzenlemelere İlişkin Öneriler	48
Finansal Kaynaklar ve İş Birliklerine İlişkin Öneriler	48
Yönetim ve İdare Koşullarına İlişkin Öneriler	50
Kaynakça	51

Ek 1:EÇBE Hizmetlerinde Yasal Düzenlemeler ve Kurumsal Çerçeve	53
Ek 2: EÇBE Hizmetlerinde Mevcut Durum	58
Ek 3: EÇBE Hizmeti Sağlayan Aktörler	63
Millî Eğitim Bakanlığı (MEB)	63
Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB)	63
İşverenler	63
Belediyeler	64
Sendikalar	64
Sivil Toplum Kuruluşları	64
Ek 4: Dünya ve Türkiye’den EÇBE Hizmetlerinde İyi Örnekler	65
1. İşverenlerin Tekil Olarak Gerçekleştirdikleri Uygulamalar	65
2. İşverenlerin İş Birlikleri İle Öncülük Ettiği Uygulama Örnekleri	68
3. Sendikalar Öncülüğünde Sunulan Hizmetler İçin Uygulama Örnekleri	69
4. Belediye EÇBE Uygulama Örnekleri	70
5. Mahalle Kreşleri/Yuvaları Uygulama Örnekleri	71
6. Evde Bakım Sistemi Uygulama Örnekleri	72
EK 5: Covid-19 Döneminde Dünyada ve Türkiye’de Çocuk Bakım Hizmetlerine Yönelik Uygulama ve Önlemler	75
Ek 6: Katkı Sunan Kurumlar	91
Tablolar Listesi	
Tablo 1: Türkiye’de EÇBE Hizmeti Sağlayan Aktörler, Hizmet Türleri, Yasal Dayanaklar ve Kapsam	54
Tablo 2: Çocuk Bakımı için Yasal İzinler	56
Tablo 3: EÇBE Hizmetleri Okullaşma Oranlarında Türkiye, OECD ve AB Karşılaştırması-2016 (%)	58
Tablo 4: Türkiye’de Okul Öncesi Yaştaki Çocukların Yıllara Göre Net Okullaşma Oranı	59
Tablo 5: Okul Öncesi Eğitimde Kamu-Özel Ayrımına Göre Okul ve Çocuk Sayısı 2018-2019	60
Tablo 6: Okul Öncesi Eğitimde Kamu-Özel Ayrımına Göre Okul ve Çocuk Sayısı	60
Tablo 7: Okul Öncesi Eğitimde Kır-Kent Ayrımına Göre Okul ve Çocuk Sayısı 2017-2018	61
Şekiller Listesi	
Şekil 1: OSB Uygulaması	30
Şekil 2: OSB Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları	33
Şekil 3: Belediye Uygulaması	37
Şekil 4: Belediye Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları	40
Şekil 5: Sendika Uygulaması	44
Şekil 6: Sendika Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları	47

Kısaltmalar

AÇEV	Anne Çocuk Eğitim Vakfı
AÇSHB	Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
AB	Avrupa Birliği
DOSAB	Demirtaş Organize Sanayi Bölgesi
EÇBE	Erken Çocukluk Bakım ve Eğitimi
EBRD	Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
KEDV	Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TİS	Toplu İş Sözleşmesi
UNCTAD	Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
WHO	Dünya Sağlık Örgütü

Önsöz

COVID-19 salgını ile kadınların yüklendikleri ücretli ve ücretsiz bakım sorumlulukları ve bu sorumlulukların kadınların iş gücüne katılımlarına etkileri daha fazla gündeme gelmeye başladı. Oysaki salgından önce de, kadınlar ücretsiz bakım işlerinin yaklaşık dörtte üçünü üstlenmekteydi ve bakım sektöründe çalışanların üçte ikisini de kadınlar oluşturmaktaydı.

Dünya çapında, kadınların, toplam ücretsiz bakım işinin %76,2'sini, yani erkeklerden ortalama 3.2 kat daha fazlasını yaptığı bilinmektedir. Ücretsiz bakım ve ev içi işlerden sorumlu olan kadınlar, yaşamlarının ortalama on yılını bu işler için harcamaktadır. Ücretsiz bakım çalışmalarında kadınların geçirdiği zaman, küçük çocukların varlığı ile daha da artmaktadır.

Kadınların bakım sorumlulukları kadınların iş gücü piyasasının dışına çıkmalarına veya kayıt-dışı çalışma biçimlerine yönelmelerine sebep olabilmektedir. “İnsana Yakışır İşler’in Geleceği için Bakım İşleri ve Meslekleri” (ILO, 2018) raporuna göre, Türkiye’de küçük çocuğu olan kadınların istidama katılımı %24 iken anne olmayan kadınlarda bu oran %34’tür. Ayrıca, evde bakım sorumluluğu olmayan kadınların kayıt dışı istihdam oranı %42 iken, bakım sorumluluğu olan kadınlarda bu oran %62’ye yükselmektedir. Dünya genelinde ise, bakım sorumluluğu olan kadınların kayıt dışı istihdamdaki oranı %55,8 iken bakım sorumluluğu olmayanlar için bu oranın %36,7 olduğu görülmektedir. Ücretsiz bakım işi, kadınların daha kaliteli işlere girmesinin önündeki en büyük engellerden biridir.

Sosyal Adalet temelinde, kadınlar ve erkeklerin insana yakışır koşullarda çalışması için mücadele eden Uluslararası Çalışma Örgütü için erişilebilir ve kaliteli bakım hizmetlerinin mevcudiyeti iki açıdan çok önemlidir. Bu hizmetler sayesinde kadınlar üzerindeki bakım yükü azalabilecek ve kadınlar daha fazla iş gücüne katılabileceklerdir. Bu hizmetlerin kurumsallığı ile kadınlar farklı sektörlerde istihdam edilebilecek ve ücretli bakım sektöründeki kadınların güvenli ve güvenceli biçimlerde çalışabilmesi mümkün olacaktır.

Ücretsiz bakım işi-ücretli çalışma-ücretli bakım işi döngüsünün çalışma yaşamındaki toplumsal cinsiyet ilişkilerine önemli etkileri vardır. Erişilebilir ve kaliteli bir biçimde sunulan ve hizmeti sunanların insana yakışır biçimlerde çalışabileceği bir bakım ekonomisi için alınacak önlemler, sosyal adalet ve toplumsal cinsiyet eşitliği için vazgeçilmezdir.

Böylece, 2018 yılında, ücretsiz bakım işi sebebiyle, iş gücüne katılamadığını belirten çalışma yaşamındaki 606 milyon kadının, küresel iş gücü piyasasında yer alabilme fırsatı olacaktır. Özellikle de küçük çocuğu olan kadınların tam zamanlı istidama katılımları artacaktır. 2018 yılında, 0-5 yaş aralığında çocuğu olan anneler (%47.6), babalar (% 87.9) ve baba olmayanlarla (%78.2) ve çocuğu olmayan kadınlarla karşılaştırıldığında istidama en az katılan gruptur.

Kaliteli ve uygun maliyetli çocuk bakım hizmetlerinin ve bu hizmetlerin sürekliliğinin sağlanmasının, işverenler açısından da, çalışanların çalışma hayatlarının kesintiye uğramasını engellemesinin yanı sıra işe gelmeme oranında düşüş, verimlilikte artış ve kalifiye çalışanların istihdam edilmesi gibi önemli avantajları bulunmaktadır. Kaliteli erken çocukluk bakım hizmetlerine erişimin yaygınlaşmasıyla, çalışanların insana yakışır işlerde çalışabilmeleri daha fazla mümkün olabilecektir. Ayrıca, geleceğin çalışanları, işverenleri veya yöneticileri olacak olan çocuklar için erişilebilir kaliteli bakım ve hizmetleri, onların hayata eşit koşullarda başlayabilmeleri için önemli bir araçtır.

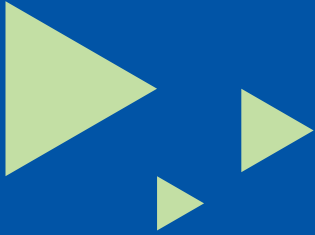
Ücretsiz bakım işlerindeki eşitsizlikler ücretsiz bakım işlerinin aileler ile devletin yanı sıra, kadınlar ve erkekler arasında etkin biçimde tanınması, azaltılması ve yeniden dağıtılması yoluyla ele alınmadığı sürece, iş gücünde toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında somut ilerleme sağlanamayacağı açıktır.

Birleşmiş Milletler’in **Sürdürülebilir Kalkınma Amaç’larından** birisi olan toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak için; ücretsiz bakım ve ev işlerine yönelik kamu hizmetleri, altyapı ve sosyal koruma politikalarının yanı sıra hane ve aile içinde sorumluluğun ulusal açıdan uygun bir biçimde paylaşılmasına ilişkin politikaların geliştirilmesi ve bu politikaların etkin şekilde uygulanması önemlidir.

Bu noktalardan hareketle, ILO Türkiye Ofisi ve EBRD'nin yolları İsveç tarafından finansal olarak desteklenen "Kadınlar için Daha Çok ve Daha İyi İşler Faz II" programı altında kesişmiştir. Kamu kurumlarının, işçi ve işveren örgütlerinin ve yerel yönetimlerin, özel sektörün, sivil toplum örgütlerinin katkı ve görüşlerinin alınması suretiyle, herkes için insana yakışır iş perspektifinden erken çocukluk ve bakım hizmetlerinin farklı kurumlar aracılığıyla sunulması konusunu ele alan bu rapor hazırlanmıştır.

EBRD ve ILO Türkiye Ofisinin eşgüdüm içerisinde özverili bir işbirliği ile hazırladığı raporun sunduğu uygulamaların yaygınlaşması için iki kurumun koordineli çalışmalarının devamlılığı çok önemlidir. Erişilebilir, elverişli ve kaliteli erken çocukluk eğitim ve bakım hizmetlerinin, raporda da anlatıldığı gibi işverenler, sendikalar ve belediyeler öncülüğündeki sunumlarının yaygınlaşması için tüm taraflarla sosyal diyalog mekanizmasıyla çalışmaya devam edeceğiz.

Numan Özcan
Direktör, ILO Türkiye Ofisi



Önsöz

Biz EBRD olarak demokratik değerlere bağlı ülkelerde serbest piyasa ekonomisine geçişi destekliyoruz. Sürdürülebilir ve tam manasıyla üretken bir piyasa ekonomisinin; cinsiyeti, doğum yeri, sosyo-ekonomik koşulları, yaşı veya diğer özellikleri ne olursa olsun bütün nüfusun becerilerinden yararlanabileceğine ve böylelikle ekonomik büyüme açısından önemli bir itici güç olabileceğine inanıyoruz. Bunun kırılgan gruplar da dahil olmak üzere herkesin ekonomik fırsatlara eşit düzeyde erişiminin olduğu kapsayıcı toplumlar için en önemli unsur olduğu bilinciyle hareket ediyoruz.

Tarihsel olarak kadınların, kendi kontrolleri dışında gelişen koşullar nedeniyle ekonomik fırsatlara erişimlerinin önünde orantısız engeller olduğu görülmüştür. Bu durum, EBRD'nin faaliyet gösterdiği ülkelerde de böyledir. Söz konusu ülkelerde nüfusun yarısını oluştursalar da, kadınların kayıtlı istihdam, finansman veya hizmetlere eşit düzeyde erişimlerinin olmadığı görülmektedir. Toplumsal normlar ve topluma egemen olan ataerkil aile yapısı nedeniyle kadının ücretsiz emeği, kadının iş gücü piyasasında düşük oranlarda seyreden temsiliyetinin en önemli belirleyici unsuru olmuş ve bu nedenle istihdam bakımından cinsiyetler arasında farka yol açan bir faktöre dönüşmüştür. Kendilerinden genellikle ev işlerini yerine getirmeleri ve aile fertlerinin bakımı ile ilgilenmeleri beklendiğinden kadınların üstlendiği görev, büyük oranda ev içi sorumluluklar ile sınırlandırılmıştır. Türkiye'de kadınların ücretsiz emeği günde ortalama 5,5 saate karşılık gelirken erkekler için bu rakam 1,5 saat civarındadır. Ayrıca kadınların ücretli emeğe ayrılan vakti, erkeklerinkinden üçte bir oranında azdır (TÜİK, 2014-2015). Bu da, OECD ortalamasına (%65,1) kıyasla Türkiye'de kadınların iş gücü piyasasına katılımlarının düşük seviyelerde kalmasının nedeni olmakta (%38,7) ve ülkede kadınların ekonomiye katılımı konusunda ciddi bir uçurum yaratmaktadır.

COVID-19 küresel salgını, iş gücü piyasalarını sekteye uğratarak toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini daha da derinleştirmiş, bu nedenle dezavantajlı grupların geride kalma riski daha fazla artmıştır. Özellikle giderek bozulan iş-yaşam dengesi, artan ücretsiz bakım yükü ve ev içi şiddet vakaları sonucunda iş gücü piyasasına girme ve iş gücü piyasasında kalma konusunda kadınlar büyük güçlük yaşamaktadır. Dolayısıyla kadınlar, yeniden daha güçlü bir şekilde ayağa kalkabilmek için politika yapımcıların, iş dünyasının ve tüm kalkınma aktörlerinin desteğine her zamankinden daha fazla ihtiyaç duymaktadır.

EBRD'nin Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi, gerek kriz zamanlarında gerek kriz sonrasında Banka'nın faaliyet gösterdiği ülkelerde yapılan yatırımlar ve yürütülen politika diyalogu vasıtasıyla kadınların ekonomik olarak güçlenmelerine ve eşit fırsatlara sahip olmalarına stratejik anlamda yol göstermektedir. Söz konusu Strateji kapsamında üç özel hedef belirlenmiştir: Kadın işletmelerin finansmana ve iş geliştirme desteğine erişimlerinin artırılması, kadınların istihdama ve becerilere erişimlerinin artırılması ve kadınların temel hizmetler ile altyapıya erişimlerinin iyileştirilmesi.

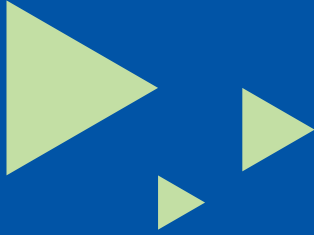
EBRD'nin 2019-2024 Türkiye Ülke Stratejisi'ne kadınların istihdama erişiminin desteklenmesi perspektifinden bakıldığında Strateji'nin bakım ekonomisine yönelik özel bir politika odağı içerdiği görülmektedir. Söz konusu Strateji, kamu, özel sektör, belediyeler, iş ve meslek örgütleri ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan çok paydaşlı bir politika diyalogu platformu oluşturulması yoluyla kadın istihdamı açısından daha iyi sonuçlar elde edilmesine yönelik yapısal reformların önünün açılarak EBRD müşterileri tarafından sağlanan çocuk bakım hizmetlerinin artırılması ve yaygınlaştırılmasını öngörmektedir. Ana paydaşımız ILO Türkiye Ofisi ile bu amaca yönelik güç birliği içinde bulunmaktan dolayı büyük bir memnuniyet duyuyor, özel sektör ve belediyelere yapılacak olan ve çocuk bakımını destekleyen kapsayıcı yatırımların önünü açacak olan bakım ekonomisi politika diyaloguna olan desteğimizi kararlılıkla sürdürüyoruz. Böylelikle, nitelikli bakım hizmeti alan daha fazla çocuk, iş-yaşam dengesi artan, moral ve işe bağlılığı güçlenen daha fazla ebeveyn, iş gücünü koruyabilen, üretkenliği ve finansal performansı artan daha fazla işletme olacağına inanıyoruz. EBRD olarak bizler, sürdürülebilir ve kapsayıcı ekonomik büyümeye bu sayede katkı sağlamayı arzu ediyoruz.

Bu rapor ile, kapsamlı bir piyasa araştırması yapılması ve ulusal ve küresel anlamda iyi uygulamaların derlenmesi hedeflenmiştir. Böylece, Türkiye'deki bakım sektörü paydaşları arasında güçlü bir politika diyalogu oluşturmak üzere gerekli altyapının sağlanması amaçlanmıştır. Raporda önerilen üç ayrı çocuk bakım uygulamasının amacı özel sektör şirketlerine, belediyelere ve sendikalara mevcut hizmet sunumu seçenekleri ile ilgili yol göstermektir. Raporda ayrıca mevcut finansal ve finansal olmayan kaynaklardan etkin şekilde yararlanıp çocuk bakımına yönelik ek kaynak oluşturmak üzere işbirliği yapmanın yenilikçi yolları ile

ilgili detaylı bir analiz de sunulmaktadır. Bu üç uygulamanın kendi içinde barındırdığı zorluklar ve fırsatlar, EBRD'nin ve ILO'nun çok paydaşlı görüşmeleri yürütürken temel alacağı ve raporda politika önerileri olarak ifade edilen politika yanıtlarının oluşturulmasına imkân tanır niteliktedir. Ayrıca EBRD'nin ve ILO'nun teknik desteği ile birlikte pilot çalışması yapılması öngörülen özel sektör ve belediyelere ilişkin uygulamalardan çıkarılacak derslerin politika diyalogu süreçlerine de yansıtılması amaçlanmaktadır. Bu rapor aynı zamanda kısa vadede, Türkiye'de çocuk bakım hizmetlerini yaygınlaştırmak üzere ulusal ve uluslararası çocuk bakım yatırımcılarını desteklemek amacıyla EBRD'nin hazırlayacağı yatırımcı rehberi için de dayanak teşkil edecektir.

Temennimiz tüm bakım sektörü paydaşlarının bu rapordan yararlanması olacaktır. Bu zorlu ancak bir o kadar heyecan verici yolculukta yakın işbirlikleri ve değerli katkılarından dolayı ILO Türkiye Ofisi'ne ve tüm paydaşlarımıza teşekkür ediyoruz. Stratejik işbirliğimizin Türkiye iş gücü piyasasında herkes için fırsat eşitliği sağlanmasına ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin artırılmasına anlamlı bir katkı yapacağına inanıyoruz.

Arvid Tuerkner
EBRD Türkiye Direktörü



Yönetici Özeti

Bu rapor, Türkiye’de kamu kurumlarının, özel sektörün ve sosyal paydaşların bir araya gelmesiyle EÇBE¹ hizmetlerinin geliştirilmesi, yaygınlaştırması ve böylece kadınların insana yakışır çalışma koşullarıyla istihdama erişebilmelerini desteklemek amacıyla hazırlanmıştır. 2019 yılında başlayan çalışma, yüzyüze görüşmeler ve odak grup çalışmalarından toplanan verilerin derlenmesi ve ilgili paydaşlarla paylaşarak onların da görüşlerinin alınıp yansıtılmasıyla 2021 yılında tamamlanmıştır.

Raporda, işverenlerin, belediyelerin veya sendikaların öncülüğünde geliştirilebilecek üç ayrı EÇBE uygulaması ele alınmaktadır. Bu uygulama önerileri, EÇBE hizmetlerini düzenleyen yasal çerçeve, politika uygulamaları, bu hizmetlerin sağlanmasında rol alan aktörlerin rolleri ve Türkiye ve dünyadan iyi örnekler de incelenerek oluşturulmuştur.

Ücretsiz bakım işlerinin nasıl ve kimler tarafından gerçekleştirildiğinin toplumsal cinsiyet eşitliği ve ekonomik büyüme üzerinde önemli etkileri vardır. 2019 yılında Türkiye’de 15-64 yaş arası erkeklerin iş gücüne katılım oranı %78,2 iken kadınlar için bu oran %38,7’de kalmıştır. İstihdam oranları ise aynı yılda erkekler için %68,3 ve kadınlar için %32,2’dir. Kadınların düşük istihdam ve iş gücüne katılım oranları genel olarak kamusal EÇBE hizmet arızının yetersizliği ve özel EÇBE hizmetlerinin fiyatlaması ile bağlantılı olduğu kadar kadın-erkek arasında orantısız dağılım bakım yükünün de bir sonucudur (Dedeoğlu ve Şahankaya 2015). Türkiye’de kamu tarafından sağlanan EÇBE hizmetlerinin talebi karşılayamaması ve daha çok 5 yaş grubu çocukları kapsamaması, özel hizmet sağlayıcılar tarafından verilen hizmetlerin ise yüksek fiyatlı oluşu, özellikle dezavantajlı hanelerdeki kadınların anne olduktan sonra iş gücü piyasasından çekilmesine neden olmaktadır.

Türkiye’de EÇBE hizmetlerini düzenleyen yasal çerçeve oldukça karmaşıktır. Bu hizmetler MEB, AÇSHB, kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, sendikalar, büyük ölçekli ticari şirketler, dernek ve vakıflar ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından sağlanmakta ve/veya düzenlenmektedir. Bu kurumlarca sunulan hizmetlerin yasal dayanakları da birbirinden farklıdır. Türkiye’de EÇBE merkezlerinin açılmasına ilişkin düzenlemeler üç temel kategori altında toplanır²:

- ▶ (i) 0-72 ay grubundaki çocuklara yönelik yasalarla tanımlanmış gündüz bakım merkezleri ve kreşler,
- ▶ (ii) 36-68 ay grubundaki çocuklar için anaokulları,
- ▶ (iii) 57-68 ay grubundaki çocukların eğitimi amacıyla örgün eğitim ve hayat boyu öğrenme kurumları bünyesinde açılan ana sınıfları.

Türkiye’de okul öncesi eğitim ağırlıklı olarak kamu tarafından verilmektedir ve kurumsal EÇBE hizmetlerinin çok önemli bir kısmı 5 yaş okul öncesi eğitim faaliyetlerine odaklanmıştır. MEB’in 2018-2019³ verisine göre özel kuruluşlar 0-6 yaş arasındaki okullaşmanın sadece %18’ine katkı yapmaktadırlar (MEB 2019). Belediyeler, sivil toplum ve sendikalar gibi toplum temelli kuruluşlarca verilen hizmetlerin ise okullaşmaya çok az katkı yaptığı bilinmektedir. Ayrıca Türkiye’de işletmelerin çok önemli bir kısmının küçük ve orta ölçekli olması ve kreş açma yükümlülüğünün 2013 tarihli yönetmeliğe⁴ göre sadece büyük ölçekli işletmeleri kapsıyor olması nedeniyle çocuk bakım hizmeti sağlayan özel işletme sayısı çok düşük kalmaktadır. Bütün bunlar çalışan ailelerin ve özellikle düşük gelirli hanelerin özel EÇBE hizmetlerine erişiminin çok sınırlı kaldığına işaret etmektedir.

¹ Bu rapor için yapılan araştırma ile Türkiye’de erken çocukluk bakım hizmetlerinin kapsamlı bir biçimde incelenmesi amaçlanmıştır. Ancak, 0-6 yaşa yönelik bakım ve eğitime ilişkin düzenlemelerin ve uygulamaların Türkiye özelinde oldukça iç içe olması nedeniyle ve paydaşlardan da alınan görüşler doğrultusunda, raporda bakım ve eğitim kavramları birlikte ele alınarak “Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitimi” olarak ulusal ve uluslararası literatür ile de uyumlu bir şekilde kullanılmıştır.

² MEB Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğe göre; ana sınıfı, Eylül ayı sonu itibarıyla 57-68 aylık çocukların eğitimi amacıyla örgün eğitim ve hayat boyu öğrenme kurumları bünyesinde açılan sınıf olarak tanımlanmakla birlikte, “anaokulu, ana sınıfı ve uygulama sınıflarına, kayıtların yapıldığı yılın Eylül ayı sonu itibarıyla 57-68 aylık çocukların kaydı yapılır. Okulun kayıt alanında ikamet eden ve bir sonraki eğitim ve öğretim yılında ilkökula başlayacak çocukların kaydı yapıldıktan sonra fiziki imkânları yeterli olan anaokulu ve uygulama sınıflarına 36-56 aylık, ana sınıflarına ise 45-56 aylık çocuklar da kaydedilebilir ifadesi yer almaktadır (md. 7-3/a).

³ Raporun hazırlandığı dönemde en güncel veriler olan MEB’in 2018-2019 eğitim-öğretim yılı verileri kullanılmıştır. Rapor basılmadan kısa bir süre önce MEB’in 2020 verileri yayınlanmış olmasına rağmen COVID-19 salgın dönemi etkileri dikkate alındığından, 2019 verileri kullanılmasına karar verilmiştir.

⁴ 2013 Tarihli Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik. Getirilen düzenleme ile 150’den fazla kadın işçi çalıştıran işletmelere kreş açma yükümlülüğü getirmektedir. Bahsedilen ölçekteki işletmeler ise Türkiye’deki toplam işletmelerin çok az bir kısmına karşılık gelmektedir. Örneğin, sanayi ve hizmet sektöründeki Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (KOBİ’ler) Türkiye’deki toplam işletme sayısının yüzde 99,8’ini oluşturuyor.

Bu rapor kapsamında MEB ve AÇSHB'nin merkezi düzenleyici rollerinin yanı sıra EÇBE alanında faaliyet gösteren diğer aktörlerin uyguladığı iyi örnekler de ele alınmıştır. Bu uygulamaların değerlendirilmesi için ilgili kurum ve kuruluşlarla yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiş ve bu görüşmeler ile iyi örneklerin etkinliği, sürdürülebilirliği ve yaygınlaştırılma potansiyeli incelenmiştir. İncelenen iyi örneklerin 6 farklı alanda kümelenmiş olduğu gözlemlenmiştir:

- (1) İşverenlerin tekil olarak gerçekleştirdikleri uygulamalar: EÇBE merkezi açıp işletmek, nakit destek sağlamak ve özel sektör kreşlerinden hizmet satın almak.
- (2) İşverenlerin iş birlikleri ile öncülük ettiği uygulamalar: OSB'lerde kurulan EÇBE merkezi örnekleri.
- (3) Sendikalar öncülüğünde sunulan hizmetler: EÇBE merkezi işletmek, işverenle iş birliği ve TİS ile nakit destek sağlanması.
- (4) Belediye kreşleri: Büyük Şehir Belediyeleri, il ve ilçe belediyeleri tarafından açılan EÇBE merkezleri.
- (5) Mahalle yuvaları/kreşleri
- (6) Evde bakım sistemi: Evde bakım ve eğitimin yasal ve idari olarak düzenlendiği durumlar; bakanlıklar, belediyeler ve sivil toplum iş birliğinde.

Yukarıda sözü edilen uygulamalara bakıldığında her birinin kendi içinde farklı zorlukları ve fırsatları barındırdığı görülmektedir.

Bu rapor, bu uygulamaların geliştirilmeye açık yönlerini bir fırsat olarak ele alan, zorluklarını da kurumlar arası iş birlikleri ile aşmayı öngören bir yaklaşım çerçevesinde üç ayrı EÇBE uygulaması önermektedir: İşverenlerin iş birliği ile kurulan **OSB Uygulaması**, belediyeler öncülüğünde gerçekleşen **Belediye Uygulaması** ve üçüncü olarak ise **Sendika Uygulaması**. İş birliği yapması önerilen kurumların farklı yönlerden birbirini tamamlayıcı ve destekleyici aktörler olarak hareket etmeleri öngörülmektedir. Dolayısıyla, bu uygulamalar

ile kamu, özel sektör, belediyeler, sivil toplum, işçi ve işveren örgütleri gibi farklı aktörlerin iş birliği yaparak EÇBE'yi ve dolayısıyla kadın istihdamını desteklemeleri ve kadınlar için insana yakışır iş olanakları yaratılmasına katkı yapmaları amaçlanmaktadır. Böylelikle, yaygın, karşılanabilir ve herkes için erişilebilir EÇBE hizmetlerinin toplumun geneline yayılması ve bunun da Türkiye'de kurumsal EÇBE hizmetlerinin gelişmesine katkı sağlaması öngörülmektedir.

OSB Uygulaması

OSB Uygulaması, işverenlerin iş birliğine dayalı bir uygulama olması ile önem kazanmaktadır. İşverenler, tek başlarına katlanacakları yüksek EÇBE merkezi açma maliyetleri ve bu hizmetleri sağlamaktan kaynaklı operasyonel sorumlulukları başka işverenler ve diğer sosyal taraflar ile paylaşabilmektedir. Bu nedenle farklı iş birliklerinin kurulabileceği iyi bir alternatif olarak ortaya çıkmaktadır. Bu iş birliklerinin gerçekleşmesine en uygun yerler ise OSB'lerdir.

Nitekim OSB'ler hâlihazırda hem mekânsal hem de kurumsal olarak etkileşimde olan ve pek çok konuda iş birliği halinde faaliyet gösteren işletmeler tarafından oluşturulmaktadır. Dolayısıyla OSB'lerde açılacak EÇBE merkezleri varolan bir iş birliği üzerinden, ayrıca bir organizasyon gerektirmeden gerçekleştirilme potansiyeline sahiptir. Buna ek olarak, EÇBE merkezinin kuruluş ve faaliyetlerine ilişkin çalışmalar OSB yönetimi tarafından yürütüldüğü ve kuruluş ve işletme maliyetleri OSB bütçesinden karşılandığı için işverenlerin iş birliklerini geliştirme potansiyeli en yüksek uygulamalardan biridir (Aran vd. 2016). İşverenler EÇBE merkezlerinin tüm masraflarını karşılayabileceği gibi kısmi katkı yaparak da uygulamaya katılabilirler. Bu açıdan da uygulama esneklik içermektedir. Böylelikle özellikle kadın çalışanların çocuk bakımı nedeniyle işe ara vermeleri, işten ayrılmaları ya da devamsızlık yapmaları gibi işletme açısından olumsuz sonuçlar minimuma inecektir. Aynı zamanda çocuklarının güvenli ve sağlıklı bir EÇBE hizmeti alacağını bilen çalışanların motivasyonu artacak, iş gücü verimliliği de olumlu yönde etkilenecektir.

Belediye Uygulaması

Belediye Uygulaması, kurumsal bakım hizmetlerinin yerel düzeyde sağlanabilmesine imkân sunan ve dolayısıyla yerel ihtiyaçlara cevap veren bir uygulamadır.

Belediye uygulamasını önemli kılan ana faktörlerden biri ise, pek çok sosyal tarafla ortak hareket etme imkânı sağlaması ve özellikle işveren iş birlikleri ile geliştirilmeye ve yaygınlaştırılmaya uygun olmasıdır (TÜSİAD, AÇEV, PWC 2019). Nitekim işverenlerin kendi bünyelerinde EÇBE merkezi açma sorumluluğunu üstlenmek istememeleri veya iş yerinin EÇBE merkezi açma koşullarına uygun hale getirilememesi durumlarında, işverenler EÇBE merkezlerinin kuruluş maliyetlerinin bir kısmını üstlenerek ya da bu hizmetlerin ücretlerinin tamamını ya da bir kısmını karşılayarak belediyelerle işbirliği yapabilirler.

Dünya örneklerinin aksine Türkiye’de belediyelerin EÇBE hizmetleri konusunda yeterince aktif bir aktör olmamaları mevzuat sorunları ve karmaşık yasal uygulamaları gündeme getirmektedir. Buna rağmen belediyelerin bu hizmetlerin yaygınlaştırılmasına yönelik faaliyetleri son yıllarda artmaktadır. Bir kısmı geçici nitelikte dahi olsa bakım ve eğitim hizmetlerinin çocukların farklı gelişim alanlarında katkı sağlaması, özellikle düşük gelir grubunda yer alan hanehalklarının ihtiyaçlarına karşılık vermesi ve kadınların kamusal alandaki hareket özgürlüklerini ve istihdam olanaklarını artırması bakımlarından oldukça önemlidir.

Sendika Uygulaması

Sendikalar EÇBE hizmetlerinde hem doğrudan hem de dolaylı olarak rol alabilmektedirler. Doğrudan rolü, sendikanın üyeleri ve çalışanları için EÇBE merkezi işletmesi iken dolaylı rolü ise, işverenleri EÇBE hizmeti verme ya da bu hizmetlerin karşılanmasına destek sağlama noktasında harekete geçirmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Doğrudan rollerine istinaden sendikalar kendileri EÇBE merkezi açmanın yanında işverenler ile EÇBE merkezlerinin maliyetlerini paylaşarak veya bu maliyetlerin bir kısmına destek sağlayarak iş

birliği oluşturabilirler. Dolaylı rollerine istinaden ise toplu iş sözleşmesi (TİS) aracılığıyla işverenlerin EÇBE hizmetleri alanında daha aktif olmalarını sağlayabilirler. Bu uygulamanın farklı biçimleri, örgütlü işçi sayısının fazla olduğu büyük ölçekli işletmelerde sendikaların daha aktif bir role sahip olması nedeniyle daha kolay gerçekleştirilebilir. Ayrıca Sendika Uygulaması, sendikaların mevcut ve potansiyel üyelerinin taleplerinin karşılanması, üyeler için etkin bir iş-yaşam dengesinin kurulması ve korunmasının yanı sıra, kadınların insana yakışır koşullarda istihdamının artmasına da katkı sağlayacaktır.

Yukarıda aktarılan her üç uygulama da kurumlar arası iş birlikleriyle, kolay ve hızlı şekilde yürütülmesi mümkün yöntemler önermektedir. EÇBE hizmetlerinin bu uygulamalar aracılığıyla daha da geliştirilerek yaygınlık kazanması ve bu sayede kadın istihdamının desteklenerek artırılması için konunun tüm taraflarınca ele alınıp harekete geçilmesi önem arz etmektedir.

 Bu rapor, bu uygulamaların geliştirilmeye açık yönlerini bir fırsat olarak ele alan, zorluklarını da kurumlar arası iş birlikleri ile aşmayı öngören bir yaklaşım çerçevesinde üç ayrı EÇBE uygulaması önermektedir: İşverenlerin iş birliği ile kurulan OSB Uygulaması, belediyeler öncülüğünde gerçekleşen Belediye Uygulaması ve üçüncü olarak ise Sendika Uygulaması.



Giriş

Türkiye ve dünyadaki iyi örneklerden hareketle, çalışma yaşamının tüm aktörlerinin iş birliği içerisinde geliştirip yaygınlaştırabileceği kurumsal EÇBE uygulamaları öneren bu rapor, kadınlar için iyi işler yaratılmasını teşvik ederek kadın istihdamının artmasına katkı sağlamayı hedeflemektedir.

Türkiye’de kamu tarafından sağlanan EÇBE hizmetlerinin hem varolan talebi karşılamakta zorlanması hem de daha çok 5 yaş grubu çocukları kapsamı, özel hizmet sağlayıcılar tarafından verilen hizmetlerin ise yüksek fiyatlı oluşu nedenleriyle, kadınlar anne olduktan sonra iş gücü piyasasından çekilmekte bir diğer deyişle, istihdam süreçleri anne olana kadarki süre ile kısıtlı kalmaktadır (ILO 2018). ILO raporuna göre, Türkiye’de küçük çocuğu olan kadınların istihdama katılımı %24 iken anne olmayan kadınlarda bu oran %34’tür. Dolayısıyla, anne olanlar ve olmayanlar arasında istihdam açığı %10 olarak ortaya çıkmaktadır.

Çocuk bakım yükümlülüğü çoğunlukla kadınların çocuk sahibi olduktan sonra iş gücü piyasasından çekilmesi ile sonuçlanırken, çalışmaya devam eden kadınlar ise enformel bakım seçeneklerini, özellikle de aile içindeki kadınların ücretsiz bakım emeğini kullanmaktadır. Ayrıca, dezavantajlı hanelerin kurumsal EÇBE hizmetlerine erişimindeki zorluk ve engeller haneler arasında hâlihazırda var olan eşitsizlikleri daha da beslemektedir.

Türkiye’de EÇBE hizmetlerini düzenleyen tekil bir yasal çerçeve olmamakla birlikte farklı kurumların hizmetleri farklı yasalarla düzenlenmektedir. Genel olarak kamudaki eğitim hizmetleri MEB tarafından sağlanırken kamu dışındakiler ise özel hizmet sağlayıcılar (özel eğitim ve bakım kurumları), işverenler, belediyeler ve STK’lar tarafından karşılanmaktadır. Özel hizmet sağlayıcılar, 0-6 yaşa yönelik EÇBE hizmetlerinin açılması ve yürütülmesini düzenleyen ve denetleyen AÇSHB’nin izni ve onayına tabi iken 3-6 yaşa yönelik hizmet veren özel EÇBE kurumları AÇSHB veya MEB izni ve onayı ile faaliyet gösterirler. Kamu dışında kalan kurumların sağlanan toplam hizmetler içindeki payı çok büyük olmasa da bu kurumların talebe yanıt vermek, EÇBE hizmetlerinin çeşitlenmesi ve dezavantajlı hanelerdeki

çocukların bu hizmetlere erişimi konusunda azımsanamayacak bir role sahip olduğu görülmektedir.

Raporun hazırlanma sürecinde kapsamlı bir masa başı çalışması gerçekleştirilmiştir. Raporun arka planının hazırlanmasında pek çok kaynağın yanında, ILO tarafından 2018 yılında yayınlanan Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_633135.pdf) çalışması da, ilham kaynağı olmuştur.

Bu raporda, Türkiye’de EÇBE hizmetlerini düzenleyen yasal çerçeve ve politika uygulamaları ve bu hizmetlerin sağlanmasında rol alan tarafların rolleri incelenerek işverenler, belediyeler ve sendikalar öncülüğünde geliştirilebilecek üç ayrı EÇBE uygulaması sunulmaktadır: OSB Uygulaması, Belediye Uygulaması ve Sendika Uygulaması. Türkiye’ye özgü olan bu uygulamalar, farklı tarafların işverenler ile iş birliği içerisinde sunacağı EÇBE hizmetlerini kolaylaştırması bakımından kadınların istihdama girişini teşvik edeceği gibi, çocuk bakım yükümlülüklerinin ebeveynler tarafından paylaşılmasını destekleme ve kadınların üzerindeki ağır bakım yüklerini azaltma potansiyeli de taşımaktadır.

Bu uygulamaların geliştirilmesi, iyileştirilmesi ve yaygınlaştırılmasına yönelik iş birliklerinin tanımlanmasında çeşitli kurum ve işverenlerle yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Ayrıca proje süresince Ankara’da farklı kurumların katılımları ile üç çalıştay gerçekleştirilmiştir.

İlk çalıştay, farklı kurumların rollerinin araştırılması ve Türkiye’de mevcut EÇBE hizmetlerinin durumunu tartışmak amacıyla ‘Kurumsal İş Birlikleri Aracılığıyla Sunulacak EÇBE Uygulamalarının Geliştirilmesi Üzerine I. Paydaş Toplantısı’ başlığı ile 10 Ekim 2019 tarihinde yapılmıştır. İkinci çalıştay ise tespit edilen iyi uygulama örneklerini tartışmak amacıyla, bu iyi örneklerin aktörleri ile birlikte geniş bir katılımı 12 Aralık 2019 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Son çalıştay ise, 27 Şubat 2020 tarihinde Belediye Uygulamasının ana aktörlerinin katılımı ile gerçekleştirilmiş ve belediyelerin EÇBE hizmetlerini sağlama potansiyelleri, fırsatları ve zorlukları tartışılmıştır.

Rapor dört ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, Türkiye’de EÇBE hizmetleri ile kadın istihdamı arasındaki ilişkiyi ortaya koyma amacıyla. İkinci bölümde, EÇBE hizmetlerine ilişkin yasal düzenlemeler ile bu konuda sorumluluk alan aktörlere değinilmektedir. Üçüncü bölümde, Türkiye’de iyi örnek olarak kabul edilebilecek uygulamalar incelenmektedir. Dördüncü bölüm ise ilk üç bölümde yapılan tüm incelemeler ve mevcut koşulları dikkate alarak EÇBE hizmetlerinin yaygınlaştırılmasını ve dolayısıyla kadın istihdamını destekleyecek uygulamaları tanıtmaktadır. EÇBE uygulamaları, yasal düzenlemeler, yönetim, koordinasyon ve personel gerekleri, arazi ve yapı gerekleri ile denetim ve izleme başlıkları altında tanıtılmaktadır. Her bir başlık için oluşturulabilecek iş birliklerine de yer verilmektedir. Ayrıca uygulamaların güçlü ve zayıf yönleri ile ilgili fırsat ve riskler incelenmiştir.





**EÇBE ve Kadın
İstihdamı İlişkisi**

01

► EÇBE ve Kadın İstihdamı İlişkisi

Aile içinde gerçekleştirilen bakım işleri kadın ve erkek arasında orantısız bir şekilde dağılmakta ve bakım yükünün çok büyük kısmı kadınlar tarafından üstlenilmektedir. Her ne kadar kadınlar, her işe yetişebilecek “süper güçler” olarak konumlandırılrsa da kadınların iş gücü piyasasındaki varlığı bakım hizmetlerinin kamu ve özel sektör tarafından nasıl karşılandığına bağlıdır. Bu nedenle, ücretsiz bakım hizmeti hem toplumsal cinsiyet eşitliği hem de ekonomik büyümenin ölçülmesinde önemli bir değişkendir ve kadınların iş gücü piyasasına katılımı üzerinde belirleyici bir role sahiptir.

Türkiye’de kadın istihdam oranları ve kadınların iş gücü piyasasındaki konumu hanelerin EÇBE hizmetlerine erişim düzeyleri ve bu hizmetlerin fiyatı ve kalitesi ile yakından ilgilidir. 2019 yılında Türkiye’de 15-64 yaş arası erkeklerin iş gücüne katılım %78,2 iken kadınlar için bu oran %38,7’de kalmıştır. İstihdam oranları ise aynı yıl için erkeklerde %68,3 ve kadınlarda ise %32,2’dir. Kamu tarafında sağlanan EÇBE hizmetlerinin hem talebi karşılamada yetersiz kalması hem de daha çok 5 yaş grubu çocukları kapsamı, özel hizmet sağlayıcılar tarafından verilen hizmetlerin ise yüksek fiyatlı oluşu gibi nedenlerle, kadınlar anne olduktan sonra iş gücü piyasasından çekilmekte bir diğer deyişle istihdam süreçleri anne olana kadarki süre ile kısıtlı kalmaktadır. “İnsana Yakışır İşin Geleceği için Bakım İşleri ve Meslekleri” başlıklı ILO raporuna göre, Türkiye’de küçük çocuğu olan kadınların istidama katılımı %24 iken anne olmayan kadınlarda bu oran %34’tür. Dolayısıyla, anne olanlar ve olmayanlar arasında istihdam açığı %10 olarak ortaya çıkmaktadır⁵. Kentsel alanlarda nitelikli kadın iş gücünün istihdam olasılığı ilk çocukta sonra %15 düşmektedir. Görece düşük nitelikli kadın iş gücünün ise ilk hamilelikte iş gücüne katılım oranı yarı yarıya azalmaktadır. En dikkat çekici husus da kayıt dışı istihdam konusunda ortaya çıkmaktadır. Evde bakım sorumluluğu olmayan kadınların kayıt dışı istihdam oranı %42 iken, bakım sorumluluğu olan kadınlarda bu oran %62’ye yükselmektedir. Dünya genelinde ise, bakım sorumluluğu olan kadınların kayıt dışı istihdamdaki oranı %55,8 iken bakım sorumluluğu olmayanlar için bu oranın %36,7 olduğu görülmektedir (ILO, 2018).

Türkiye’de 0-6 yaş çocukların EÇBE hizmetlerine erişimine bakıldığında, 2018-2019 eğitim öğretim yılında 0-6 yaş arası 8.992.110⁶ çocukta sadece 1.564.813’ünün (%17,4’ü) kamu ve özel EÇBE kurumlarından faydalandığı görülmektedir⁷. Kamusal EÇBE hizmet arzının yetersizliği ve özel EÇBE hizmetlerinin yüksek fiyatlı oluşu çocuk sahibi kadınların istihdamdan çekilmesinin en önemli nedenleri arasındadır. İşverenlerin ise EÇBE hizmetlerini yüksek bir maliyet unsuru olarak görmeleri ve kendi operasyonları ve iş sahaları dışında bir alan olarak algılamaları özel sektörün EÇBE hizmetlerinin sağlanmasında oynadığı rolü kısıtlamaktadır. Bu bulguya paralel olarak, kamu bütçesinden EÇBE hizmetlerine ayrılan payın düşüklüğü⁸ nedeniyle kamunun sağladığı hizmetler yaygınlaşmamaktadır. Özel EÇBE hizmetlerinin yüksek fiyatlı oluşu nedeniyle de bu hizmetler birçok aile için karşılanabilir olmaktan uzaktır (DB, 2015).

Bu şartlar altında EÇBE hizmetlerine erişim imkânı bulamayan hanelerdeki kadınlar, anne olduklarında ya işlerinden ayrılmakta ya da istihdamda kalabilmek için enformel bakım hizmetlerine yönelmektedirler. Nitekim TÜİK verilerine göre, çalışan annelerin çocuk bakımı açığını büyük ölçüde aile içindeki yaşlı (büyükanne) ya da genç (kız çocuk) kadınların desteği ile karşıladığı görülmektedir (TÜİK, 2017). Daha çok aile bireylerinin desteğine başvuran düşük gelirli hanelerin yanı sıra enformel sektördeki bakım işçilerinden ücretli bakım hizmeti alan aileler de bulunmaktadır.

Kurumsal EÇBE hizmetlerinin geliştirilmesi ile kadın istihdamı arasında güçlü bir ilişki varken, bu alanda faaliyet gösteren kurumlar arasındaki iş birliklerinin güçlendirilmesi ve Türkiye’ye özgü EÇBE uygulamalarının desteklenmesi kadınlar için istihdam olanaklarının artması için yaşamsal öneme sahiptir (EK-2).

5 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/-publ/documents/publication/wcms_650553.pdf

6 TÜİK (2019) Çocuk İstatistikleri-Demografik Özellikler, 2019 yılı 0-6 yaş çocuk nüfusu

7 MEB 2018-2019 İstatistikleri Raporu

8 2015 yılı için EÇBE hizmeti veren tüm kurumlara yapılan toplam harcamanın GSYH’ye oranı Türkiye’de yüzde 0,1 iken OECD ortalaması yüzde 0,7 ve AB ortalaması da yine yüzde 0,7’dir (OECD, 2015). Tüm eğitim harcamaları içerisinde erken çocukluk eğitiminin payı yalnızca yüzde 1,1’dir.



**Türkiye’de EÇBE’ye
Yönelik Yasal Çerçeve
ve Aktörler**

► Türkiye’de EÇBE’ye Yönelik Yasal Çerçeve ve Aktörler

Türkiye’de EÇBE hizmetlerinin sunumunda MEB ve AÇSHB düzenleyici role sahip merkezî kurumlardır. Hizmet sağlayıcı kurumlar arasında ise kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, sendikalar, büyük ölçekli ticari şirketler, dernek ve vakıflar ile özel hizmet sağlayıcılar (gerçek ve tüzel kişiler) bulunmaktadır.

Türkiye’de EÇBE merkezlerinin açılmasına ilişkin düzenlemeler yaş grubu ve kurum tipi bazında üç temel kategori altında toplanır:

- 0-72 ay grubundaki çocuklara yönelik gündüz bakım merkezleri ve kreşler,
- 36-68 ay grubundaki çocuklara yönelik anaokulları,
- 57-68 ay grubundaki çocuklara yönelik (örgün eğitim ve hayat boyu öğrenme kurumları bünyesinde açılan) ana sınıfları (detaylar için EK-1’i inceleyiniz).

Sırasıyla incelenecek olursa, MEB hem kendi bünyesinde (devlete bağlı) anaokulları ve ana sınıfları açmakta ve işletmekte hem de gerçek ve tüzel kişiler tarafından açılan özel anaokullarına ve ana sınıflarına açılış ruhsatı sağlamakta ve bu kurumların denetimini yapmaktadır. MEB’e bağlı okul öncesi eğitim kurumları, genel olarak Okul Öncesi Eğitim Kurumları Yönetmeliği ile belirlenen esas ve usuller çerçevesinde yönetilmektedir. MEB açtığı okul ve sınıflarla 25 binin üzerinde sınıfta yaklaşık 1,3 milyon çocuğa hizmet veren EÇBE alanındaki en büyük hizmet sağlayıcı konumundadır (MEB 2018-2019 İstatistikleri). MEB bu hizmetlerin eğitim kısmına odaklanmıştır; AÇSHB’nin görev alanına girmesi nedeniyle bakım hizmetleri AÇSHB’ye bırakılmıştır.

AÇSHB, 0-72 ay grubundaki çocuklara yönelik EÇBE hizmeti veren, gerçek ve tüzel kişiler tarafından açılan özel kreş ve gündüz bakım merkezlerinin ruhsatlandırılmasından ve denetiminden sorumlu bakanlıktır. 2018-2019 eğitim-öğretim yılında AÇSHB’ye bağlı kreş ve gündüz bakımevi sayısı 1.714’tür. Bu kurumlardan yararlanan çocuk sayısı ise 55.487’dir (MEB 2018-2019 İstatistikleri).

Gerçek ve tüzel kişiler ile MEB dışındaki hizmet sağlayıcı kurumlar arasında ise kamu kurumları, belediyeler, sendikalar, ticari işletmeler, dernekler ve vakıflar bulunmaktadır. Bu kurumların bazılarının kendi düzenlemeleri olmakla birlikte AÇSHB veya MEB’e başvurup kreş, gündüz bakım merkezi ya da anaokulu açma talebinde bulunabilir, ilgili mevzuatın gerekliliklerini yerine getirdikten sonra açılış ruhsatı alarak EÇBE hizmeti sunabilirler.

Kamu kurumları ve belediyeler de kendi personelleri ve hizmet verdikleri kişilerin çocukları için EÇBE merkezi açabilmektedir. Nitekim 2010-2011 eğitim-öğretim yılı istatistiklerine göre kamu kurumlarınca⁹ açılmış ve faaliyette olan EÇBE merkezlerinin sayısı 24.383’tür. Bu sayı 2018-2019 eğitim-öğretim yılında çok küçük bir artış göstererek 25.236 olmuştur (MEB 2018-2019 İstatistikleri). Anayasa Mahkemesi’nin 2007 yılında EÇBE hizmetlerinin yerel değil ulusal nitelikte bir hizmet olduğu gerekçesiyle belediyelerin EÇBE hizmeti sunma yetkisini iptal etmesi sonucunda belediyelerce bu hizmetlerin sağlanmasında çekinceli bir yaklaşım ortaya çıkmıştır.

2013 yılında yayınlanan ‘Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik’ ise Türkiye’de işverenleri çocuk bakım alanında sorumlu kılmıştır. Buna göre, yaşları ve medeni halleri ne olursa olsun, 150’den çok kadın işçi çalıştırılan iş yerlerinde, 0-6 yaşındaki çocukların bırakılması ve bakılması, emziren işçilerin çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve iş yerine yakın bir çocuk bakım yurdunun veya kreşin kurulması zorunludur. Ancak Türkiye’deki işletmelerin büyük çoğunluğunun küçük ve orta ölçekli olması ve 150’den fazla kadın çalışan koşulunu sağlamaması nedeniyle EÇBE merkezi açma sorumluluğu çok az sayıda iş yeri ile sınırlı kalmıştır. Sendikalar, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nun 19. maddesine göre, üyeleri ve ailelerinin yararlanmaları için kreş ve yuva kurma ve yönetme yetkisine sahiptir¹⁰. Bunun yanı sıra sendikalar toplu iş sözleşmelerini etkin olarak kullanarak üye olan çalışanların EÇBE hizmetleri konusunda farklı ihtiyaçlarının karşılanması için etkin roller oynayabilmektedir. Türkiye’de ayrıca dernekler ve vakıflar da EÇBE hizmeti veren hem ana sınıfları hem de gündüz bakım evleri açıp işletebilmektedir (EK-3).

⁹ Kamu kurumları ifadesi, MEB’e bağlı anaokulları ve ana sınıfları ile MEB’e bağlı olmayan kurumlarının kendi çalışanları için açtıkları EÇBE merkezlerini kapsamaktadır.

¹⁰ Sendikalar, Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüpleri Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde EÇBE hizmetlerinin kuruluş ve yönetim işlemlerini yürütebilmektedir.



**Türkiye ve Dünyadan
İyi Uygulamalar**

03

► Türkiye ve Dünyadan İyi Uygulamalar

Bu rapor kapsamında dünyada ve Türkiye’de EÇBE alanındaki iyi örnekler incelenmiştir. İlgili kurum ve kuruluşlarla yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilerek bu uygulamaların Türkiye’de yaygınlaştırılma ve kadın istihdamına katkı sağlama potansiyelleri incelenmiştir.¹¹

3.1. İşverenlerin Tekil Olarak Gerçekleştirdikleri Uygulamalar

İş yerinde ya da iş yeri yakınlarında, çalışanların vardiyalarıyla uyumlu EÇBE hizmetini kendileri sağlayan işletmeler, çocuk bakımı sorununa iyi bir çözüm sunması nedeniyle çalışan ebeveynler için cazip bir istihdam alternatifi olmaktadır. Fakat işletmelerin bulundukları yerler her zaman EÇBE hizmeti için uygun olmayabilir. Böyle durumlarda ücretli/ücretsiz ebeveyn izinleri ve çocuklu çalışanlar için esnek çalışma saatleri gibi uygulamalara başvurulmaktadır. EÇBE hizmeti sağlamayan işletmeler, kendilerine yakın bir yerdeki EÇBE merkezleriyle hizmet satın alma yoluyla ortaklık da kurabilirler. EÇBE merkezinin işletmesini üstlendikleri durumlarda ise, bu hizmetlerin verildiği alanı temin edebilir veya bu merkezlerde ücretli EÇBE personeli de istihdam edebilirler.

Tekil işveren uygulamalarında Türkiye’de ve dünyada öne çıkan üç temel yöntemle karşılaşmıştır:

3.1.1. İş yerinde EÇBE hizmeti vermek

İş yerinde EÇBE hizmeti, işverenlerin çalışanlarının çocukları için iş yerinde EÇBE merkezi açması şeklinde yürütülmektedir. İş yerinde EÇBE hizmeti özellikle kurumsal EÇBE hizmetlerinin yetersiz ve yüksek maliyetli olduğu ülkelerde kadın istihdam oranları ile iş gücü verimliliğini artırma ve iş gücü devir oranlarını kontrol altında tutma motivasyonu ile uygulanmaktadır. Dünyada EÇBE hizmeti veren iş yerleri incelendiğinde, bazı ülkelerde yasal zorunluluk gereği çalışanların çocukları için iş yerinde EÇBE merkezi açıldığı bazı ülkelerde ise EÇBE hizmetinin sektörde verimliliği artırmak için işveren tarafından desteklenen ve uygulanan bir pratiğe dönüştüğü görülmektedir. Örneğin kadın emeğinin yoğun olduğu Kenya’da tarım sektöründe kahve plantasyonlarında kadınların işini verimli bir şekilde yapabilmeleri için çocukların bakımının yapılacağı merkezler bulunmaktadır. Türkiye’de ise daha çok sanayi sektörüne yönelik bir düzenleme olarak 150’den fazla kadın çalışanı olan iş yerlerinde işverenlerin EÇBE merkezi açma zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak bu uygulamanın söz konusu yükümlülüğün birçok işletme tarafından farklı sebeplerle yerine getirilmemesinden dolayı çok yaygın olmadığı söylenebilir. Uygulamaya Türkiye’den iyi örnek olarak Coats ve Yeşim Tekstil gösterilebilir (EK-4). Bu uygulamanın yaygınlaşması için özellikle EÇBE merkezi açacak işverenlerin vergi indirimi ve teşvikler ile desteklenmesi önemlidir.

3.1.2. Nakit Destek ve Çek Uygulaması

Nakit destek aktarma/alma uygulaması ülkeden ülkeye ve işletmeye göre işleyiş ve kapsam açısından farklılık göstermekle birlikte genel olarak EÇBE çağında çocuğu olan kadın çalışanlar üzerinden düzenlenmektedir. Nakit destek uygulaması, çalışanların satın aldığı EÇBE hizmetleri maliyetinin bir kısmının işveren tarafından karşılanması şeklinde yürütülmektedir. Özellikle metropollerde, evleri ve iş yerleri arasında uzak mesafeler olan ve trafikte zaman geçirmek durumunda kalan çalışanların istihdam edildiği iş yerleri için hem işveren hem de çalışan açısından pratik bir yöntem olarak kabul edilebilir. Çalışanlar açısından bakıldığında çocuklarının oturdukları semtte evlerine yakın EÇBE merkezlerine gitmesi bu hizmetlerin kolay erişilebilir olmasını sağlamaktadır. İşveren açısından ise, kendi faaliyet alanlarıyla ilgili olmayan ve oldukça katı bir açma, işletme ve denetleme prosedürü olan EÇBE hizmetleri için nakit destek ve çek uygulamasıyla sürecin yasal gerekliliklerini ve operasyonel yükünü üstlenmeden çalışanların bakım sorumluluğunu paylaşabilecekleri bir yöntemdir. Bu yönteme Bank of America bünyesinde yürütülen ‘Child Care Plus’ programı iyi bir örnek olarak verilebilir. Türkiye’de ise iyi örnek olarak Siemens ve Borusan’ın uygulamaları gösterilebilir (EK-4).

¹¹ Türkiye’de ve dünyadan iyi örnek uygulamalar detaylı olarak EK-4’te ele alınmaktadır.

3.1.3. Özel Hizmet Sağlayıcılardan Hizmet Satın Alma Uygulaması

Bu uygulama işverenlerin EÇBE çağında çocuğu olan çalışanları için EÇBE merkezi ücretlerinin tamamını veya bir kısmını karşılaması ya da bir EÇBE merkeziyle anlaşarak ücretlerde indirim yaptırması şeklinde yürütülmektedir. Örneklere bakıldığında genellikle iş yerine yakın merkezlerle anlaşma yapıldığı görülmektedir. Bu durumda özellikle büyük şehirlerde yaşayan aileler için çocuğun EÇBE merkezine götürülmesi ve alınması sorun olabilmektedir. Ayrıca bu uygulamada özel EÇBE merkezlerinden yararlanıldığından çalışanların mesai saatleri ile EÇBE merkezinin hizmet saatlerinin farklı olması da yine uygulamanın zorluklarından biri olarak kabul edilebilir. Türkiye’de bu uygulamaya örnek olarak Doğu Otomotiv ve Martur gösterilebilir (EK-4).

3.2. Birden fazla işverenin iş birliği ile oluşturulan uygulamalar

EÇBE hizmetlerinin hem finansal hem de operasyonel sorumluluğunun çeşitli aktörler tarafından paylaşıldığı bir yöntemdir. Özellikle tekil işveren uygulamalarının maliyetinin birden fazla işveren tarafından paylaşılması bu tür uygulamaları daha cazip kılmaktadır. EÇBE hizmetleri için işverenlerin öncülüğünde çeşitli iş birlikleri ile dünyada ve Türkiye’de farklı uygulamaların olduğu görülmektedir. Dünya örneklerinde genellikle sendika, kamu-özel iş birliği ve işverenlerin ortaklığında uygulamalar ön plana çıkmaktadır. Türkiye’de ise OSB kreşlerinde görüldüğü gibi, daha çok birden fazla işverenin bir araya gelerek EÇBE hizmetlerinin karşılanmasında ortak sorumluluk aldıkları uygulamalar görülmektedir. ABD’de Palcare ve Türkiye’de DOSAB (Demirtaş Organize Sanayi Bölgesi) kreşi bu uygulama için iyi uygulama örnekleri olarak gösterilebilir (EK-4).

3.3. Sendikalar öncülüğünde sunulan EÇBE hizmetleri

Sendikalar çalışma yaşamının önemli aktörlerinden biri olarak EÇBE hizmetlerine ilişkin uygulamalarda da önemli bir role sahiptirler. Sendikaların EÇBE hizmetlerindeki

rolü, sendikanın örgütlü olduğu iş yerlerinin işkoluna, üye sayısına bağlı olarak değişkenlik göstermekle birlikte çok sınırlıdır. Uygulamalarına bakıldığında, sendikaların kendi bünyelerinde açtıkları EÇBE merkezleri, işletme kreşlerine destek olma ve TİS ile bakım yardımı sağlanması gibi yöntemlerin öne çıktığı görülmektedir. Sendikaların kendi bünyelerinde açtıkları EÇBE merkezleri, öncelikli olarak üyelerinin çocuklarının yararlandığı ancak kapasitenin yeterli olması halinde üye olmayan çalışanların çocuklarına da hizmet veren merkezler olarak işletilmektedir. İş yerinde kurulan EÇBE merkezine destek olma uygulaması ise, sendikanın örgütlü olduğu iş yerinde yasal olarak EÇBE merkezi açma zorunluluğu varsa işvereni bu konuda harekete geçiren rolünün yanı sıra, merkezin açılmasına finansal destek sağlama şeklinde gerçekleşmektedir. Türkiye’de sendikaların EÇBE hizmetleri konusundaki en yaygın etkisinin TİS’lere bakım yardımına ilişkin madde eklenmesi olduğu görülmektedir. Farklı örnekler bulunmakla birlikte genellikle çocuk bakım yardımları TİS’lere kadın-erkek çalışan ayrımı olmaksızın eklenmektedir. Ancak bu yardımların piyasada ortalama EÇBE merkezi fiyatlarına göre düşük olduğu söylenebilir.

3.4. Belediyeler tarafından kurulan EÇBE merkezleri

Dünyada EÇBE hizmetlerinin en önemli aktörlerinden biri belediyelerdir. Gerek mevzuatın oluşturulması ve hizmet sağlama sürecinde, gerekse de farklı aktörlerle iş birliği yapılması bakımından belediyeler önemli bir role sahiptir. Türkiye’de de belediyelerin EÇBE hizmetlerine ilişkin çalışmalarının gün geçtikçe arttığı görülmektedir. Dünyada belediyeler EÇBE hizmetlerini yerel yasal düzenlemeler ile uygulayabildikleri için her bölgenin kendi koşullarına ve ihtiyaçlarına en uygun EÇBE uygulamasını oluşturma ve dolayısıyla bu hizmetleri yaygın olarak sağlama potansiyelleri bulunmaktadır. Örneğin İtalya’nın Bologna şehrinde kreşlerin %54’ü anaokullarının %58’i belediyeler tarafından işletilmektedir (Kutsar vd. 2015). Türkiye’de ise uygulama ve işleyiş açısından farklı yasal düzenlemeler bulunması nedeniyle EÇBE hizmetleri belediyeler tarafından birbirinden farklı

yöntemler ile uygulanmaktadır. Belediyeler EÇBE hizmetlerini farklı yasal düzenlemelere dayandırarak, belediye şirketleri, bütçe içi işletmeler¹², diğer aktörlerle iş birliği ve özellikle bu iş birliklerinde taşınmaz tahsis edilmesi aracılığıyla sunabilirler. Bu uygulamalarda EÇBE hizmetleri tamamen ücretsiz sağlanabildiği gibi ebeveynlerin katkısının alındığı örnekler de bulunmaktadır (EK 4).

3.5. Mahalle düzeyinde kurulan EÇBE merkezleri

Toplum temelli uygulamalar kapsamında kabul edilebilecek olan mahalle düzeyinde kurulan EÇBE merkezlerinin dünyada ve Türkiye’de farklı ve çeşitli uygulama örnekleri olmasına rağmen bu uygulamalar kurumsal EÇBE hizmetlerinin bir alternatifi olarak görülmektedir. Kurumsal EÇBE hizmetlerinden farklı olarak bu uygulamalar ailelerin sürece daha çok dahil edildiği ve ebeveynlerin de denetleyiciler olarak sistemin içerisinde yer aldığı bir işleyişe sahiptir. Bu sistem, çocukların iş yerlerine değil evlerine yakın olan doğal yaşam alanlarında bulunması gerektiği yaklaşımının bir örneğidir. Genellikle kurumsal EÇBE hizmetlerinin talebi karşılayamadığı ve/veya yüksek fiyatlı olduğu durumlarda düşük gelir grubundaki haneler için iyi bir alternatif olarak ortaya çıkmaktadır. Bu uygulamalar, maliyetlerin görece düşük olması nedeniyle çoğunlukla aileler tarafından finanse edilmektedir. Bazı örneklerde ise, mesela kooperatif kreşlerinde yapılan destekler/bağışlar EÇBE hizmetlerinin yürütülmesinde oldukça önemli bir finansman kaynağına dönüşmektedir (Christianson and Lang, 2010). İngiltere’de çocuk bakım kooperatiflerinin özel kreşlerden % 50 daha az maliyetli olduğunu belirten araştırmalar bulunmaktadır (Luo, 2017). Türkiye’de KEDV (Kadın Emekçisi Değerlendirme Vakfı) uzun yıllardır ‘mahalle yuvaları’ uygulaması ile 3-6 yaş aralığındaki çocuklar için kolay erişilebilir ve karşılanabilir EÇBE hizmetlerinin yaygınlaşması konusunda önemli adımlar atmış ve çeşitli uygulamalar ile bu hizmetlerin sağlanmasına fiili destek vererek öncülük etmiştir. KEDV mahalle yuvalarını hayata geçirebilmek için farklı aktörlerle iş birliği yapmıştır. Bu aktörlerden en önemlisi ise belediyelerdir. KEDV’in temel sloganı haline

gelen ‘her mahalleye bir yuva’ ifadesinin son yıllarda belediyeler tarafından da benimsendiği ve çocuk bakım politikalarının benzer ekseninde geliştirildiği görülmektedir (EK 4).

3.6. Ev Temelli EÇBE Hizmetleri (0-3 Yaş)

Bu uygulamada temel amaç kurumsal EÇBE hizmetlerinin yaygın olmadığı 0-3 yaş aralığındaki çocuklara yönelik EÇBE hizmetlerinin sağlanmasıdır. Dünyada çok yaygın bir uygulama olan ev temelli EÇBE uygulamasının kurumsallaşması farklı aşamaları içermektedir. Belli bir yasal çerçeve ile hayata geçirilen uygulama, bakıcıların sertifikalandırılması, sistematik eğitim ve denetim ile ailelerin finansal olarak desteklenmesine dayanmaktadır. En çok önemsenen aşamalarından birisi evde EÇBE hizmeti sağlayacak kişilerin sertifikalandırılmasıdır. Pek çok ülkede belediyeler tarafından evde bakım lisans programları yasal bir düzenleme ile standart hale getirilmiştir. Kanada’nın Manitoba eyaletindeki The Community Child Care Standards Act uygulaması buna örnek olarak verilebilir (md. 7-1). Lisans sürecinden sonra üzerinde durulan önemli bir konu da EÇBE işçilerinin çalışma koşullarıdır. Bu uygulamada EÇBE işçilerinin çalışmasının önceden belirlenmiş ve iyi koşullar altında yürütülmesi önemli bir husustur. EÇBE emekçilerinin işverenleri ebeveynler olduğundan ücretleri de ebeveynler tarafından ödenmektedir. Pek çok örnekte ulusal bir fondan ailelere EÇBE hizmetleri için destek sağlanması ve ebeveynlere bu hizmetler için vergi indirim yapılması gibi yöntemler uygulanmaktadır. Türkiye’de ise evde bakım desteği, SGK tarafından yürütülen bir proje kapsamında, belirlenen ebeveynlere aylık EÇBE hizmeti maliyetinin bir kısmını karşılayacak oranda finansal yardım yapılması şeklinde yürütülmektedir. Ancak dünyadaki örneklerde, evde bakım uygulamalarına özel yasal düzenlemelerin olması, ev temelli EÇBE hizmetlerinin sürekliliğini mümkün kılarken Türkiye’de geçici projelerle destek sağlanması bir süre sonra bu işlerde çalışanları kayıt dışı ve görece düşük ücretlerle çalışmaya itebilmektedir. (EK 4)

¹² Bütçe İçi İşletme: Mahalli idarenin görev ve sorumluluk kapsamında bulunan özel gelir ve giderleri olan hizmetleriyle ilgili olarak il özel idareleri için İşçileri Bakanlığı, belediyeler için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı izni ile kurulan bütçe içi işletmeleri ifade eder (Mahalli İdare Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği, md. 2/ç).



**Türkiye’de
Kurumlar Arası
İş Birliklerine Dayalı
Yaygınlaştırılabilir EÇBE
Uygulamaları**

► Türkiye’de Kurumlar Arası İş Birliklerine Dayalı Yaygınlaştırılabilir EÇBE Uygulamaları

Bu rapor çerçevesinde önerilen OSB, belediyeler ve sendikaların EÇBE uygulamaları iki temel motivasyon üzerine oluşturulmuştur. Bunlardan biri, EÇBE hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve sürdürülebilir olması amacıyla mümkün olduğunca iş birliklerini öne çıkarmaktır. Diğeri ise, EÇBE uygulamalarının kadın istihdamını artırıcı bir etki yaratmasıdır. Bu doğrultuda işverenler, belediyeler ve sendikalar uygulamalarda öncülük edecek aktörler olarak ele alınmaktadır.

Türkiye’de işverenlerin EÇBE hizmeti sağlama konusunda finansal ve operasyonel zorluklar nedeniyle yeterince aktif bir rol almadıkları, EÇBE merkezi açma ve işletme eğilimlerinin düşük olduğu bilinmektedir. İşverenlerin iş birliği ile geliştireceği **OSB Uygulaması**, işverenlerin bu kapsamdaki rollerini daha aktif kılacak bir perspektif ile sunulmaktadır. Uygulama, işverenlerin EÇBE merkezi açmak ve işletmekten kaynaklanan mevcut çekincelerini azaltacak öneriler ile bu hizmetlerin işverenler tarafından yaygınlaştırılmasına ve böylece kadın istihdamının artmasına katkı sunmayı hedeflemektedir.

Belediye Uygulaması, EÇBE hizmetlerinde yerel ihtiyaçlar dikkate alınarak yerel düzeyde kolaylıkla yaygınlaştırılabilecek bir uygulama olması özelliğiyle öne çıkmaktadır. Her ne kadar ulusal düzeyde belirli standartlara uygun eğitim hizmeti sağlamak eğitimde fırsat eşitliği konusunda önemli bir yaklaşım ise de yerel farklılıklar bakım hizmetlerine erişimi ve bu hizmetlerin karşılanabilir olmasını etkilemektedir. Belediye uygulamasını önemli kılan, eğitim konusunda ulusal bir müfredatı takip etmenin yanında bakım konusunda yerel talepleri dikkate alıp bu taleplerin kısa sürede hizmete dönüşmesini sağlayacak bir potansiyele sahip olmasıdır.

Sendika Uygulaması ise, çalışma yaşamının koşulları ile çalışan hak ve menfaatlerini belirleme konusunda etkin bir role sahip sendikaların iş-yaşam dengesine katkı sağlayacak kurumsal EÇBE hizmetlerinin yaygınlaştırılmasında da aktif bir role sahip olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Ayrıca kurumsal EÇBE hizmetlerinin, bakım emekçilerinin insana yakışır işlerde istihdam edilmesine öncülük etmesi, kadın istihdamının artırılması ve sürdürülebilirlik açısından da sendikaların amaçlarıyla örtüşüyor olması, sendika uygulamasını öne çıkaran diğer etkidir.

4.1 İşveren İş Birlikleri ile Oluşturulan OSB Uygulaması

Söz konusu uygulama, Türkiye’de kadın istihdamı ve bakım hizmetleri arasındaki güçlü ilişki bağlamında ele alındığında önem kazanmakta ve öne çıkmaktadır. Yukarıdaki başlıklarda da vurgulandığı üzere kadın çalışanların önemli bir kısmı doğum sonrasında çocuk bakımı nedeniyle işe ara vermeye ya da tamamen çalışma yaşamından ayrılmaya mecbur kalmaktadır. Bu nedenle özellikle kadınların istihdamda ağırlıklı olduğu sektörlerde iş gücü devir oranlarının yüksek olması ve çocuk bakımı nedeniyle yapılan devamsızlıklar gibi sorunlar işletmelerin optimum karlılık hedeflerinin gerçekleşmesinin önünde engel olarak kabul edilmektedir. Bu doğrultuda işverenlerin EÇBE hizmetlerine yönelik destekleri kapsamında kadın istihdamının sürekliliği ve işletmelerin kârlılığı göz önünde bulundurulmalıdır. Nitekim EK-4’teki iyi uygulama örneklerinde yer verilen Yeşim Tekstil gibi işletmelerin EÇBE hizmetlerini sağlamanın çalışanların verimliliğinde artış yarattığını göstermektedir.

EÇBE hizmetleri konusunda tek tek işverenler tarafından sorumluluk üstlenilmesi durumunda katlanılacak maliyetin yüksekliği işverenlerin en önemli çekincelerinden biridir. Bir diğer çekince ise işverenlerin kendi faaliyet alanları dışında kalması nedeniyle EÇBE hizmeti sağlama konusunda sorumluluk almak istememeleridir. İşveren iş birlikleri ile EÇBE sunumu, katlanılacak maliyetlerin paylaşılmasını sağlayacağı gibi işletmeler için büyük bir çekince olan operasyonel sorumluluğun da tek bir işletme/işveren tarafından üstlenilmesindeki zorluklara çözüm olacaktır.

Türkiye’de işveren iş birlikleri öncülüğünde yürütülebilecek bir uygulama olarak OSB uygulamasının öne çıktığı görülmektedir. Bu uygulama çoğunluğu küçük ve orta büyüklükte olan işletmelerin de çalışanlarına EÇBE hizmeti sağlamasını mümkün kıldığı için ayrıca önemlidir.

OSB’lerde yaygınlaştırılacak EÇBE merkezleri kuruluş amaçları dikkate alınarak iki kategoride toplanabilir. Bunlar, ticari amaçla açılan EÇBE merkezleri ve OSB yönetiminin ticari bir kaygı taşımadan açıp işlettiği merkezlerdir.

Bu raporda, OSB yönetimlerince açılmış ve işletilen EÇBE merkezleri önerisi ile Türkiye’de OSB uygulamasının işverenler, belediyeler, MEB ve sendikalar gibi farklı taraflarla iş birliği içinde nasıl daha etkin ve yaygınlaştırılabilir bir uygulama olarak tasarlanabileceği ele alınmıştır.

4.1.1. Yasal ve İdari Düzenlemeler

OSB’lerin statüleri gereği EÇBE merkezi açmaları mümkündür. Nitekim 29342 sayılı yönetmeliğe¹³ göre, özel kişiler olduğu gibi tüzel kişiler de kreş veya gündüz bakımevi açabilmektedir (md. 6/ç). OSB’ler tarafından açılan çocuk bakım merkezleri, kreş veya gündüz bakımevlerinin açılış izni ve denetimi AÇSHB tarafından yapılmaktadır. EÇBE merkezleri ilgili yönetmelik gereği 0-6 yaş aralığındaki tüm çocuklara hizmet verilebilmektedir. Ancak EÇBE merkezlerinin

bağlı olduğu AÇSHB’nin bir eğitim modülünün olmaması nedeniyle MEB’in eğitim programının takip edilmesi iki yasal düzenlemenin birden takip edilmesini gerekli kılmaktadır. Ayrıca AÇSHB’ye bağlı kreş açabilmek için belirli kriterleri karşılamış olma koşulu aranmaktadır. OSB uygulamasında EÇBE merkezi açma prosedürünün oldukça zahmetli bir süreç olduğu görülmektedir.

Buna göre, kreş veya gündüz bakımevi açılacak binanın yapı kullanım izninin olması gerekmektedir. Binanın koşullarının uygunluğu kuruluş izni için AÇSHB il müdürlüğüne başvurudan itibaren 15 gün içerisinde en az iki sosyal çalışma görevlisi tarafından kontrol edilir. Binanın uygun bulunması halinde açılış başvurusu için çeşitli belgeler istenmektedir. Bu belgeler arasında kreş veya gündüz bakımevi açılacak binanın odalarının büyüklüğü ve ölçümünü gösteren belge ve onaylı mimari proje, bina başvuruda bulunan kişiye aitse tapu senedi, kiralanacak ise en az 1 yıllık kira sözleşmesinin aslı veya il müdürlüğünce onaylı örneği, bina ve ortak bahçenin kullanılacak olması halinde kat maliklerinin oy birliği ile verdiği karar örneği, binanın konum olarak uygunluğuna dair il veya ilçe emniyet müdürlüğünden alınacak rapor, binanın sağlık ve dayanıklı olduğuna dair teknik rapor¹⁴, binanın ve çevresinin sağlık yönünden uygun olduğuna ilişkin il veya ilçe toplum sağlığı merkezlerince düzenlenen rapor ve binanın yerleşim planı örneği bulunmaktadır. Bu belgelerin tesliminden sonra uygunluk durumu iş müdürlüğünde görevli sosyal çalışma görevlileri tarafından 10 işgünü içerisinde değerlendirilir. Belgelerin uygunluğuna ilişkin tespitten sonra başvuruda bulunan gerçek veya tüzel kişiden en geç bir ay içerisinde kreş veya gündüz bakımevinin tefrişinin yapılması talep edilir.¹⁵

4.1.2. Finansal Kaynaklar

OSB yönetimi tarafından açılan EÇBE merkezlerinin finansmanı OSB bütçesinden karşılanmaktadır. OSB bütçesinin pek çok gelir kaynağı¹⁶ bulunmasına rağmen oluşan

¹³ Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüplerinin Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik

¹⁴ Bu rapor çevre ve şehircilik il müdürlükleri, yapının proje müellifleri veya yetkili serbest proje büroları veya üniversitelerin ilgili bölümlerince düzenlenmelidir.

¹⁵ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150430-4.htm>

¹⁶ Yönetim aidatları, katılımcıların ödedikleri aidatlar, arsa tahsis ve satışından sağlanan gelirler, bağışlar, bölge ortak mülklerinin kira ve hizmet gelirleri, ilan ve reklam gelirleri, iştirak gelirleri gibi pek çok gelir kalemi (OSB Kanunu, md. 12)

bütçe daha çok altyapı harcamaları için kullanılmaktadır. EÇBE merkezi için bütçeden ne kadar pay ayrılacağı OSB yönetim kurulunca alınan karar ile belirlenmektedir. İyi örneklerde bu payın yıllık enflasyon oranı tutarında artırıldığı görülmektedir. Ancak bu, kural niteliğinde bir uygulama değildir. EÇBE yararlanıcılarından alınan ücretler genellikle piyasaya göre düşük olarak belirlendiğinden, her yıl OSB bütçesinden ayrılacak payın EÇBE merkezinin işleyiş maliyetlerini karşılayıp karşılayamayacağı en önemli finansman sorunudur.

OSB yönetimince verilen EÇBE hizmetleri fiyatlandırılırken göz önünde bulundurulacak en önemli husus OSB çalışanlarının gelir düzeyleridir. Burada temel amaç kar elde etmek olmadığından maliyetine hatta zararına bir işleyiş söz konusu olabilmektedir. Nitekim DOSAB ile yapılan görüşmede EÇBE hizmeti özelinde 2019 yılı için aylık 50-60 bin TL’lik bir zarar yaşandığı belirtilmiştir. Bu kapsamda açılan EÇBE merkezlerinin en önemli finansal sorunu işleyişe ilişkin maliyetlerin bu hizmetten faydalananlardan elde edilen gelirle karşılanamıyor olmasıdır. Ancak hizmet yararlanıcıları açısından düşünüldüğünde piyasaya göre oldukça uygun fiyatlarla EÇBE hizmetine erişimi kolaylaştırmaktadır. Nitekim 60 çocukla hizmet vermeye başlayan DOSAB kreşi, açıldığı yıl sonunda 120 çocuğa ve 2019’da 198 çocuğa hizmet verir hale gelmiştir. Bu örnek üzerinden OSB yönetimince açılan EÇBE merkezlerinden yararlanan çocukların sayısındaki artışın en önemli nedeninin aileler tarafından karşılanabilirlik olduğu söylenebilir.

Bu bağlamda, finansal sorunlarını gidermek amacıyla işverenler ve sendikalar arasında çeşitli iş birlikleri geliştirilebilir. OSB’lerde üretim yapan markalar ve varsa markaların tedarik zincirleri aracılığıyla da bir iş birliği düşünülebilir. İşverenlerle oluşturulacak bir iş birliği kapsamında işverenlerin OSB’deki iş yerinde istihdam ettiği çalışanlarının çocukları için EÇBE merkezinin maliyetini tamamen karşılaması ya da bu maliyeti hafifletecek bir destek sağlaması sayesinde merkezlerin operasyon zararları ortadan kaldırılabilir. Ayrıca sendikalar ile oluşturulacak iş birliğinde ise, imzalanan TİS’lere işverenler tarafından katkı

yapılacağına dair maddeler eklenerek OSB’ler tarafından kurulacak EÇBE merkezlerinin mali yükünün paylaşılması sağlanabilir. Ayrıca EÇBE merkezi açan OSB’ler için uygulanacak vergi indirimlerinin de bu uygulamanın yaygınlaşması konusunda heveslendirici olabileceğini belirtmek gerekir. Böylelikle OSB yönetimince işletilen EÇBE merkezlerindeki hizmetlerin sürdürülebilirliği ve yaygınlaştırılma potansiyeli artacaktır.

4.1.3. Arazi ve Yapı Gereklileri

OSB’lerin ortak alanları, işletmelerin ve çalışanlarının çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kullanılmaktadır. EÇBE merkezleri de bu ortak tesislere örnek olarak verilebilir. Bu alanlara açılan EÇBE merkezlerinde ise bir kira ya da arazi gideri söz konusu olmadığından önemli bir maliyet kalemi ortadan kalkmış olmaktadır. Bu çocuk bakım ve eğitim kurumları AÇSHB’ye bağlı olduğundan bakanlık tarafından çıkarılan ilgili yönetmelikte belirtilen fiziksel koşulların sağlanıyor olması gerekmektedir.

OSB arazilerinin genellikle geniş bir alana sahip olması sebebiyle, yasal olarak istenen fiziksel koşullar kolayca sağlanabilmektedir. Ancak bazı durumlarda OSB’lerin ortak kullanım alanları olsa dahi bu alanlar ilgili yönetmelikte belirtilen kurallara uymayabilir. Bu durumda OSB yönetimi ile belediyeler arasında yapılacak bir iş birliği ile belediyenin göstereceği başka bir arazide hizmet verilmesi sağlanabilir. Belediyenin gösterdiği yer OSB’de çalışanların yoğun olarak yaşadığı mahallelerde olursa hizmete kolay erişim bakımından da ideal bir katkı sunulmuş olur.

Ayrıca OSB’lerde araziler, EÇBE merkezi açma koşuluyla kamulaştırılabilir. Bunun yanında aynı sektör grubundaki işletmelerin faaliyet gösterdiği oluşumlar olması nedeniyle ihtisas OSB’lerinde açılacak EÇBE merkezleri için sendikalar ile de iş birliği sağlanabilir. Sendikalar üyelerinin çoğunlukta olduğu OSB’lerde, yapı maliyetlerinin OSB tarafından karşılandığı EÇBE merkezinin içinin ise sendikalar tarafından düzenlendiği bir iş birliği sağlanabilir.



4.1.4. Yönetim, Koordinasyon ve Personel Gereklere

OSB yönetimince açılan ve işletilen EÇBE merkezinin yönetimi konusunda merkezin müdürü yetkilendirilmektedir. OSB'lerde açılan EÇBE merkezlerinde AÇSHB'nin prosedürüne göre kıdemli bir müdürün görevlendirilmesi gerekmektedir. Ancak kapasitesi 100'ün üzerinde olan merkezlerde bir müdür yardımcısının da görevlendirilmesi gerekmektedir. Müdür ve müdür yardımcısı olarak görevlendirilecek kişilerde en az fakülte mezunu olma veya yüksek okul mezunu olup resmi veya özel kuruluşlarda benzer bir pozisyonda çalışma deneyimine sahip olma koşulu aranmaktadır.

İdari görevliler dışında, farklı yaştaki çocukların farklı gelişim alanları da dikkate alınarak eğitim programlarını düzenleyip uygulayacak grup sorumluları ve çocukların öz bakımıyla ilgilenen çocuk bakıcısı gibi personel için de çocuk gelişimi bölümlerinden lisans ve ön lisans mezunları öncelikli olmak üzere en az meslek liselerinin ilgili bölümünden mezun olma ve MEB onaylı çocuk bakım sertifikasına sahip olma gibi koşullar aranmaktadır.

Hem idari hem de eğitici personel temini için AÇSHB ile bir anlaşma yapıp özellikle öğretmenlerin AÇSHB'dan temin edilmesi hizmet kalitesi bakımından iyi bir standart yakalanmasını sağlayacaktır. Ayrıca bakanlık personelinin görevlendirilmesi personel

maliyeti sorununa da çözüm olacaktır. Yine, personel bulma konusunda yaşanan sorunların giderilmesi için İŞKUR ile iş birliği sağlanabileceği gibi belediyeler tarafından yürütülecek sertifika programları da personel talebini karşılamada etkili bir yöntem olabilir.

OSB yönetimi tarafından açılan EÇBE merkezleri için personel temini konusunda üniversiteler ile de iş birliği yapılabilirler. Belirli üniversiteler ile yapılacak protokol kapsamında üniversitelerin çocuk gelişimi bölümü öğrencilerinin işverenlerin işlettikleri EÇBE merkezlerinde staj yapması ve staj sonrası bu merkezlerde istihdam edilmeleri sağlanabilir. Böylelikle ihtiyaç duyulan yetişmiş insan kaynağına kolayca ulaşılma imkânı oluşmaktadır.

4.1.5. Denetim ve İzleme Süreci

OSB'ler tarafından açılan EÇBE merkezlerinin denetiminden AÇSHB sorumludur. Ancak denetimin iki ayağı bulunmaktadır. Birincisi EÇBE merkezinin işleyiş koşullarına ilişkin, ikincisi ise eğitim programına ilişkin denetimdir. İşleyişe ilişkin denetim birden fazla kurum tarafından yapılabilmektedir. 29342 sayılı yönetmeliğe göre, kural olarak kreş veya gündüz bakımevlerinin işleyişine ilişkin denetleme vali onayı ile AÇSHB il müdürlükleri tarafından oluşturulacak komisyonca gerçekleştirilmektedir. Gerekli görüldüğü durumlarda doğrudan bakanlık da denetleme yapabilmektedir. Eğitim programına ilişkin denetleme ise MEB tarafından yapılmaktadır. Denetimler sırasında herhangi bir eksiklik tespit edilmesi durumunda, konu il müdürlüklerine bildirilmektedir (md. 51/1).

EÇBE merkezleri valilik tarafından oluşturulan komisyon tarafından en az 6 ayda bir olmak üzere yılda minimum 2 defa denetlenmektedir. Denetim için önceden hazırlanmış standart bir form bulunmaktadır (EK-1). Form üzerinden yapılan değerlendirme ve gözlemler bir rapora dönüştürülmektedir. Raporda kreş veya gündüz bakımevine ilişkin bir eksikliğin tespit edilmesi halinde durum il müdürlükleri tarafından yazılı olarak kuruluşa bildirilmektedir. EÇBE merkezi en geç bir ay içerisinde eksikliklerini gidermek

zorundadır. Bu süre dolduğunda EÇBE merkezi komisyon tarafından eksikliklerin giderilip giderilmediğine ilişkin tekrar denetlenmektedir (md. 51/4-5).

Komisyon, idari personel durumu, personel ücretleri, fiyat, kuruluşun fiziki koşulları ve uygulamaları, çocuklarla yapılan etkinlikler, güvenlik durumu (yangın, oyuncak servis güvenliği ve diğer güvenlik), mutfak ve beslenme, sağlık ve ilkyardım durumuna ilişkin denetleme ve değerlendirme yapmaktadır. Ayrıca EÇBE merkezinde 0-36 aylık çocuklar bulunuyorsa buna ilişkin ayrı olarak başka koşullar da denetlenmektedir (EK-1).

EÇBE merkezlerinin değerlendirilmesi, denetlenmesi, idari para cezası uygulanması ve kapatılmasıyla ilgili kararları alabilme yetkisine sahip olan komisyon, il müdürü, il müdür yardımcısı veya şube müdürü başkanlığında en az üç sosyal çalışma görevlisinden oluşmaktadır. Komisyon kararlarını oy çokluğuyla almakta ve oyların eşit olması durumunda da komisyon başkanın oyu belirleyici olmaktadır (md. 51/2).

4.1.6. OSB Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları

OSB Uygulaması, EÇBE hizmetlerinin sağlanmasında sorumluluk üstlenebilecek aktörlerle iş birliğine uygun olması ve piyasa düzeyine göre oldukça düşük ücretler ile sunulabilmesi nedeniyle yaygınlaştırılabilir ve sürdürülebilir bir modeldir. Ayrıca işverenlerin EÇBE hizmeti sağlamak için katlanmak zorunda kaldıkları maliyetler iş birlikleri ile azalttığından işverenler tarafından da desteklenme olasılığı yüksektir.

Tüm bu güçlü yönlerin yanında bu uygulamanın yaygınlaştırılmasının önünde engel olarak görülebilecek bazı zayıf yönleri de bulunmaktadır. EÇBE hizmetlerinin bu uygulama ile düşük fiyatlarla sağlanıyor olması OSB’lerin bu merkezlerin işletim giderleri ile gelirleri arasında bir denge yakalamasını zorlaştırmaktadır. Bunun yanı sıra OSB alanlarının şehir merkezlerinden uzak olması

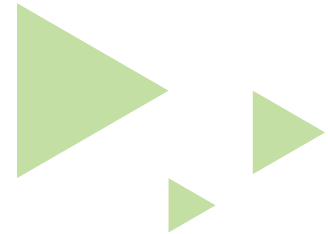
nedeniyle hizmete erişim açısından güçlükler ortaya çıkmaktadır. Özellikle de metropol şehirlerde yerleşimin çok geniş alanlara yayılmış olmasından iş yerine ulaşım yolda geçen sürelerin uzunluğu da bu hizmetlere erişimi zorlaştırmaktadır. Ayrıca OSB’lerde yürütülen bazı üretim faaliyetlerin çocuk sağlığı açısından uygun olmaması da uygulamayı zayıf kılan bir diğer özelliktir.

EÇBE ve kadın istihdamına önemli katkıları olan OSB uygulaması göz önünde tutulması gereken birtakım fırsat ve riskleri de barındırmaktadır. OSB’lerde mavi yakalı çalışanların ağırlıkta olduğu düşünüldüğünde buralarda EÇBE merkezlerine olan talep artacaktır. Böylelikle OSB’lerde kadın istihdamının artması, istihdamın sürekliliği ve çalışan motivasyonun artması gibi pek çok olumlu etki ortaya çıkmaktadır. Kadın istihdamını artırmayı hedefleyen politikalar doğrultusunda yeni kurulacak OSB’lere izin verilirken bir koşul olarak EÇBE merkezi açılması eklenebilir. Bu fırsatların yanında OSB uygulaması için bazı risklerin de olduğu kabul edilmektedir. Söz konusu risklerin başında EÇBE merkezleri için sağlanan teşviklerin geçiciliği gelmektedir. Bu durum uygulamanın yaygınlaştırılmasına engel teşkil etmektedir. Bunun yanında, ekonomik dalgalanmalar sonucu KOBİ’lerin kapanması OSB’lerde EÇBE hizmetlerine olan talebi azaltabilir, buna bağlı olarak EÇBE hizmetlerine ilişkin gelir-gider dengesi bozulabilir ve bu merkezlerin sürdürülebilirliği olumsuz etkilenebilir.

► Şekil 1: OSB¹⁷ Uygulaması

► Yasal ve İdari Düzenlemeler

Yasa	EÇBE Merkezi Açma Prosedürü	Yasal İzin	Zorluklar	Olanaklar
Kreşler 30/4/2015 tarihli 29342 sayılı Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüplerinin Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik ile açılır.	- Binanın yapı kullanım izninin alınması - Kuruluş izni için AÇSHB il müdürlüğüne başvuru - İl müdürlüğünce uygunluğun denetlenmesi - Açılış başvurusu için gerekli belgelerin hazırlanması - Belgelerin uygunluğunun kontrolünden sonra en geç 1 ay içerisinde kreşin tefrişinin yapılması	- AÇSHB tarafından ruhsatlandırılır.	- MEB tarafından hazırlanan eğitim programlarının uygulanması iki farklı yasal düzenlemenin birden takibini gerektirir.	- Bütünleştirici bir mevzuat oluşturulabilir.



17 - OSB, sanayinin uygun görülen alanlarda yapılanmasını sağlamak, çarpık sanayileşme ve çevre sorunlarını önlemek, kentleşmeyi yönlendirmek, bilgi ve bilişim teknolojilerinden yararlanmak, kaynakları rasyonel kullanmak, sanayi türlerinin belirli bir plan dahilinde yerleştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla sınırları tasdik edilmiş arazi parçalarının imar planlarındaki oranlar dahilinde gerekli ortak kullanım alanları, hizmet ve destek alanları ve teknoloji geliştirme bölgeleri ile donatılıp planlı bir şekilde ve belirli sistemler dahilinde sanayi için tahsis edilmesiyle oluşturulan, kurulan, planlanan ve işletilen, kaynak kullanımında verimliliği hedefleyen mal ve hizmet üretim bölgeleridir.

- Günümüzde OSB'ler %5-10 oranında beyaz yakalı %90'ı mavi yakalı çalışanların olduğu mekanlar olarak kurgulanmıştır.

- OSB'ler 12/4/2000 tarihli 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile kurulur.

- Türkiye'de Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve Tarım Orman Bakanlığı tarafından sicil numarası verilerek tüzel kişilik kazanmış 334 OSB bulunmakta ve çalışan sayısının 2023'te 2,5 milyona ulaşması hedeflenmektedir.

- Karma, İhtisas, Özel, Tarıma dayalı ve İslah OSB'leri vardır.

1. Karma OSB: Farklı sektörlerde faaliyet gösteren işletmelerin yer aldığı OSB'dir.

2. İhtisas OSB: Aynı sektör grubunda ve bu sektör grubuna dahil alt sektörlerde faaliyet gösteren tesislerin yer aldığı OSB'dir.

3. Özel OSB: Gerçek veya tüzel kişilerce kendi mülkleri üzerinde kurulan OSB'lerdir.

4. Tarıma dayalı ihtisas OSB: Tarım sektöründe faaliyet göstermek amacıyla kurulan ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren OSB'lerdir.

5. İslah OSB: Uzun süre önce çeşitli nedenlerle bir arada oluşturularak faaliyet gösteren sanayi iş yerlerinin bulunduğu alanın OSB'ye dönüştürülmesi amacıyla kurulan OSB'lerdir.

► Finansal Kaynaklar

OSB’lerin Finansal Kaynakları	Zorluklar	Olanaklar	İş Birlikleri
- Yönetim aidatları - Katılımcı aidatları - Arsa tahsis ve satış gelirleri - Bağışlar - Bölge ortak mülklerin kira ve hizmet gelirleri - İlan ve reklam gelirleri - İştirak gelirleri	- OSB yönetimince kurulan merkezler aylık ortalama 50-60 bin TL zarar etmektedir. - Açılan merkezlerin fiyatları piyasa ortalama fiyatlarına göre daha düşük (ortalama 800 TL)	- Açılacak EÇBE merkezinin maliyeti OSB’lerin kendi bütçesinden karşılanabilir ya da girişimciler kendi sermayeleriyle OSB içerisinde EÇBE merkezi açabilirler. - OSB’lerin farklı gelir kaynakları olduğundan merkez maliyetlerini karşılaması kolaylaşmaktadır. - EÇBE merkezi açan OSB’lere vergi indirimi uygulanabilir.	- İşverenler: İşverenler birbirleriyle iş birliği yaparak, çalışanlarına EÇBE merkezi ücretinin tamamını veya bir kısmını ödeyerek destek olabilir. - Sendikalar: TİS’lere EÇBE merkezine katkı yapılacağı maddesi eklenebilir.

► Arazi ve Yapı Gereklere

EÇBE Merkezi Yeri Seçimi	EÇBE Merkezi Arazi ve Yapı İşleri	Zorluklar	Olanaklar	İş Birlikleri
- Her çocuk için en az 1,5 metrekare bahçe alanı olmalıdır. - EÇBE merkezi binası ya da bitişiğinde çocuklar için tehlike yaratabilecek bir işletme bulunamaz. - Merkez binası veya bitişiğinde baz istasyonu bulunamaz. - Çok katlı bir binada açılacaksa ayrı bir giriş-çıkış olmalıdır. - EÇBE merkezi meyhane, kahvehane, kiraathane, bar, elektronik oyun merkezleri vb umuma açık yerler, alkollü içki satan yerler ve genel ahlak kurallarına uygun olmayan yerler ile en az 100 metre mesafede olmalıdır.	- OSB yönetimince açılan merkezler OSB ortak kullanım alanlarında, özel kreşler ise ortak kullanım alanlarının tahsis (kira veya satış) ile açılır. - OSB kendi yönetiminde EÇBE merkezi açıyorsa yapı maliyeti OSB bütçesinden karşılanmaktadır. - OSB kreşi özel girişim ile açılıyorsa yapı maliyeti girişimci tarafından karşılanmaktadır.	- AÇSHB’nin yönetmeliğine göre, kreşin yer seçimi koşullarının bazı OSB’lerde sağlanması zordur. Örn: Bina yakınında patlayıcı madde olmaması vb.	- OSB’lerde ortak kullanım alanları EÇBE merkezleri için tahsis edilebilir. - OSB’ler geniş alanlara yayıldığından merkez yeri seçiminin yönetmelikteki koşullara uygun olarak belirlenme imkânı bulunmaktadır.	- Belediye: OSB’de kreş açmak için uygun koşullar yoksa belediye arazi tahsis yapabilir. - İşletmeler: İşletmeler OSB ortak kullanım alanlarını kreş için kiralayabilir.

► Yönetim, Koordinasyon ve Personel Gereklere

Yönetim ve Koordinasyon	Personel	Zorluklar	Olanaklar	İş Birlikleri
- OSB'lerdeki EÇBE merkezleri AÇSHB tarafından ruhsatlandırıldığından yönetim ve koordinasyonda yasal düzenlemeler dikkate alınır. - Kreş müdürü merkezin yönetiminden ve idari, mali ve teknik tüm işlerini mevzuata uygun olarak yürütülmesinden sorumludur.	- Kreş müdürü: Üniversitelerin ilgili bölümlerinden mezun veya ilgili fakültelerden mezun olup pedagojik formasyona sahip olan ya da en az ön lisans mezunu olup resmi veya özel okul öncesi eğitim kuruluşlarında görev yapmış olan kişiler olmalıdır. - Kreş müdür yardımcısı: Kapasitesi 100 ve üzeri olan kreşlerde müdür yardımcısı istihdam edilir. Müdür yardımcısı da kreş müdürü ile aynı eğitim gereklerini taşımaktadır. - Grup sorumlusu: Çocuk gelişimiyle ilgili bir bölümden lisans veya ön lisans mezunları öncelikli olmak üzere kız meslek liselerinin ilgili bölümü mezunu olmaları gerekir. Çocukların eğitim ve bakım programlarını hazırlar ve uygular. - Çocuk bakıcısı: Lise mezunları öncelikli olmak üzere en az kendi döneminin zorunlu eğitiminden mezun olup MEB çocuk bakım sertifikasına sahip olmalıdır. Çocukların öz bakımından sorumludur.	- AÇSHB'nin yönetmeliğine göre, kreşin yer seçimi koşullarının bazı OSB'lerde sağlanması zordur. Örn: Bina yakınında patlayıcı madde olmaması vb.	- OSB'lerde ortak kullanım alanları EÇBE merkezleri için tahsis edilebilir. - OSB'ler geniş alanlara yayıldığından merkez yeri seçiminin yönetmelikteki koşullara uygun olarak belirlenme imkânı bulunmaktadır.	- Belediye: OSB'de kreş açmak için uygun koşullar yoksa belediye arazi tahsisi yapabilir. - İşletmeler: İşletmeler OSB ortak kullanım alanlarını kreş için kiralayabilir.

► Denetim ve İzleme Süreci

Denetim ve İzleme	Mevcut Durum
- Denetim AÇSHB tarafından yılda en az 2 defa yapılır. - Denetleme işleyişe ilişkin koşullar ve eğitim programının denetlenmesi olmak üzere iki kategoride yapılır.	- Denetleme için önceden hazırlanmış standart bir form vardır. - Form üzerinden yapılan değerlendirmelerde eksiklik tespit edilirse il müdürlüklerince kuruluşa bildirilir. - Kuruluş 1 ay içerisinde eksiklerini gidermek zorundadır.

► Şekil 2: OSB Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları

Güçlü Yönler

- Çalışanlara ortalama piyasa fiyatlarının altında, düşük gelirli hanehalkları için erişilebilir EÇBE hizmeti sunması
- İşverenlerin EÇBE merkezi hizmeti sağlamada işçi örgütleri ve belediyeler gibi kurumlar ile iş birliği yapmasına imkân vermesi
- Maliyetlerin ortak karşılanması nedeniyle tekil işverenlere düşen payın azalması ve böylece kreş açmayı teşvik etmesi
- Merkez arazisinin OSB içinde olması ve düşük maliyetle karşılanması
- 0-6 yaş için hizmet verilebilmesi
- OSB’lerin çeşitli gelir kaynaklarının olması

Zayıf Yönler

- Düşük ücretleri nedeniyle EÇBE merkezlerinde gelir-gider dengesi yakalamanın zor olması
- Personel giderlerinin yüksek olması ve diğer maliyetler nedeniyle faaliyetleri minimum sayıda personel ile sürdürmenin zorluğu
- OSB’lerin şehir merkezlerinden uzak olması nedeniyle çocukların kreşe taşınması sorunu ve ailelerin çocuklarını göndermekte isteksiz davranmaları
- Her OSB’de kadın çalışan ağırlıklı sektörler olmadığı için kreş talebinin oluşmaması
- OSB’deki bazı faaliyetlerin çocuk sağlığı için uygun olmaması

Fırsatlar

- OSB’lerde mavi yakalı çalışan-özellikle kadın mavi yakalı çalışan- sayısının fazla olmasının EÇBE merkezi talebine etkisi
- Teşvik yasalarıyla kreş maliyetlerinin bir kısmının desteklenmesi
- Farklı aktörler arasında kurulacak işbirliklerine uygun olması
- OSB’ler kurulurken EÇBE merkezi yerinin önceden planlanabilmesi
- Kadın ağırlıklı sektörlerde işverenler için istihdamın sürekliliği, çalışan motivasyonunun artması, kadın-dostu iş yeri algısı.

Tehditler

- Ekonomideki dalgalanmalar sonucu KOBİ’lerin kapanması ve bunun ECBE hizmet talebini olumsuz etkileyebilecek olması
- Teşviklerin süreli ve geçici olmasının OSB kreş açma fikrini zayıflatabilecek olması

4.2. Belediye Öncülüğünde Sağlanan EÇBE Hizmeti Uygulaması

Belediyeler yerel düzeyde oluşan çocuk bakım ve eğitim hizmetlerini planlama ve sunma konusunda en önemli aktörlerden biridir. Belediyelerin ayrıca yerelde diğer kamu, özel sektör, sivil toplum ve akademik paydaşları bir araya getirebilme kapasiteleri de yüksektir. Örneğin İstanbul'da Kartal Belediyesi kendi kaynakları ile 1,000 çocuk kapasiteli ve tam zamanlı hizmet sunduğu 15 adet kreşi işletmektedir. Yine İstanbul'da Beyoğlu Belediyesi, Semt Konakları adını verdiği çok amaçlı 9 merkezde MEB ile kaynak paylaşımı aracılığıyla 660 çocuğa kadar yarım ve tam zamanlı EÇBE hizmeti vermektedir (KEİG, 2016). Son dönemde Türkiye'de üç büyük şehrin büyükşehir belediyesinin dar gelirli vatandaşların faydalanabileceği EÇBE merkezleri açmak için yaptığı yatırımlar ayrıca örnek olarak gösterilebilir. Bu metropollerde belediyeler ve işverenler arasında kurulabilecek iş birlikleri hem işverene bağlı çalışan ebeveynlerin çocuklarının, hem de belediye sınırları içinde yaşayan diğer ailelerin çocuklarının EÇBE hizmetlerine erişiminin artmasını sağlayacaktır.

4.2.1. Yasal ve İdari Düzenlemeler

Anayasa'nın 127. maddesi, belediyelerin dahil olduğu mahalli idarelerin görev ve yetkilerini düzenlemektedir. Mahalli idarelerin temel amacının 'mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak' olduğu ve bu idarelere 'görevleri ile orantılı gelir kaynakları' sağlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3. maddesinde belediyeler, "belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan" tüzel kişilik olarak belirtilmiştir. Yine aynı kanunun 14. maddesinde, belediyelerin görev ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Belediyelerin zorunlu görevlerini tanımlayan 14 (a), büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerin kadınlar ve çocuklar için konukevi açması bir 'sosyal hizmet ve yardım' görevi olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla 0-6 yaş grubu çocukların bakımı mahalli müşterek bir ihtiyaç olarak bu kapsama girmektedir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa göre de belediyeler gelirlerinin %1'lik bölümünü sosyal amaçlı hizmetlerde

kullanmalıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70. maddesinde, belediyelere kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında şirket kurma, 71. maddesinde de 'özel gelir ve gideri olan hizmetlerini' bütçe içerisinde işletme kurarak gerçekleştirme hakları tanınmıştır. Bu yasal çerçeve kapsamında belediyeler, kamu yararına hizmet veren özel hukuk tüzel kişiliğine sahip bir iştirak şirketi veya bütçe içi işletme¹⁸ olarak EÇBE merkezleri kurup işletebilmektedirler.

Bununla birlikte, Anayasa Mahkemesi'nin 24/1/2007 tarihli ve E. 2005/95, K. 2007/5 sayılı kararı ile, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesi b bendinde yer alan belediyelerin doğrudan 'okul öncesi eğitim kurumları' açabilmesini sağlayan ibare çıkarılmıştır. Bu değişiklik, belediyelerde, hizmet verdikleri bölge sakinlerinin talebi olsa da EÇBE merkezleri açma konusunda çekinceler yaratmıştır. Belediyelerin bu alanda hizmet vermesini desteklemek ve hizmet kapasitelerini artırmak için daha net bir mevzuat geliştirerek mevcut yasal kaygılar giderilebilir ve EÇBE hizmeti sunmayan belediyelerin farkındalığını artırmaya yönelik çalışmalar yapılabilir.

Sayıştay'ın İBB denetimi sonucunda vermiş olduğu 2017 tutanak tarihli kararı¹⁹ mevzuata dair netleştirme ihtiyacını artırmıştır. Sayıştay, büyükşehir belediyesi görev ve sorumluluklarını düzenleyen kanunda, çalışanların çocuklarının kreş ve anaokulu ihtiyaçlarının belediye bütçesinden karşılanacağına dair bir hüküm bulunmadığı gerekçesiyle, İBB çalışanlarının çocuklarının EÇBE merkezinden faydalanırken ücretin bir kısmının belediye bütçesi tarafından karşılanmasının kamu zararına sebebiyet verdiği hüküm vermiştir. 2019 senesinde ise 5393 sayılı Belediye Kanununa Geçici Madde 11 eklenerek 'Konusu suç teşkil etmemek kaydıyla, bu maddenin yürürlük tarihine kadar personelinin çocukları için kreş ve gündüz bakımevi hizmetini bütçesinden hizmet alımı yoluyla karşılamış olan belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlarının yetkili ve görevli personeli hakkında idari veya mali yargılama ve takibat yapılamaz, başlanmış olanlar işleminden kaldırılır.' denerek tazmine konu olan karar maddesi hakkında mali yargılama ve takibat yapılamayacağına ilişkin maddenin işleminden kaldırılmasına karar verilmiştir. Fakat bu yasal boşluk ve belirsizlikler belediyelerin EÇBE merkezi açma ve işletme açısından çekince yaratmaktadır.

¹⁸ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=14785&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

¹⁹ <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?krr=24730>



0-6 yaş çocuklara yönelik bakım ve eğitim hizmetlerinin kalite standartlarını düzenleyen yönetmeliklerde belirtilen şartlar doğrultusunda kurulan ve işletilen bir merkezin çocuk başı işletme maliyet gideri ayda yaklaşık bir asgari ücrete tekabül etmektedir (TÜSİAD, AÇEV, PWC 2019). İşletmenin zarar etmemek için bu maliyeti ücret olarak ailelere yansıtması durumunda dar gelirli haneler bu hizmetlere erişememektedir. Dolayısıyla EÇBE hizmetlerinin dar gelirli hanelerce ulaşılabilir olması için kamu sübvansiyonunun şart olduğu açıktır. Hâlihazırda belediyeler işlettikleri EÇBE merkezlerinde ücret almayarak veya sembolik ücretler alarak dar gelirli hane halkına bu hizmeti vermeye çalışmaktadır. Dolayısıyla sürekli zarar eden bir hizmet sağlamakta ve bu hizmeti belediye bütçesinden sübvansiyonla karşılamaktadır. EÇBE hizmetinin maliyetleri gereği mahalli idarelerin işlettiği bu merkezlerin “zararlarının” sosyal hizmet kapsamında oluşturulmasının mevzuatta gözetilmesi ve içerilmesi, belediye bütçe denetimlerinde EÇBE merkezi işletme zararlarının belediyeler için açıklanması gereken bir sorun olmaktan çıkarılması gerekmektedir.

4.2.2. Finansal Kaynaklar

EÇBE merkezinin kuruluş maliyetlerinden sonra, işletme sürecinde, maliyetleri ağırlıklı olarak belediyenin sübvansiyonla karşılaması gerekmektedir. Bu maliyetin düşürülmesi ve farklı sosyal aktörlerce paylaşılmasını sağlayacak her türlü destek EÇBE merkezinin sürdürülebilirliğini olumlu etkileyecektir. Finansal kaygıları hafifletmek için belediyelerin kuruluş ve işletme sürecinde özellikle işverenlerle kurabileceği iş birlikleri kritiktir.

Örneğin işverenler, çalışanlarının çocuklarının belediyenin sunduğu hizmetlerden faydalanmasına yönelik, EÇBE merkezinden

faydalanan çocuklar için senelik veya aylık maliyetin bir kısmını belediyeye şartlı veya şartsız bağış olarak aktarabilirler. Toplam merkez maliyetlerinin yaklaşık %65’ini oluşturan personel giderlerini²⁰ belediye açısından sürdürülebilir kılmaya yönelik bu şekilde düzenli bir işveren desteği sürdürülebilir açısından önemlidir. Maliyetin geri kalan %35’ini oluşturan gider kalemlerinden temizlik, yemek, elektrik, su, doğalgaz gibi giderler belediye tarafından karşılanabilir.

4.2.3. Arazi ve Yapı Gereklere

Belediyelerde açılan EÇBE merkezlerinin 0-6 yaş çocuklara hizmet veren kreş ve gündüz bakımevlerinin dayanağı olan AÇSHB veya 3-6 yaşa hizmet veren anaokullarının dayanağı olan MEB yönetmeliklerinde belirtilen şartlarla örtüşen bir yerleşkede, yine yönetmeliklerde belirtilen şartlarda inşaatı yapılmış ve içi tefriş edilmiş bir şekilde açılması gerekmektedir.

Kuruluş aşamasında belediyenin elinde hâlihazırda ilgili bakanlığın yönetmeliklerle belirlediği standartlarda bir binası yoksa öncelikle merkezin inşaatını yapacağı araziye erişebilmesi gerekmektedir. Bu merkezler, müstakil tek veya çok katlı binada veya apartman zemin katı veya bu katla bağlantılı olarak birkaç katında, trafik yönünden tehlike yaratmayan, sakin, her türlü oyun aracıyla oynamaya imkân veren, ulaşım elverişli, hava kirliliğinin olmadığı veya zarar vermeyecek düzeyde bulunduğu yerlerde kurulmalıdır. Çocuk başına 2 m² yeşil alan sağlayan bir bahçesi bulunmalıdır. Merkez, süt çocukları için emzirme, emekleme ve bez değiştirme; oyun çocukları için ayrı tahsis edilebilecek nitelikte, odaları bol ışıklı, kolay havalandırılabilir, her çocuk için en az 2 m² ile 6 m³ hava ve her 10 çocuğa bir klozet ve bir lavabo düşecek şekilde planlanmalı ve kurulmalıdır. Uygun arazi bulunmayan belediyelere diğer kamu kurum ve kuruluşlarının, vakıf ve derneklerin, özel sektör işverenlerin ve bireysel hayırseverlerin uygun arazileri tahsis etmeleri teşvik edilmelidir. Benzer paydaşların belediyelere EÇBE merkezinin inşaatı ve tefrişatı için aktaracağı ayni ve nakdi yardımlar da kuruluş maliyetlerini karşılamak için önemli bir destek sağlayacaktır. Belediyenin araziye tahsis etmesi, işverenlerin ise inşaat ve tefrişat maliyetlerine katkı sağlaması uygulanabilir bir iş birliği modelidir.

20 TÜSİAD, AÇEV, PwC, 2019. Sayfa 33’te örnek EÇBE merkezi maliyet kırılımları aktarılmıştır

4.2.4. Yönetim, Koordinasyon ve Personel Gerekleri

Belediyelerin yönettiği EÇBE merkezleri belediye sınırlarında bulunan tüm ailelerin çocuklarına hizmet verecek şekilde açılmaktadır. Bu merkezler 0-6 yaş kapsıyorsa AÇSHB tarafından ruhsatlandırılabilir. Eğer sadece kendi çalışanlarının çocukları için 3-6 yaşa hizmet verecekse MEB ruhsatı alınabilir. Belediyeler bu merkezleri, bütçe içi işletme olarak, kendi bünyelerinde kurdukları Kreş Müdürlükleri tarafından geliştirilen yönetmelikler doğrultusunda da yönetebilmektedir.

EÇBE merkezinin bağlı olduğu idari birim ile koordinasyonu sağlamaktan merkezin müdürü sorumludur. Müdür merkezin idari, mali ve teknik tüm işlerini merkezin açıldığı mevzuata uygun olarak yürütür ve bu konularda rapor verdiği idari birim ile iletişimi sağlar. Müdürler en az fakülte mezunu olan ve okul öncesi öğretmeni unvanını almış olan kişilerden seçilirler.

Merkezlerin sorumlu ve yardımcı öğretmen kadroları, üniversitelerin çocuk gelişimi ve eğitimi mezunları ve kız meslek liselerinin çocuk gelişimi ve eğitimi mezunlarından oluşur. Görevleri çocukların yaş gruplarına göre ilgili bakanlığın standartlarını gözetken programları uygulamak, çocukların beslenme ve temizliklerinin sağlıklı bir şekilde yapılmasını sağlamaktır. Hizmetin kalitesinin temini için 3-6 yaş çocuklara yönelik açılan sınıflarda 20 çocuğa en az 1 sorumlu öğretmen 1 de yardımcı öğretmen olmak üzere 2 eğitici bulunmalıdır. 0-3 yaş çocuklara yönelik açılan sınıflarda 10 çocuğa en az 1 sorumlu 1 de yardımcı bakıcı olmak üzere 2 kişi bulunmalıdır. Bazı derslerin işlenmesi ve/ya gelişimi destekleyen ek sosyal faaliyetlerin uygulanabilmesi için, destek vermek isteyen sivil toplum kuruluşları, akademi, özel eğitim hizmet kurumları ve diğer kamu paydaşları ile iş birliği yapabilir. Merkezlerde sınıf öğretmenleri veya sorumlularının yanı sıra rehberlik, sağlık, temizlik, yemek, tamirat ve ulaşım işlerinden sorumlu idari elemanlar ve teknik destek elemanları da bulundurulur.

4.2.5. Denetim ve İzleme Süreci

AÇSHB veya MEB ruhsatlı EÇBE merkezleri bu bakanlıklar tarafından düzenli denetime tabi tutulur. Belediyeler kendi oluşturdukları iç yönetmeliklerle de merkezlerin işleyişine dair sorumlulukları, usul ve esasları belirler ve bu yönetmelikteki standartlar doğrultusunda ek denetimler gerçekleştirebilirler. Belediyeler ayrıca erken çocukluk gelişimi uzmanlığı bulunan üniversite fakülteleri ve sivil toplum kuruluşlarından da uygulanan programların izlenmesi, değerlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik destek ve danışmanlık alabilirler.

4.2.6. Belediye Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları

Belediye uygulamasının en güçlü yanı yerel ihtiyaçlara hakimiyet, doğru tespit ve çözüm geliştirme kapasitesi ile belediyelerin bir hizmet sağlıyor olmalarıdır. Son dönemde büyükşehir belediyelerinin konuya dair kamuoyunda oluşturduğu farkındalık ve EÇBE merkezlerinin yaygınlaştırılması için yaptıkları atılımlar bu alandaki olumlu gelişmelerdir. İl ve ilçe belediyelerindeki EÇBE merkezlerinin işletilmesinde edinilen tecrübeye ek olarak, yeni atılımların hayata geçirilmesi sürecinde öğrenilenler de Türkiye’de EÇBE merkezi kurmayı planlayan belediyeler için bir yol haritası sunabilir.

İşveren iş birliğinde büyükşehirlerde belediyelerce açılacak EÇBE merkezlerinin en olumlu yanlarından biri, çocukların bu hizmete yaşadığı eve yakın bir yerleşkede erişmesini sağlamasıdır. Bu, özellikle büyük metropollerde iş yeri ile evi arası uzak mesafeler olan ebeveynler için önemli bir kriterdir. Büyük metropollerde çalışanların yaşadıkları mahalleler dağınık bir yerleşime sahip olduğu için bu iş birliği sonucunda işveren aynı anda, farklı yerlerdeki belediyeler tarafından açılan EÇBE merkezlerini desteklemiş olacaktır. Bu destekler sayesinde, belediye hizmetleri farklı mekanlara yaygınlaştırılabilir; böylece işverenin çalışanının çocuğuna ek olarak, belediye sınırlarında yaşayan diğer ailelerin çocuklarının da EÇBE hizmetlerine erişimi desteklenmiş olur.

Yukarıda detaylandırılan yasal ve finansal kaygılar giderildiği takdirde belediyelerin EÇBE hizmeti arzı konusunda önemli bir kamu paydaşı haline gelmesinin önü açılmış olacaktır.

Belediye uygulamasına ilişkin en dikkat çekici kısıtlılık, EÇBE merkezlerinin kalite

standartlarının MEB ve AÇSHB izniyle açılan merkezlerin standartları ile örtüşmediği durumlarda ortaya çıkmaktadır. Bu kısıtlılık, belediye uygulamasında MEB ve AÇSHB ile kurulacak iş birlikleri ve ortak çalışmalar sonucunda giderilerek uygulamanın yaygınlaşması mümkündür.

► Şekil 3: Belediye Uygulaması

Belediyeler 2007 yılı öncesinde 5393 sayılı Belediyeler Kanunu’na göre ECBE hizmetlerini sağlamak amacıyla kreş veya gündüz bakımevi açma yetkisine sahipti (md. 14). Ancak Anayasa Mahkemesi 2007 yılında EÇBE hizmetlerinin yerel değil ulusal nitelikte bir hizmet olduğu gerekçesiyle belediyelerin bu yetkisini iptal etmiştir. İptal kararı belediye yönetimlerinde EÇBE hizmetlerinin sağlanması konusunda çekinceler yaratmıştır. Mevcut durumda yasal bir netlik olmamasına rağmen belediyelerin bu hizmetleri sunmasında herhangi bir sakınca da bulunmamaktadır. Belediyeler aşağıda belirtilen kapsamda EÇBE hizmetleri verebilmektedirler:

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu md.191 uyarınca kendi çalışanlarının çocukları için
- Anayasa md. 127 uyarınca mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere
- 5393 sayılı Belediyeler Kanunu md. 14 uyarınca sosyal hizmet ve yardım başlığı altında
- 5393 sayılı Belediyeler Kanunu md. 70-71 uyarınca belediye şirketi ve bütçe içi işletme ile
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu md. 7 uyarınca kadınlar ve çocuklar için sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek amacıyla

► Yasal ve İdari Düzenlemeler

Yasa	EÇBE Merkezi Açma Prosedürü	Yasal İzin	Zorluklar	Olanaklar
- AÇSHB’ye bağlı açılan özel kreş ve gündüz bakımevleri ile özel çocuk kulüplerinin kuruluş ve işleyiş esasları hakkında yönetmelik - MEB’e bağlı açılan özel anaokullarının kuruluş ve işleyiş esasları hakkında yönetmelik - Mahalli idareler ve bütçe içi işletme yönetmeliği	- Kurumlar açtıkları merkezler ile ilgili bilgi ve belgeleri açılış tarihinden itibaren en geç 30 gün içerisinde ilgili bakanlığa bildirir. - Bütçe içi işletme Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın onayı ile açılır.	- Belediye işletmesi veya bütçe içi işletme merkezleri AÇSHB veya MEB tarafından ruhsatlandırılır. - Belediye kendi iç yönetmeliğini oluşturarak merkez açar, işletir ve denetler.	- Anayasa Mahkemesi’nin 2007 tarihli kararının belediye yönetimlerinde yarattığı tedirginlik - Ruhsatlandırmanın yapılıp yapılmayacağı, yapılacaksa hangi kurum tarafından yapılacağı karmaşası	- Mevcut yasal altyapı ile belediyelerin EÇBE merkezi açıp işletmesi nasıl mümkün olduğuna dair farkındalık artırılabilir. - Bütünleştirici ve net bir mevzuat oluşturulabilir. - Belediyelerin EÇBE hizmeti vermesinin çerçevesini netleştiren ayrı bir mevzuat geliştirilebilir.

► Finansal Kaynaklar ve Olası İş Birlikleri

Belediyelerin Finansal Kaynakları	Bütçe İçi İşletme veya Ayrı İştirak Üzerinden EÇBE Merkezi	Zorluklar	Olanaklar	İş Birlikleri
- Vergi gelirleri - Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri - Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler - Faizler, paylar ve cezalar - Sermaye gelirleri - Alacaklardan tahsilat	- Belediyeler kuruluş ve işletme maliyetlerini kendi bütçelerinden karşılar. - İşletim maliyetlerinin bir kısmı hizmetten yararlanan ebeveynlerden tahsil edilir.	- EÇBE merkezi için harcamaların Sayıştay raporuna tabi olması (gelir-gider dengesi sorunu)	- Gelir-gider dengesi yerine kamu yararına hizmet olduğu gözetilebilir. - İşletmede karşılaşılan bazı vergilerden belediyelerin muaf olması sağlanabilir.	- Özel sektör işverenleri ile kuruluş ve işletme maliyet paylaşımı yapılarak çalışanların çocuklarının evine yakın belediye kreşlerinden faydalanması sağlanabilir; çalışanların yoğun olarak yaşadığı mahallerde maliyet paylaşımı odaklı yeni merkezler açılabilir.

► Arazi ve Yapı Gereklere

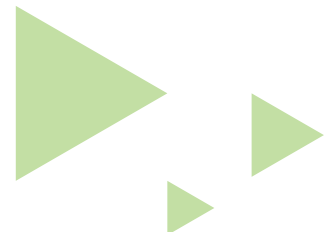
EÇBE Merkezi Yeri Seçimi	EÇBE Merkezi Arazi ve Yapı İşleri	Zorluklar	Olanaklar	İş Birlikleri
- AÇSHB/MEB standartları ile örtüşen niteliklerde yer ve mekân gerekmektedir. - Belediyeler EÇBE hizmetleri için gerekli arazi alanını kamulaştırabilir ya da tahsis edebilir. - EÇBE merkezi şartlı bağışlar yoluyla kurulabilir.	- AÇSHB/MEB standartlarında yapı inşa edilmeli ve düzenlenmelidir. - Belediye bütçesinden karşılanabileceği gibi şartlı bağışlar yoluyla da yapı sağlanabilir veya inşaat masrafları karşılanabilir.	- Metropol şehirlerde yönetmeliklere uygun arazi bulmak - Metropol şehirlerde uygun yapı inşa etmek veya bulmak	- Hazineye ait taşınmazlar, TOKİ, kamu üniversitesi ve hastanesi kampüs arazileri, vakıf/ derneklerin arazi ve mülkleri değerlendirilebilir. - Alanda uzman STK'lar ile çocuklara uygun yapı tasarımı ve donanımı konusunda iş birliği yapılabilir.	- Özel sektör işverenlerinin tahsis edeceği araziler kullanılabilir. - Özel sektör işverenleri merkezin inşaatını ve/ya tefrisatını finanse edebilir.

► Yönetim, Koordinasyon ve Personel Gerekləri

Yönetim ve Koordinasyon	Personel	Zorluklar	Olanaklar	İş Birlikleri
- AÇSHB / MEB tarafından ruhsatlandırılabilir. - Bütçe içi işletme olarak kurulduğunda kendi yönetmeliğini oluşturabilir. - Müdür merkezin idari, mali ve teknik tüm işlerini mevzuata uygun olarak yürütmek ve rapor verdiği merci ile koordinasyon sağlamaktan sorumludur.	- Müdür - Sorumlu ve yardımcı eğitimciler - Ek idari ve teknik personel (rehberlik, sağlık, temizlik, yemek, tamirat, ulaşım vb.).	- Yeterli bütçe ayrılmaması nedeniyle gerekli personel sağlanamazsa hizmetin koordinasyonunda ve kalitesinde sorunlar yaşanabilir. - Merkez işletmesinin gerçek maliyeti halka yansıtılmadığı için sürekli sübvansede edilmesi gereken bir hizmet mahiyeti taşımaktadır. - Yönetimlerin bütçe önceliklerinin değişmesi, merkezlerin sürdürülebilirliğini riske sokabilmektedir.	- 0-6 yaş çocuk nüfus yoğunluğuna göre belediyelerin bu hizmetleri sunması zorunlu hale getirilebilir. - Çocuk ve aileye yönelik hizmetlerin planlanmasında, personel ihtiyacı haritalandırma ve eğitim çalışmalarında, eğitim programların geliştirilmesinde ve uygulanmasında STK’lar ve üniversiteler ile iş birlikleri yapılabilir	- İşverenler, çalışanlarının her bir çocuğu başına merkeze aktaracağı kaynak ile gerekli personelin sürekliliğini sağlayacak gelir akışına destek olabilir.

► Denetim ve İzleme Süreci

Denetim ve İzleme	Mevcut Durum
- AÇSHB/MEB’den ruhsat alınarak açılan merkezler bakanlığın periyodik denetiminden geçer. - Belediyeler ayrıca kendi yürüttükleri süreçlerin izlenmesini gerçekleştirebilir. - 6 ayda bir genel sağlık kontrolü ile periyodik olarak aşı ve sağlık kontrolleri yapıp bulgular “sağlık izleme defteri” ne kaydedilir.	- Bakanlık denetlemeleri için önceden hazırlanmış standart bir form bulunur. - Form üzerinden yapılan değerlendirmelerde eksiklik tespit edilirse il müdürlüklerince kuruluşa bildirilir. - Belediye yönetimi belediye bünyesinde oluşturulmuş kreş yönetmeliği kapsamında da merkezleri denetlemektedir.



► Şekil 4: Belediye Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları

Güçlü Yönler

- Yerel ihtiyaçlara doğru çözüm geliştirme kapasitesi
- EÇBE merkezi standartlarına uygun arazi tahsis edebilme kapasitesi
- Ailelerin yaşadıkları meskenlere yakın, mahallelerinde veya yakınında hizmet sunabilme kapasitesi
- Dar gelirli ailelere ücretsiz veya düşük ücretli hizmet sunma odağı
- Kamu kurumları, sivil toplum ve özel sektör işbirliklerine açık olması
- Sosyal hizmetler kapsamında yasal olarak bu hizmeti sağlayabilmesi
- İhtiyaç duyulan teknik destek kadronun belediye bünyesinde bulunması, bu kadroyu merkezler arası paylaşma yoluyla optimize edebilme ve maliyeti azaltabilme kapasitesi

Zayıf Yönler

- EÇBE hizmeti sunma sorumluluk ve yetki ve alanlarının mevzuatta net olmaması
- Dar gelirli aileler için de karşılanabilir ücret seviyesinde bir EÇBE merkezi işletirken gelirler giderleri hiçbir zaman karşılayamayacağı için işletmenin her zaman zarar edeceği gerçeği; fakat Sayıştay denetiminde bu hususun bir sorun olarak belediye yönetimlerinin karşısına çıkması

Fırsatlar

- Ailelerin yaşadıkları mahallerde EÇBE merkezlerine ihtiyaç duyması
- Son dönemde büyükşehir belediyelerin konuya dair kamuoyunda oluşturduğu farkındalık ve atılımlarının yarattığı momentum
- Hâlihazırda il ve ilçe belediyelerince işletilen merkezlerin olmasının diğer belediyeler için bir yol haritası sunabiliyor olması
- Farklı sosyal taraflar arasında kurulacak işbirliklerine uygun olması

Tehditler

- Net olmayan yasal mevzuat
- Finansal sürdürülebilirlik

4.3. Sendikalar Öncülüğünde Sağlanan EÇBE Hizmeti Uygulaması

Sendikalar öncülüğünde yürütülen EÇBE uygulaması, sendikaların EÇBE hizmetlerinin sağlanmasında doğrudan ya da dolaylı olarak üstlendikleri rolün önemine vurgu yaparak sınırlı sayıda iyi örneğin yaygınlaşması için sendikaları harekete geçirme amacını taşır. Özellikle atipik çalışmanın norm haline geldiği günümüz Türkiye’inde ebeveynlerin çocuk bakımı konusunda eşit bir görev paylaşımı yapamaması ve kadınların çalışma hayatına daha fazla katılması sonucu mevcut toplumsal cinsiyet kalıpları sebebiyle iş-yaşam dengesini sağlamada yaşanan güçlükler, EÇBE hizmetlerinin sendikaların gündemine daha sık taşınmasına neden olmaktadır.

Sendika öncülüğündeki EÇBE uygulaması, üyelerinin ve potansiyel üyelerinin çalışma yaşamının değişen koşulları doğrultusunda şekillenen yeni taleplerini karşılamaları konusunda yol gösterici olmanın yanı sıra kadınların insana yakışır işlerde istihdam edilmesini destekleyerek sendikalarındaki örgütlü kadın sayısının korunması ve artırılması açısından önemlidir.

Sendikaların EÇBE hizmetlerindeki rolü, kendi çalışanları için kreş açmak ve/veya nakit destek sağlamak, üyeleri için EÇBE merkezi işletmek, TİS aracılığıyla işverenin EÇBE hizmeti veya çalışana nakit destek vermesini sağlamak şeklinde sıralanabilir. Bu başlık altında sendikaların bu uygulamanın yaygınlaştırılmasındaki rolünü yerine getirebilmesi için dikkat edilmesi gereken hususlar incelenecektir.

4.3.1. Yasal ve İdari Düzenlemeler

Sendikaların kendileri üyeleri için EÇBE hizmeti sağlamak istediklerinde öncelikle tüzüklerine bu faaliyete ilişkin bir madde eklemiş olmaları gerekmektedir. Nitekim sendikaların faaliyetleri tüzüklerinde belirtilenlerle sınırlıdır. EÇBE merkezi açarken ise AÇSHB tarafından çıkarılan ilgili yönetmeliği dikkate almaları gerekmektedir. Bu yönetmeliğe göre, özel EÇBE merkezlerinin açılabilmesi için gerekli olan fiziksel koşulları ve personel gereklerini karşılamış olmak gerekmektedir. Bu nedenle sendikaların işlettikleri EÇBE merkezleri AÇSHB tarafından ruhsatlandırılmakta ve

denetlenmektedir. Ancak MEB’in eğitim programının uygulanması nedeniyle iki ayrı düzenlemenin takip edilmesi gerekmektedir. Dikkate alınan yönetmelik gereği sendikaların EÇBE merkezlerinde 0-6 yaş aralığındaki tüm çocuklara hizmet verme imkânı bulunmaktadır. Ancak sendikalar dilerlerse hizmet verecekleri çocukların yaşlarını sınırlandırabilirler.

Sendikalar kendileri EÇBE hizmeti sağlamaktan başka işverenlerin EÇBE merkezi açmaları ya da üyeleri için nakit destek sağlamaları konusunda da sorumluluk üstlenebilmektedir. Bu durumda 6356 sayılı Kanun’un faaliyetler başlıklı 26. maddesi uyarınca TİS’lere EÇBE hizmetlerine ilişkin hükümler ekletebilmektedirler. İşverenlerin TİS’e eklenen bu maddeleri yerine getirme zorunluluğu bulunmaktadır.

Sendikaların işverenleri TİS ile harekete geçirdiği örnek üzerinden karşılaşılan zorluk, yasal olarak EÇBE merkezi açma zorunluluğu olmayan iş yerlerinde işverenin EÇBE hizmeti vermek konusundaki çekincesidir. Bu nedenle sınırlı bir etkiye sahip oldukları düşünülebilir. Ancak Türkiye’de 150’den fazla kadın çalışanı olmasına rağmen EÇBE hizmeti sağlamayan pek çok işletme olduğu düşünüldüğünde en azından yasanın uygulanması konusunda sendikaların önemli bir etki yaratabilecekleri söylenebilir.



4.3.2. Finansal Kaynaklar

Bu uygulama için incelenen Medya-İş kreşi örneğinde kreşin finansmanı sendika bütçesinden karşılanmaktadır. Sendikaların en önemli gelir kaynaklarından²¹ biri olan üyelik aidatlarının üyelerin yararına kullanılması normalde piyasadan bu hizmetlere ulaşamayacak olan pek çok çalışan kesiminin EÇBE hizmetlerinden karşılanabilir ücretlerle veya ücretsiz olarak yararlanmasını sağlamaktadır.

Sendikalar EÇBE hizmetlerine yönelik finansal kaynaklarını çeşitlendirmek için başta işverenler olmak üzere pek çok aktörle iş birliği yapabilirler. İyi örneklerde (Ek 4) görüldüğü üzere sendikalar işverenlerle EÇBE merkezinin kuruluş ve işletim maliyetlerini karşılama konusunda iş birliği yapabilmektedir. Bunun yanında birden fazla işverenin, sendikanın ve kamunun da katılımıyla oluşturulacak bir EÇBE fonu ile çok aktörlü bir iş birliği ile açılan merkezlerinin işletme giderleri karşılanabilmektedir. Nitekim New York'ta Hizmet Çalışanları Uluslararası Birliği (SEIU) tarafından oluşturulan 'Çocuk Bakım Fonu' örneği bu tür bir uygulamanın başarılı olabileceğini göstermektedir²².

4.3.3. Arazi ve Yapı Gerekleri

Sendikaların kendilerinin EÇBE hizmeti vermeleri durumunda arazi ve yapı gerekleri için izlenecek en uygun yol sendika binasının inşa edilmesi sırasında binaya ek bir EÇBE merkezinin de planlamaya dahil edilmesidir. Böylelikle sonradan arazi bulma gibi bir sorun ortadan kalkacağı gibi EÇBE merkezinin fiziksel koşulları bakımından sağlanması gereken standartlara uygun bir yapı inşa edilmesi fırsatı da doğacaktır. Nitekim özellikle metropol şehirlerde yönetmeliğin belirlemiş olduğu çocuk başına 2 metrekairelik bahçe standardı koşulunu yerine getirmek oldukça zordur. Böyle bir olanak her sendika için mümkün olamayacağından sonradan bir EÇBE arazisi bulma ve yapı gereklerini karşılamak gerekliliği doğabilir.

Sendikaların EÇBE merkezi için uygun arazi bulmaları ve yapı gereklerini karşılama sürecinde bazen coğrafi sınırlılıklar bazen de kısıtlı gelir kaynakları gibi nedenlerle finansal zorluklar ile karşılaşmaları muhtemeldir. Bu

durumda EÇBE konusunda sorumluluğu olan diğer aktörlerle iş birliğine gidilebilir. Sendikalar uygun arazi bulma konusunda belediyeler ile iş birliği yapabilirler. Belediyelerin sendikalar için arazi tahsis etmesi ve yapı inşasında da belediye iştirakleriyle uygun anlaşmalar sağlanması olanağı yaratılabilir.

Sendikalar arazi ve yapı gerekleri konusunda karşılaştıkları sorunları işverenler ile iş birliği oluşturarak da paylaşabilirler. Çalışma yaşamının temel aktörleri olan sendika, işverenler ve kamunun çalışanların menfaatlerini koruyup yükseltecek böyle bir sorumluluğu beraber üstlenmeleri ideal bir sosyal diyalog mekanizması olarak gözükmektedir. İşverenin iş yerinin EÇBE merkezi için uygun olması durumunda arazi ve yapı gerekleri işveren tarafından karşılanıp binanın iç düzenlemeleri de sendikalar tarafından üstlenilebilir. Kamu ise EÇBE hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına katkı sağlayan işverenler için vergi teşvikleri uygulayabilir. Böylelikle EÇBE hizmetleri, sürdürülebilir çözümler üretmek anlamında başarısı kanıtlanmış üçlü bir sosyal diyalog ile sağlamlaştırılmış olacaktır.

4.3.4. Yönetim, Koordinasyon ve Personel Gerekleri

EÇBE merkezinin sorumluluğu, açan ve işleten kurum sendikalar olsa dahi, merkezlerin yönetimi ilgili yönetmeliğe göre müdür ve müdür yardımcılarındadır. Bu doğrultuda müdür ve çocuk kapasitesi 100'ü aşan merkezlerde müdür yardımcısı tüm idari, mali ve teknik işlerin mevzuata uygun olarak yürütülmesinden sorumlu olduğu gibi çocukların merkeze kabul işlemleri ile bu çocukların eğitim ve bakımına dair tüm işlerin koordine edilmesinden, merkezde çalışan personelin görev dağılımı ve bu görevlerin zamanında yerine getirilmesinden sorumludurlar.

Personel bulma ve istihdam etme konusunda 0-6 yaş aralığındaki çocuklar için hizmet verilmesi durumunda -özellikle 0-2 yaş grubu için- hem EÇBE merkezinin fiziksel koşullarının yeniden düzenlenmesi gereği (ayrı uyku odaları gibi) hem de bu yaş grubunun öz bakımı için ek personel istihdam edilmesi gerekliliği gibi koordinasyonu ve finansal yükü zorlaştıracak hususlar olabilir. Bu durumda

²¹ Sendikaların; üyelik ve dayanışma aidatları, tüzüklerine göre yapabilecekleri faaliyetlerden sağlanan gelirler, bağışlar, mal varlığı gelirleri, mal varlığı değerlerinin devir, temlik ve satışlarından doğan gelirler olmak üzere çeşitli finansal kaynakları bulunmaktadır.

²² <https://www.1199seiubenefits.org/child-care-funds-mission/>

sendikalar özellikle gerekli niteliklere sahip personel bulma konusunda İŞKUR ile iş birliği yapabilirler.

Bunun yanında kuruluş ve işleyiş sürecinde koordinasyonu sağlamak üzere işçi sendikaları ve işveren sendikaları/kuruluşları iş birliğinde ortak bir kurul oluşturularak sendikaların sürece dair bilgilendirme ve dikkate alınacak koşulları değerlendirme sürecinden kaynaklanacak zaman kaybının önüne geçilebilir. Sürekli olarak bu konuda danışmanlık yapacak bir kurul işleyişin hızlanmasını sağlaması açısından önemlidir. Ayrıca böyle bir kurulun varlığı EÇBE hizmetlerine ilişkin prosedür ve düzenlemeleri takip etmekten kaynaklanan yükü de hafifletecek ve dolayısıyla işverenleri sendikalar ile iş birliğine teşvik edecektir. Aynı zamanda bu kurul EÇBE hizmetlerine olan talebi takip ederek arz-talep dengesinin sağlanması konusunda da görev alabilir.

4.3.5. Denetim ve İzleme Süreci

Sendikalar tarafından açılan EÇBE merkezleri AÇSHB tarafından ruhsatlandırıldığından denetleme de bakanlık tarafından görevlendirilecek kişilerce en az 6 ayda bir yapılmaktadır. Ancak diğer uygulamalarla olduğu gibi eğitim sürecinde MEB programı takip edildiğinden MEB’in denetimine de açık hale gelirler. Denetleme konusunda bakanlıkların dikkate alacakları hususlar AÇSHB tarafından hazırlanan bir denetleme formu üzerinden yapılmaktadır. Bu formda çalışanların koşulları, merkezin güvenlik durumu, mutfak ve beslenme, sağlık ve ilkyardım durumu gibi konular dikkate alınmaktadır. İki yapıllı denetleme yasal mevzuatın bütünleştirilmesiyle çözülebilecek bir sorundur. Dış denetlemenin yanında sendikalar kendileri de EÇBE merkezinin kurucusu olarak hizmet sunum sürecini izleyebilirler.

4.3.6. Sendika Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları

Sendika Uygulaması, sendikaların EÇBE hizmetleri alanında alabileceği etkin rolü işaret etmektedir. Kendi EÇBE merkezlerini açmaktan, TİS’lere EÇBE yardımlarını dahil etmek ve işverenleri EÇBE merkezi açmaya teşvik etmek gibi bir dizi etkin rol üstlenebilirler ve bu rolü farklı iş birlikleri ile daha da geliştirebilirler.

Hâlihazırda sendikaların bu alanda çok aktif olmamalarına rağmen gün geçtikçe bu hizmetlerin yaygınlaştırılmasına daha önemli katkı verecekleri açıktır. Bu anlamda Sendika Uygulaması geliştirmeye açık, farklı güçlü ve zayıf yönleri olan ancak özellikle düşük gelir grubundaki hanelerin EÇBE hizmetlerine erişimini artırmak adına pek çok fırsatı da barındıran bir uygulamadır.

Sendika Uygulaması, EÇBE merkezinin sendika binasında olması ya da sendika binasına eklenerek yapılması durumunda sabit giderlerin sendika tarafından karşılanması nedeniyle finansal açıdan güçlü bir uygulama olarak kabul edilebilir. Sendika Uygulaması TİS ile üyelerinin EÇBE hizmetlerine ulaşımını kolaylaştırması açısından da güçlü bir uygulama olabilir. Tüm bunların yanında sendikaların siyasi gücünü dikkate almak gerekir. Nitekim sendikalar politika yapımcılar karşısında iş-yaşam dengesini geliştirmeye yönelik düzenlemelerin hayata geçirilmesi için önemli aktörlerdir.

Sendikaların gelir kaynaklarının sınırlı olması, bu uygulamanın zayıf yönlerinden biri olarak kabul edilebilir. Ayrıca Türkiye’de örgütlü kadın sayısının erkeklere göre oldukça düşük olması ve sendikaların yönetim kademelerinde daha çok erkeklerin yer alması EÇBE konusunun sendikaların gündemine gelmesini etkilemektedir. Nitekim çocuk bakımının kadının sorumluluk alanı olarak kabul edilmesi erkek çalışanların EÇBE hizmeti taleplerinin cılız kalmasına neden olmaktadır. Ayrıca EÇBE merkezinin sendika binasıyla bütünleşik olması durumunda üyelerin iş yerleri ile merkez arasındaki uzaklık da bir başka zorluk olarak gösterilebilir. Sendika uygulaması hayata geçirildiğinde bazı fırsat ve kısıtların ortaya çıkması muhtemeldir. Örneğin EÇBE hizmeti sağlayan sendikaların üye sayılarında artış olması beklenen bir fırsat olarak görülebilir. Ayrıca hizmet verilen çocuk sayısının artması durumunda sendikanın bu hizmetleri sağlamaktan kaynaklı bir gelir elde etmesi bile mümkün olabilmektedir. Bu da gelir kaynaklarını artırma açısından bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Ancak bunların karşısında sendikaların güç kaybetmesi, üye sayılarının azalması gibi durumlar EÇBE hizmetlerinin sürdürülebilirliği için ise bir başka risk oluşturacaktır.

► Şekil 5: Sendika Uygulaması

Sendikaların EÇBE hizmeti sağlamadaki rolü, üyelerinin taleplerini karşılamak ve üye sayısını koruma/artırma motivasyonu ile desteklenmektedir. Bu kapsamda sendikaların EÇBE hizmetlerindeki rolü aşağıdaki başlıklar altında toplanabilir.

- Sendikalar kendi çalışanları için EÇBE merkezi açabilirler.
- Sendikalar kendi üyeleri için EÇBE hizmeti sağlayabilirler.
- İş yerlerinde açılan EÇBE merkezlerine destek olabilirler.
- Toplu iş sözleşmeleri (TİS) ile iş yerlerinde EÇBE merkezi açılmasını ve/veya EÇBE hizmetleri için nakit destek uygulanmasını sağlayabilirler.
- Sendikalar kendi çalışanları için nakit destek sağlayabilirler.

► Yasal ve İdari Düzenlemeler

Yasa	EÇBE Merkezi Açma Prosedürü	Yasal İzin	Zorluklar	Olanaklar
- EÇBE merkezleri 30/4/2015 tarihli Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüplerinin Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik ile açılır. - 6356 sayılı Kanun'un faaliyetler başlıklı beşinci bölümünün 26. Maddesi uyarınca sendikalar TİS'lere EÇBE hükümleri ekletebilirler.	- Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri yönetmeliğine ilişkin prosedür için sayfa 22'deki OSB Bölümü'nü inceleyiniz. - Sendikalar tüzüklerine EÇBE hizmetleri konusunu eklemeleri durumunda bu faaliyetleri yerine getirebilirler - Sendikaların TİS'e EÇBE merkezi açılması veya EÇBE hizmeti verilmesi konusunu eklemeleri durumunda TİS'nin tarafı olan işveren bu hizmetleri yerine getirmek zorundadır.	- Sendikalar kendileri EÇBE merkezini açmaları veya işverenin açması için TİS'te yer verilmesi hallerinde dahi merkezler AÇSHB tarafından ruhsatlandırılır.	- AÇSHB'ye bağlı açıldıklarından 0-6 yaş arası çocuklar için hizmet verilebilmektedir. - MEB tarafından hazırlanan eğitim programlarının uygulanması iki yasanın birden takip edilmesi açısından zorluk yaratabilir.	- Bütünleştirici bir mevzuat oluşturulabilir. - Politika yapıcılar iş-yaşam dengesinin sağlanması konusunda harekete geçirilebilir.

► Finansal Kaynaklar ve Olası İş Birlikleri

Sendika Finansal Kaynakları	Zorluklar	Olanaklar	İş Birlikleri
- Tüzüklerine göre yapabilecekleri faaliyetlerden sağlanan gelirler - Bağışlar - Mal varlığı gelirleri, mal varlığı değerlerinin devir, temlik ve satışlarından doğan gelirler	- Sendikaların gelir kaynakları sınırlı olduğundan EÇBE hizmetinin maliyetini karşılamak zordur.	- Sendikaların kendi binası içerisinde EÇBE merkezi açmaları arazi ve yapı maliyetlerini ortadan kaldırır (Medya-İş örneği). - EÇBE merkezinin kira, elektrik, ısınma ve su gibi sabit giderleri sendika tarafından karşılandığından ebeveynlerin bu hizmetleri karşılayabilme imkânı artar. - Çocuk sayısının artması durumunda sendikanın bu hizmetten gelir elde etmesi mümkündür.	- Sendikalar, işverenlerce sağlanan EÇBE hizmetlerinin kuruluş ve işleyiş maliyetlerine katkıda bulunarak iş birliği yapabilir (Coats örneği-EK 4). - Birden çok işverenin katkı sunacağı bir çocuk bakım fonu oluşturulabilir. - Sendikalar, işverenlerin nakit destek uygulamaları için EÇBE merkezleriyle indirim anlaşmaları yapabilirler.

► Arazi ve Yapı Gereklere

EÇBE Merkezi Yeri Seçimi	EÇBE Merkezi Arazi ve Yapı İşleri	Zorluklar	Olanaklar	İş Birlikleri
- Her çocuk için en az 1,5 metrekare bahçe alanı olmalıdır. - Merkez binası ya da bitişiğinde çocuklar için tehlike yaratabilecek bir işletme ve baz istasyonu bulunamaz. - Çok katlı binalarda ayrı bir giriş-çıkışı olmalıdır. - EÇBE merkezi meyhane, kahvehane, kiraathane, bar, elektronik oyun merkezleri vb umuma açık yerler, alkollü içki satan yerler ve genel ahlak kurallarına uygun olmayan yerler ile en az 100 metre mesafede olmalıdır.	- Sendika binasında ya da eklentisi olarak EÇBE merkezi açılabilir. - Örgütlü olunan iş yerinde açılabilir. - Belediyenin tahsis ettiği bir arazide açılabilir.	- Sınırlı finansal kaynaklar nedeniyle arazi ve yapı gereklere karşılamak güçleşebilir. - Sendika binasında açılan EÇBE merkezleri iş yerlerine veya üyelerin evlerine uzak olabilir. Bu da EÇBE hizmetlerinin kolay erişilebilirlik koşuluyla çelişir.	- Sendika binasının inşa edilmesi sırasında binaya ek bir EÇBE merkezi de planlamaya dahil edilirse, arazi bulma gibi bir sorun ortadan kalkacağı gibi EÇBE merkezinin fiziksel koşulları bakımından sağlanması gereken standartlara uygun bir yapı inşa edilmesi fırsatı da doğacaktır.	- Belediye: Arazi tahsisi yapılabilir. - İşverenler: Sendikaların örgütlü olduğu iş yerlerinde işveren EÇBE merkezi açabilir ve sendika da merkezin iç donanımını sağlayabilir.

► Yönetim, Koordinasyon ve Personel Gerekleri ile Olası İş Birlikleri

Yönetim ve Koordinasyon	Personel	Zorluklar	Olanaklar	İş Birlikleri
- AÇSHB tarafından ruhsatlandırıldığı için yönetim ve koordinasyonda ilgili yasal düzenlemeler dikkate alınır. - Kuruluşun yönetiminden kuruluş müdürü ve müdür yardımcısı sorumludur. - Müdür kuruluşun idari, mali ve teknik tüm işlerini mevzuata uygun olarak yürütmekten sorumludur.	- Kuruluş müdürü: En az fakülte mezunu olan ya da en az ön lisans mezunu, resmi veya özel okul öncesi eğitim kuruluşlarında görev yapmış olan kişiler. - Kuruluş müdür yardımcısı: Kapasitesi 100 ve üzeri olan kreşlerde müdür yardımcısı istihdam edilir. EÇBE merkezi müdürü ile aynı eğitim gereklilerini taşımaktadır. - Grup sorumlusu: Çocuk gelişimiyle ilgili bir bölümden lisans veya ön lisans mezunları öncelikli olmak üzere kız meslek liselerinin ilgili bölümü mezunu olmaları gerekir. - Çocuk bakıcısı: Lise mezunları öncelikli olmak üzere en az kendi döneminin zorunlu eğitiminden mezun olup MEB çocuk bakım sertifikasına sahip olmalıdır. Çocukların öz bakımından sorumludur.	- Çalışan sayısının az olması nedeniyle yönetim, eğitim ve bakım işlerinin yürütülmesinde sorunlar yaşanabilir.	- Yönetim ve koordinasyon için sendikalar tarafından ortak bir kurul oluşturularak sürecin hızlanması ve takibi sağlanabilir. - Oluşturulacak ortak kurul EÇBE hizmetlerinin arz-talep dengesini takip ederek ihtiyaç tespit edebilir.	- İŞKUR: Personel bulma konusunda İŞKUR ile iş birliği yapılabilir. - AÇSHB: Sendikalarca ortak kurul oluşturulması ve kurulun işleyişiyle ilgili bakanlıkla ortak hareket edilebilir.

► Denetim ve İzleme Süreci

Denetim ve İzleme	Mevcut Durum
- Denetim AÇSHB tarafından yılda en az 2 defa yapılır. - Denetleme işleyişe ilişkin koşullar ve eğitim programının denetlenmesi olmak üzere iki kategoride yapılır.	- Önceden hazırlanmış standart bir form üzerinden yapılan değerlendirmelerde eksiklik tespit edilirse il müdürlüklerince kuruluşa bildirilir. - Kuruluş 1 ay içerisinde eksiklerini gidermek zorundadır.

► **Şekil 6: Sendika Uygulamasının Fırsat ve Kısıtlılıkları**

Güçlü Yönler

- EÇBE hizmeti fiyatının sendika üyeleri için erişilebilir olması ve düşük ücretli EÇBE olanağı sunması
- Sendika binası içerisinde olduğunda arazi ve kuruluş maliyeti olmaması
- EÇBE merkezi işletme maliyetlerinin bir kısmının sendika tarafından karşılanması (elektrik, su vb)
- İşveren ve belediyeler ile iş birliği için uygun olması
- 0-6 yaş için hizmet verilebilmesi
- TİS ile üyeleri için EÇBE hizmetlerine ulaşımın kolaylaştırılması

Zayıf Yönler

- Sendikaların gelir kaynaklarının sınırlı olması
- Erkek üyesi çoğunlukta olan ve çoğu zaman yönetim kademelerinde erkeklerin yer aldığı sendikaların EÇBE hizmetleri konusunda sorumluluk alma eğilimlerinin zayıf olması
- EÇBE merkezinin sendika binasında olduğu durumda üyelerin iş yeri ya da evlerine uzak olması (erişilebilirlik)

Fırsatlar

- Üyeleri için EÇBE hizmeti sağlayan sendikaların üye sayısının artması ve korunması
- Farklı sosyal taraflar arasında kurulacak işbirliklerine uygun olması
- Çocuk sayısının artması durumunda sendikaların EÇBE merkezlerinden gelir elde etmesi

Tehditler

- Sendika gelirlerinin azalması durumunda EÇBE merkezlerinin sürdürülebilirliğinin tehlikeye girmesi
- Üye kazanma ve TİS potansiyelleri düşük olan sendikaların çocuk bakımını gündeme alamamaları

► Sonuç ve Politika Önerileri

EBRD ve ILO Türkiye Ofisi tarafından hazırlanan bu rapor, Türkiye’de kamu, özel sektör ve sosyal paydaşların iş birliği ile EÇBE hizmetlerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırması yoluyla kadın istihdamına ve kadınlar için insana yakışır işler yaratılmasına katkı sağlamayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, yürütülen masa başı ve saha çalışmaları, gerçekleştirilen paydaş toplantıları ve incelenen iyi örneklerden hareketle, farklı aktörler arasında iş birliği geliştirilerek yaygınlaştırılması önerilen üç temel uygulama güçlü ve zayıf yönleri, fırsat ve riskleri ile birlikte değerlendirilerek sunulmuştur. Türkiye’de kurumsal EÇBE hizmetlerinin raporda sunulan üç uygulama odağında yaygınlaştırılması ve kadın istihdamının desteklenmesi için aşağıdaki politika önerilerinin ilgili kurumlar tarafından ele alınması önem arz etmektedir.

► Yasal Düzenlemelere İlişkin Öneriler

- EÇBE hizmetleri için tek ve ideal bir uygulama önermek çok gerçekçi olmayacaktır. Her aktörün farklı kurumsal faydalar sağlayabileceği ve aynı zamanda söz konusu hizmetlerin daha çok kişiye ulaşmasını sağlayacak farklı uygulamalara imkân veren bir bakış açısına ihtiyaç vardır. Bu bakış açısı özellikle yasal düzenlemelerin yeniden gözden geçirilmesini gerekli kılmaktadır.
- İşverenleri EÇBE hizmeti sağlama konusunda tek tek ikna etmek yerine işveren örgütleri ile birlikte hareket edilebilir. Özellikle, iş birlikleri ile oluşturacak uygulamalar konusunda, OSB uygulamasında önerildiği üzere, ilgili bakanlıklar ile protokoller oluşturularak bu hizmetlerin tüm ülkede kurumsal olarak yaygınlaşmasında söz konusu protokollerden itici güç olarak yararlanılabilir.
- Anayasa Mahkemesi’nin 24/1/2007 tarihli ve E. 2005/95, K. 2007/5 sayılı Kararı ile, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. maddesi b bendinde yer alan belediyelerin doğrudan “okul öncesi eğitim kurumları” açabilmesini sağlayan ibare çıkarılmıştır. Bu değişiklik, EÇBE hizmetine olan yerel talebe rağmen belediyelerde EÇBE merkezleri açmak konusunda çekinceler yaratmaktadır. Belediyelerin bu alanda hizmet vermesini desteklemek ve yaygınlaştırmak için net bir mevzuat geliştirilebilir ve EÇBE hizmeti vermeyen belediyelerde farkındalığı artırmaya ve kapasite geliştirmeye yönelik çalışmalar yapılabilir.
- EÇBE hizmetine ilişkin minimum standartları düzenleyen yönetmeliklerde belirtilen koşullar doğrultusunda kurulan ve işletilen bir EÇBE merkezinin çocuk başı işletme maliyeti aylık yaklaşık bir asgari ücrete tekabül etmektedir. Bu tutar, dar ve orta gelirli aileler için karşılanabilir değildir. Dolayısıyla EÇBE hizmetlerinin dar ve orta gelirli haneler için kamu sübvansiyonlarıyla desteklenmesi gerektiği açıktır. Belediyelerin ücretsiz veya sembolik ücretler alarak işlettiği EÇBE merkezlerinde oluşan ekonomik ‘zararlar’ sosyal hizmet giderleri kapsamında değerlendirilerek, bütçe denetimlerinde belediyeler için açıklanması gereken bir sorun olmaktan çıkarılabilir.

► Finansal Kaynaklar ve İş Birliklerine İlişkin Öneriler

- OSB Uygulamasında OSB yönetiminin EÇBE merkezi işletmekten kaynaklı ortaya çıkan zararını telafi edecek özel bir fon oluşturulabilir. İşverenlerin bu fona yapacakları bağışlar ile ekonomik dalgalanmalardan etkilenmeden OSB uygulamasının sürdürülebilirliği artırılabilir.
- Sendikalar, işverenler, işveren örgütleri ve kamunun katılımıyla EÇBE hizmetlerinin yaygınlaşması için ortak bir fon oluşturulabilir. Sendikalar arazi ve yapı gerekleri konusunda karşılaştıkları sorunları işverenler ile iş birliği oluşturarak da paylaşabilirler. İşverenin iş yerinin EÇBE merkezi için uygun olması durumunda arazi ve yapı gerekleri işveren tarafından karşılanıp binanın iç düzenlemeleri de sendikalar tarafından üstlenilebilir. Sendika, kamu ve işveren katılımlı bir çocuk bakım fonu için her aktörden temsilcinin bulunacağı bir üst kurul oluşturularak fonun yönetiminde

ve kullanımında bir standardizasyon sağlanabileceği gibi aynı zamanda böyle bir fon ekseninde oluşan kurul sosyal diyalog anlamında kuvvetli bir yapı olarak kabul edilebilir. Ayrıca böyle bir üst kurul, özellikle düşük gelir grubunda yer alan çocukların EÇBE hizmetlerine erişimini sağlayacak çalışmalar yapması açısından çok önemlidir.

- Belediyelerin sunduğu EÇBE merkezlerinin yaygınlaşabilmesi için finansal kaygıları hafifletmek, bunu sağlamak için ise belediyelerin kuruluş ve işletme sürecinde başka paydaşlardan alabilecekleri destekler kritiktir. Kurulum aşamasında belediyenin elinde hâlihazırda AÇSHB ve/ya MEB'in okul öncesi kurumlara yönelik belirlediği standartlarda bir binası yoksa öncelikle merkezin inşasını yapacağı araziye erişebilmesi gerekmektedir. Uygun arazisi bulunmayan belediyelere diğer kamu kurum ve kuruluşlarının, vakıf ve derneklerin, özel sektör işverenlerinin (tekil işveren, OSB vb. yerleşkeler) ve bireysel hayırseverlerin arazileri tahsis etmeleri teşvik edilebilir.
- Kentsel planlama süreçlerinde okul, hastane, ibadethane vb. konularda ayrılan alanlar gibi, EÇBE merkez alanının da nüfus dinamikleri doğrultusunda kent planında yer alması sağlanmalıdır.
- Arazi tahsis için olası destekçi olabilecek paydaşların, merkezin inşaatı ve tefrişatı için de nakit yardım sunması veya yaptırıp devretmesi/satın alıp bağışlaması, belediyelerin EÇBE merkezi kuruluş maliyetlerini desteklemek için önemli bir katkı olacaktır.
- Kalkınma Ajansları ile oluşturulacak iş birlikleri EÇBE hizmetlerinin yaygınlaşmasında önemli finansal desteklerden biri olacaktır. Nitekim İZKA'nın Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği²³ kapsamında İzmir (TR31) bölgesinde "Okul Öncesi Eğitimin ve İzmir'in iş gücü piyasasının gereksinim duyduğu mesleklere yönelik Mesleki Eğitimin güçlendirilmesi programı" kapsamında 20 milyon TL'lik (8 milyon TL'si kar amacı güden, 12 milyon TL'si kar amacı gütmeyen kurumlar arasında paylaştırılmak üzere) bir destek sağladığı uygulaması (İZKA, 2013) buna örnek olarak verilebilir. Kamu, özel kesim ve STK'lar arasında iş birliğini ve ortak çalışma kültürünü geliştiren projelere destek veren Kalkınma Ajansları EÇBE hizmetleri için iş birliği anlamında önemli bir taraftır.
- Belediyeler tarafından EÇBE merkezi açıldıktan sonra yıllık olarak işletme maliyetleri için paydaşlardan sağlanabilecek destekler ve düzenli ödemeler merkezlerin sürdürülebilirliği için önemlidir. Özellikle özel sektör işverenleri ile iş birliği uygulamaları gelişmeye açıktır. Örneğin bir özel sektör iş vereni, çalışanının ikamet ettiği yerdeki belediye ile anlaşarak yıllık EÇBE hizmeti masraflarını direkt belediye bütçesine aktarabilir. Yine işveren, ister kendi yerleşkesinde tahsis edeceği arazi üzerinde ister kendi yerleşkesine yakın bir mevkide kurulmuş veya kurulacak bir belediyenin işlettiği bir EÇBE merkezi ile anlaşarak bu hizmetlerden yararlanan çalışanlarının sayısıyla orantı olarak hesaplanacak ücreti finanse edebilir. Bunun yanında, belediyelerde örgütlü olan sendikalarla da farklı iş birlikleri planlanabilir.
- EÇBE hizmetlerine ilişkin finansal öneriler anlamında atılacak öncelikli adımlardan biri önerilen uygulamalara ilişkin bir maliyet analizi oluşturmaktır. Nitekim EÇBE hizmetlerinin yaygınlaştırılmasının, bu hizmetlere her kesimden erişim sağlanmasının ve karşılanabilirliğin önündeki en büyük engel işletim giderleri başta olmak üzere maliyettir. Yatırım maliyetlerinin ötesinde, özellikle uzun vadede işletmenin hizmet vermeye devam edebilmesi için gereken kaynak miktarı tespit edilmeli ve sürdürülebilirliği güvenceye alınmalıdır. Dolayısıyla önerilen uygulamaların etkin işleyişi bu uygulamalar için yapılacak maliyet analizleri ile daha mümkün olacaktır. Böylelikle aktörlerin ve paydaşların EÇBE hizmetlerine yapacakları katkının düzeyi daha net belirlenerek somut adımlar atma olasılığı güçlenmektedir.

²³ 8 Kasım 2008 tarih ve 27048 sayılı Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081108-3.htm>.

► Yönetim ve İdare Koşullarına İlişkin Öneriler

- Belediyeler kendi birlikleri içinde oluşturacakları ve yerel olarak verilen hizmetlerin standartlaştırılması ve bu hizmetlerin belediyelerce sertifikalandırılması ve denetlenmesi faaliyetlerini yürütecek program ve uygulamaları ilgili bakanlıklarla koordinasyon içerisinde hayata geçirebilirler. Standartlaştırma, izleme ve sertifikasyon gibi süreçleri belediye bünyesinde bulunan OSB ve sendika kreşleri için de uygulanabilir ve bu yolla iş birliği faaliyetleri geliştirilebilir.
- KEDV örneğinde olduğu gibi kooperatifler EÇBE merkezlerinin işletilmesinde iş birliği sağlanabilecek paydaşlardan biri olarak görülebilir. Kooperatif iş birliği hem yerel düzeyde kadınların güçlenmesi hem toplum temelli merkezler kapsamında çocukların kendi yaşam alanlarında olabilecekleri ve ailelerin de katılımıyla organize edilen ve denetlenen bir uygulama olması açısından önemlidir.
- EÇBE hizmetlerinin yaygınlaşması, özellikle kadınların hane içindeki bakım yükünü azaltacak olması sebebiyle kadın istihdamını artıracak bir potansiyel taşımaktadır. Diğer yandan, Türkiye’de kurumsal EÇBE hizmetleri insana yakışır iş yaratma potansiyeli de dikkate alınarak değerlendirilmelidir. İlgili yönetmelikler ile EÇBE personeli başına düşen çocuk sayısı sınırlandırılmış olsa bile bu düzenlemelerin çalışanlar üzerindeki yükü, çalışma koşulları ve verdikleri hizmetin kalitesi ile ilişkisi de göz önünde tutularak yeniden tartışılması gereken önemli bir konudur.
- EÇBE hizmetlerine ilişkin standart ve nitelikleri belirleyici konumda olan MEB ve AÇSHB’nın bu standartlara ilişkin düzenlemelerini kadın istihdamını artırma odağından hareket ederek iş birliği içerisinde ele alması hem bu hizmetlerin kaliteli bir şekilde yaygınlaşması hem de kadınlar için iyi işlerde istihdam olanağı yaratması açısından önemlidir.
- EÇBE hizmetlerinde çalışacak personelin istihdamı için üniversiteler ve halk eğitim merkezleri ile iş birliği yapılabilirler. Belirli üniversiteler ile yapılacak protokol kapsamında üniversitelerin çocuk gelişimi bölümü öğrencilerinin EÇBE merkezlerinde staj yapması sağlanırken staj sonrası bu merkezlerde istihdam edilmeleri sağlanabilir. Yine Halk Eğitim Merkezleri’nde verilen 936 saatlik bir “Çocuk Bakım Elemanı Kursu”²⁴ nu başarı ile tamamlamış kişiler de EÇBE personeli olarak istihdam edilebilir. Böylelikle ihtiyaç duyulan yetişmiş ve kalifiye insan kaynağına kolayca ulaşılma imkânı oluşacağı gibi üniversite mezunları ve bir alanda yetkinliğini kamu kurumlarından aldığı başarı sertifikaları ile belgeleyen nitelikli kişiler arasında yaygın işsizliğin azaltılmasına da katkı sağlamak mümkün olabilir.
- Sendikalar tarafından EÇBE hizmetlerinin yönetim, koordinasyon ve personel idaresinden sorumlu ortak bir kurul oluşturularak sendikaların tek tek sürece dair bilgi edinilmesinden ve uygulama prosedürlerinin tekrar tekrar öğrenilmesinden kaynaklanacak zaman kaybının önüne geçilebilir. Bu konuda sürekli olarak danışmanlık yapacak bir kurul işleyişin hızlanmasını sağlayacaktır. Bunun yanı sıra, bu kurullar EÇBE hizmetlerine olan talebi takip ederek arz-talep dengesinin sağlanması konusunda da görev alabilir. Bütün bu yapı farklı işçi sendikalarını bir araya getirebileceği gibi işçi ve işveren sendikalarını/birliklerini de bir araya getirebilir.
- İşçi ve işveren sendikaları, kamu kuruluşları, sivil toplum, belediyeler ve özel sektörün katılımıyla ‘İş Yaşam Dengesi Kurulları’ oluşturulabilir ve bu konuda politika ve uygulamaların geliştirilmesine öncülük edebilir.

²⁴ http://kartalhem.meb.k12.tr/icerikler/cocuk-bakim-eleman-kurslarimiz-basladi_5698796.html

Kaynakça

- ▶ Aran, Meltem vd. (2016) "Supporting Access to and Retention in Employment for Women by Enhancing Child Care Services in Turkey", AFC Technical Reports no.16.
- ▶ Christianson, Russell and Lang, Catherine (2010) Starting a Childcare Co-operative: A Guidebook, Ontario Co-operative Association, <https://ontario.coop/sites/default/files/Childcare%20Co-op%20Development%20Template%20New%20logo.pdf>.
- ▶ Dedeoğlu S. ve Şahankaya A. (2015). Türkiye’de İş ve Aile Yaşamını Uyumlaştırma Politikaları. İçinde: S. Dedeoğlu ve A Y Elveren (der.), 2000’ler Türkiye’sinde Sosyal Politika ve Toplumsal Cinsiyet Ankara: İmge Kitabevi.
- ▶ Dünya Bankası (2015) Türkiye’de Çocuk Bakım Hizmetlerinde Arz ve Talep Durumu, <http://documents.worldbank.org/curated/en/690781468000932565/Türkiye-de-çocuk-bakım-hizmetlerinde-arz-ve-talep-durumu>.
- ▶ EBRD ve ICRW (2019) Global Best Practices: Care Provision in the Private Sector
- ▶ EBRD ve ICRW (2019a) On-Site Childcare and Gender Equality Training Establishes an Award-Winning Reputation for Yeşim Tekstil.
- ▶ ILO (2018) Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work, https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_633135/lang--en/index.htm
- ▶ İZKA (2013) Okul Öncesi ve Mesleki Eğitim Mali Destek Programı, http://izka.org.tr/wp-content/uploads/pdf/2013_OME_Bilgilendirme_Sunumu.pdf.
- ▶ KEİG Platformu (2016). Yerel Yönetimlerin Çocuk Bakım Hizmetlerine Yönelik Bir Değerlendirme: İstanbul’da Belediye Kreşleri.
- ▶ Kutsar, Dagmar ve Kuronen, Marjo. (2015). Local Welfare Policy Making in European Cities. 10.1007/978-3-319-16163-1.
- ▶ Luo, (2017) The Need for Childcare Services: Are Co-operative the Solution?, <https://words.usask.ca/thinkingaboutcoops/2017/03/28/the-need-for-childcare-services-are-co-ops-the-solution/>.
- ▶ MEB (2019) Milli Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, 10 Temmuz 2019 tarihli Resmi Gazete sayı: 30827.

- ▶ MEB (2018) “Çocuk Bakım Elemanı Kurslarımız Başladı”, İstanbul Kartal Halk Eğitim Merkezi ve Akşam Sanat Okulu, http://kartalhem.meb.k12.tr/icerikler/cocuk-bakim-eleman-kurslarimiz-basladi_5698796.html.

- ▶ TÜİK (2017) Aile Yapısı Araştırması, 2016, TÜİK Haber Bülteni, Sayı: 21869, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do;jsessionid=4l2FZ1kVpNL8JhhkfQtR LqmnJtJ6x4l2FZ1kVpNL8JhhkfQtRLqmnJtJ6xk6sGXGwbChqTR9N0LY1K1bp!1813643467?id=21869>.

- ▶ TÜİK (2019), Çocuk İstatistikleri Bülteni, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Cocuk-2019-33733>

- ▶ TÜSİAD, AÇEV, ve PwC (2019). İş ve Özel Yaşam Dengesi Yolunda Çocuk Bakım ve Eğitim Kurumlarının Yaygınlaştırılması. İstanbul.

► EK 1: EÇBE Hizmetlerinde Yasal Düzenlemeler ve Kurumsal Çerçeve

Türkiye’de EÇBE hizmetleri yasal düzenleme ve kurumsal açıdan üç kategoride toplanmaktadır. Bunlar;

- 0-72 ay grubundaki çocuklara yönelik olan gündüz bakımevleri ve kreşler,
- 36-68 ay grubundaki çocuklar için anaokulları ve
- 57-68 ay aralığındaki çocuklara yönelik ana sınıflarıdır.

Özel kreş ve gündüz bakımevlerinin kuruluş ve denetiminden AÇSHB sorumludur. AÇSHB kendi gündüz bakım merkezlerini açmamakta, özel merkezlerin ruhsatlanması ve denetlenmesi yetkisini elinde bulundurmaktadır. MEB Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliği’nde Eylül sonu itibarıyla 36-68 aylık çocukların eğitimi için “uygulama sınıfı” açılacağı belirtilmektedir (md. 2/n).

Bu kapsamda MEB anaokulu, ana sınıfı ile uygulama sınıfını, okul öncesi eğitim çağındaki çocuklara eğitim veren kurumlar olarak tanımlamaktadır (md. 4/l). Gündüz bakımevleri ise, eğitim hizmetiyle birlikte çocukların öz bakımına ilişkin hizmetlerin de verildiği kurumlardır.

MEB ise kendi bünyesinde işlettiği resmi anaokulları ve ana sınıflarının yanı sıra, özel anaokullarının ve ana sınıflarının açılması için ruhsat verme ve bu kuruluşları denetleme yetkisine sahiptir. MEB’e ek olarak özel girişimler, kamu kurumları, belediyeler, sendikalar, büyük ticari işletmeler, dernekler ve vakıflar da yetkili bakanlıklara başvurup EÇBE merkezi²⁵ açma talebinde bulunabilmektedirler. Bu durumda yetkinin alındığı bakanlık tarafından denetim yapılmaktadır.

²⁵ Bazı kurum/kuruluşlar bünyelerinde açtıkları kurumları, kurumun bulunduğu ilin valiliğiyle gerekli protokolleri düzenleyerek MEB’e devredebilmektedir.

► Tablo 1: Türkiye’de EÇBE Hizmeti Sağlayan Aktörler, Hizmet Türleri, Yasal Dayanaklar ve Kapsam

İLGİLİ KURUM VE KURULUŞ	Dayanak	EÇBE Kurumu Açılmasında Kullanılan Mevzuat	EÇBE Kurumunun Adı	Kapsamdaki Çocuklar	Özel/Kamu
MEB	1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu, 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu	Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliği, MEB Kurum Açma, Kapama ve Ad Verme Yönetmeliği	- Anaokulu - Ana sınıfı, - Uygulama sınıfı sonuncu olarak - Özel öğretim anaokulu	- 36-68 ay - 57-68 ay - 36-66 ay	Özel ve kamu
AÇSHB	657 sayılı Devlet Memurları Kanunu md. 191)	Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Açılacak Çocuk Bakımevleri Hakkında Yönetmelik	- Bakımevleri	- 0-72 ay	Kamu
	Özel kreş ve gündüz bakımevleri için düzenleyici ve denetleyici bir rolü vardır			- 0-72 ay	Özel
Kamu Kurum ve Kuruluşları	657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (md. 191)	Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Açılacak Çocuk Bakımevleri Hakkında Yönetmelik		- 0-72 ay (kamu kurumlarındaki memurların en az 50 çocuk için)	Kamu
Sendikalar	4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu (md. 19/g)	Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüplerinin Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik	- Kreş veya yuva	- 0-72 ay (sendika üyelerinin çocukları)	Özel ve kamu
	6356 sayılı Sendikalar ve TİS Kanunu	TİS aracılığıyla iş yerinde EÇBE merkezi açılmasını sağlayabilirler	- Çocuk bakım yurdu	- 0-72 ay (TİS yapılan iş yerinde çalışanların çocukları)	Özel

► Tablo 1: Devam

İLGİLİ KURUM VE KURULUŞ	Dayanak	EÇBE Kurumu Açılmasında Kullanılan Mevzuat	EÇBE Kurumunun Adı	Kapsamdaki Çocuklar	Özel/Kamu
İşverenler (özel)	6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (md.30)	2013 tarihli Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik	- Çocuk bakım yurdu	- 0-72 ay (150'den fazla kadın çalışanı olan iş yerlerindeki çocuklar)	Özel
Belediyeler	5393 sayılı Belediyeler Kanunu (md. 14)	Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüplerinin Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik	- Çocuk kulübü, çalışma odası - Kreş veya gündüz bakımevi (belediye şirketi ve bütçe içi işletme)	- 6-12 çocuk kulübü - 0-72 ay	Özel ve kamu
		MEB Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği ²⁶	- Sosyal etkinlik merkezleri	Yaş sınırlaması yok	Özel
STK'lar		Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüplerinin Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik	- Kreş veya gündüz bakımevi, çocuk kulübü	- 0-36 ay kreş - 37-66 ay gündüz bakımevi - 6-12 ay çocuk kulübü	Özel
		MEB Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği	- Anaokulu, ana sınıfı	- 3-68 ay	Özel

²⁶ Belirtilen Kanun kapsamında belediye ve MEB il müdürlükleri arasında imzalanacak bir iş birliği protokolü ile her yaştan çocuk için sosyal etkinlik merkezleri kurulabilmektedir (md. 4/2).

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 30. md. dayanak gösterilerek düzenlenmiş Gebe ve Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik'te 100-150 kadın çalışanı olan iş yerlerinde, emziren çalışanların çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve iş yerine en çok 250 metre uzaklıkta emzirme odasının kurulması zorunlu tutulmuştur. Yine 150'den çok kadın çalışanı olan iş yerlerinde, 0-6 yaşındaki çocukların bırakılması, bakımı ve emziren çalışanların çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve iş yerine yakın bir yurdun kurulması şart koşulmuştur. Eğer yurt, iş yerine 250 metreden daha uzaksa işveren taşıt sağlamakla yükümlüdür.

657 sayılı Kanun kapsamında Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılacak Çocuk Bakım Evleri Hakkındaki Yönetmelikte kamu kurum ve kuruluşlarının, çalıştırdıkları kamu görevlilerinin 0-72 ay yaş aralığında en az 50 çocuğu olması halinde EÇBE hizmetleri sağlayabilecekleri belirtilmektedir.

Belediyelerin EÇBE hizmeti sağlaması konusunda bütüncül bir mevzuatın olmadığı görülmektedir. Belediyeler 2007 yılı öncesinde

5393 sayılı Belediyeler Kanunu'na göre EÇBE hizmetlerini sağlamak amacıyla kreş veya gündüz bakımevi açma yetkisine sahipti (md. 14). Ancak Anayasa Mahkemesi 2007 yılında EÇBE hizmetlerinin yerel değil ulusal nitelikte bir hizmet olduğu gerekçesiyle belediyelerin bu yetkisini iptal etmiştir. Bu karar ile belediyelerin kreşlerinde eğitim hizmeti yerine ağırlıklı olarak bakım hizmeti verilmesine yönelik uygulamalar ön plana çıkmaktadır.

Çalışan Ebeveynlere Yönelik Bakım İzinleri ve Esnek Çalışma Düzenlemeleri

Çocuk bakımına ilişkin yasal izinler devlet memurları ve işçiler için ayrı düzenlenmiştir. Buna göre işçi statüsünde çalışanların ücretli ve ücretsiz izinleri 4857 sayılı İş Kanunu, memur statüsünde çalışanların aylıklı ve aylıksız izinleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu dayanak alınarak düzenlenmiştir. Bu kapsamda kamu kurumlarında işçi olarak çalışanların çocuk bakımına ilişkin izinleri de 4857 sayılı Kanun dayanak alınarak yapılan düzenlemeler doğrultusundadır.

► Tablo 2: Çocuk Bakımı için Yasal İzinler

İzinler	İşçiler		Memurlar	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
Ücretli/aylıklı doğum izni	16 hafta ²⁷	5 gün	16 hafta	10 gün
Ücretsiz/aylıksız doğum izni	6 ay	-	24 ay	24 ay
Emzirme izni (süt izni)	12 ay ²⁸	-	12 ay ²⁹	-

²⁷ Çoğul gebelik halinde doğumdan önce çalıştırılmayacak olan süreye iki hafta daha eklenmesi öngörülmüştür. Böylelikle çoğul gebelikte doğum izni 18 haftaya çıkmaktadır.

²⁸ Çocuk 1 yaşına gelene kadar verilen ücretli veya aylıklı süt izni günde 1,5 saat olarak kullanılmaktadır. Kadın çalışanın talep etmesi durumunda emzirme izni haftalık olarak toplanmak suretiyle de kullanılabilir.

²⁹ İlk 6 ay 3'er saat ikinci 6 ay 1,5 saat olmak üzere kullanılmaktadır.

Doğum izinleri tekil doğumlarda doğum öncesi ve sonrası 8 hafta olmak üzere toplam 16 hafta olarak kullanılmaktadır. Babalık izni düzenlemesinde ise, eşi doğum yapan memur erkek 10 gün³⁰ aylıklı izin kullanabilirken, aynı durumdaki işçi erkek için izin süresi 5³¹ gündür. Ayrıca, ücretsiz/aylıksız doğum izni memur anneler için ücretli doğum izninin bittiği tarihten itibaren 24 ay iken, işçiler için bu süre sadece 6 aydır. Erkek ebeveynler için ise, doğum tarihinden itibaren başlamak üzere talep etmeleri halinde memur babalar için 24 aya kadar aylıksız izin³² verilebilmektedir. Ancak eşi doğum yapan işçi babalar için doğum sonrası ücretsiz izin söz konusu değildir. Süt izninde ise, kadın memur ilk 6 ay 3 saat son 6 ay 1,5 saat izin³³ kullanabilirken, kadın işçi 1 yıl boyunca günde 1,5 saatlik bir süt izni kullanabilmektedir. Koruyucu anne olarak çocuklara bakım veren annelerin izin hakkı yoktur.

2016 tarihli Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik kabul edilmiştir. Bu yönetmelik ile kadınların doğum sonrasında çalışma süresini yarıya indirecek düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenlemeler ilgili yönetmeliğin 6. maddesinde yer alan “çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin hakkı” başlığı ile üçüncü bölümde yer alan “kısmi süreli çalışma” başlığı altında yer almaktadır. “Çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin hakkı” çalışanlar için ücret/aylık gelirlerinde bir azalma olmadan ancak belirli süreler için çalışma sürelerinin yarıya indirilebileceğini belirtirken, kısmi süreli çalışmada çalışanların ücret/aylık gelirinin çalıştıkları süreler üzerinden hesaplanması ve ödenmesi söz konusudur.

“Çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin hakkı” kadın çalışanlara toplamda 16 (çoğul gebelik halinde 18) haftalık ücretli analık izinleri kullanıldıktan sonra birinci çocuk için 2 ay, ikinci çocuk için 4 ay ve üçüncü çocuk için 6 ay boyunca haftalık çalışma süresinin yarısı kadar çalışabilme imkânı sunmaktadır. Bu haktan 3 yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın veya erkek işçiler de yararlanabilmektedirler. Bu haktan yararlanmayı talep eden kadın çalışan süt izni kullanma hakkını

kaybetmektedir. Bu haktan yararlanan çalışanın doğum veya evlat edinme öncesinde üç yıl içerisinde 600 gün işsizlik sigortası priminin yaptırılmış olması halinde çalışmadığı yarım günlük çalışılmayan süreler ilişkin ödemeler işsizlik sigortası fonundan karşılanmaktadır. Çalışılan sürenin ücreti işveren tarafından çalışılmayan sürenin ücreti de İŞKUR tarafından işsizlik sigortası fonundan ödenmektedir. Aynı durum SGK primleri için de geçerlidir.

Aynı düzenleme kadın memurlar için 657 sayılı Kanun’un mazeret izni başlıklı 104/F maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, doğum sonrası analık izni süresi sonunda kadın memur isteği halinde çocuğun hayatta kalması koşuluyla analık izninin bitiminde başlamak üzere süt izni kullanmaksızın birinci doğumda 2 ay, ikinci doğumda 4 ay sonraki doğumlarda 6 ay süreyle günlük çalışma süresinin yarısı kadar çalışabilir. Çoğul gebelik halinde bu süreler birer ay ilave edilebilir. Üç yaşını doldurmamış çocuğu eşiyile birlikte veya münferit olarak evlat edinen memurlar ile memur olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi halinde memur olan eşleri de bu haktan aynı koşullarda yararlanabilmektedir.

Diğer bir düzenleme olan “kısmi süreli çalışma” çocukları ilköğretim çağına gelene kadar kadın çalışan ve 3 yaşını doldurmamış çocuğun evlat edinilmesi durumunda da tüm ebeveynlerin yararlanabileceği bir hak olarak düzenlenmiştir. Ancak kısmi süreli çalışmadan yararlanabilmenin belirli koşulları bulunmaktadır. Ebeveynlerden birinin çalışmaması halinde çalışan eş kısmi süreli çalışma talebinde bulunamamaktadır. Ancak ebeveynlerden birinin sürekli olarak bakım ve tedavisini gerektiren bir hastalığının olması durumunda ya da üç yaşını doldurmamış bir çocuğun münferiden evlat edinilmesi halinde bu şart aranmamaktadır.³⁴ Kısmi süreli çalışma işçinin iş yerinde tam süreli çalışan emsal işçinin yaptığı çalışmanın üçte ikisine kadar yapılan çalışma olarak tanımlanmaktadır³⁵. Ancak memurlar için yarım zamanlı çalışma, normal çalışma süresinin yarısı kadar kabul edilir³⁶. Çalışanın ücreti ve sigorta primleri çalıştığı süre üzerinden işveren tarafından ödenmektedir.

30 657 sayılı Kanun’un aylıksız izin başlıklı 104. Maddesinin B bendinde düzenlenmiştir. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>

31 6645 sayılı Kanun’un 35. Maddesinin mazeret izni başlığı altında düzenlenmiştir. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150423-3.htm>

32 657 sayılı Kanun’un aylıksız izin başlıklı 108. Maddesinin B bendinde düzenlenmiştir. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>

33 657 sayılı Kanun’un aylıksız izin başlıklı 104. Maddesinin D bendinde düzenlenmiştir. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>

34 8 Kasım 2016 tarihli Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik.

35 8 Kasım 2016 tarihli Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik madde 4/ç, 8 Kasım 2016 tarihli Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik.

36 657 sayılı Kanun ek madde 43. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>



EK 2: EÇBE Hizmetlerinde Mevcut Durum

Türkiye’de okul öncesi eğitim için yapılan harcamaların Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ve Avrupa Birliği (AB) ortalamalarına göre oldukça düşük olduğu görülmektedir. 2015 yılı EÇBE hizmeti veren tüm kurumlara yapılan toplam harcamanın GSYH’ye oranı Türkiye’de yüzde 0,1 iken OECD ortalaması yüzde 0,7 ve AB ortalaması da yine yüzde 0,7’dir (OECD, 2015). Tüm eğitim harcamaları içerisinde erken okul öncesi eğitimin payı yalnızca yüzde 1,1’dir.³⁷ Bu oranlar ilköğretimde yüzde 35, ortaöğretimde yüzde 23,5 ve yükseköğretimde 23,4’tür (Eğitim Reformu Girişimi, 2017).

Bu doğrultuda Türkiye’de erken çocukluk döneminde okullaşma oranı da OECD ülkeleriyle kıyaslandığında oldukça düşüktür. 2016 yılı için 0-2 yaş aralığında okullaşma oranı Türkiye’de yüzde 0,3 iken OECD ortalaması yüzde 33,2’dir. 3-5 yaş arası dönemde ise Türkiye’de okullaşma oranı yüzde 37,2 iken OECD ortalaması yüzde 86,3’tür (Tablo 1). 2018-2019 eğitim öğretim yılında 3 yaş okullaşma oranı yüzde 12,40; 4 yaş okullaşma oranı yüzde 38,06 ve 5 yaş okullaşma oranı yüzde 75,17 olarak görülmektedir (MEB, 2019). Dolayısıyla kurumsal erken çocukluk dönemi eğitim hizmetlerinden yararlanan çocukların sayısı çocuğun yaşı düştükçe azalmaktadır.

► Tablo 3: EÇBE Hizmetleri Okullaşma Oranlarında Türkiye, OECD ve AB Karşılaştırması-2016 (%)

	Türkiye	OECD Ortalaması	AB Ortalaması
0-2 yaş arası	0,3	33,2	31,3
3 yaş	9	76,1	80,4
4 yaş	33,6	87,8	89,1
5 yaş	69,7	94,5	93,3
3-5 yaş arası	37,2	86,3	87,7

Kaynak: OECD (2016) Family Database.

% 1,1

Tüm eğitim harcamaları içerisinde erken okul öncesi eğitimin payı yalnızca yüzde 1,1’dir.

³⁷ Toplam harcama 10 milyar 94 milyon TL iken okul öncesi harcamaları 1 milyar 188 milyon TL’dir.

Türkiye’de EÇBE hizmetlerinde okullaşma oranlarına bakıldığında, cinsiyet anlamında ciddi bir farklılaşma olmadığı görülmektedir. Ancak hem kız hem de erkek çocuklarında yıllara göre okullaşma oranları artmıştır. 2012-2013 eğitim-öğretim yılında 3-5 yaş kız çocuklarında okullaşma oranı yüzde 26,31 erkek çocuklarında ise bu oran yüzde 26,94’tür.

2018-2019 eğitim-öğretim yılında ise bu oranlar sırasıyla yüzde 39,41 ve 38,79’dur. Ayrıca okullaşma oranının yaş büyüdükçe arttığı görülmektedir. Nitekim 2018-2019 döneminde 3-5 yaş arasındaki çocuklarda okullaşma oranı yüzde 39,11 iken 4-5 arasındaki çocuklarda bu oran yüzde 50,79 ve 5 yaşındaki çocuklarda 68,30’dur (Tablo 4).

► Tablo 4: Türkiye’de Okul Öncesi Yaştaki Çocukların Yıllara Göre Net Okullaşma Oranı

	3-5 yaş		4-5 yaş		5 yaş	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
2018-2019	39,41	38,79	51,20	50,35	69,32	67,23
2017-2018	38,84	38,18	50,87	49,95	67,95	65,75
2016-2017	35,89	35,12	46,25	45,11	60,11	57,40
2015-2016	33,63	32,87	43,53	42,36	56,74	54,16
2014-2015	33,11	32,22	42,23	40,87	55,27	52,21
2013-2014	28,23	27,15	38,28	36,58	44,27	40,72
2012-2013	26,94	26,31	37,88	36,80	41,03	38,33

Kaynak: MEB Milli Eğitim İstatistikleri 2018-2019 Raporu, s.1.

Türkiye’de mevcut çocuk bakım-eğitim hizmetlerinin okul öncesi eğitim ağırlıklı olmak üzere MEB’e bağlı olduğu görülmektedir. MEB’e bağlı kamu kurumları dışında, yine MEB tarafından akredite edilmiş özel kurumlar, AÇSHB’nin akredite ettiği özel kurumlar, iş yerlerinde açılan kreşler ve kamuya bağlı iş yeri kreşleri ile toplum temelli olarak nitelendirilen belediyeler ile Diyanet İşleri Başkanlığı’na bağlı kurslar da MEB tarafından okul öncesi eğitim

veren kurumlar olarak kabul edilmektedir. EÇBE hizmeti veren bu kurumların 2018-2019 dönemindeki dağılımına bakıldığında İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’na göre açılan kreş sayısı 3 ile en düşük paya sahiptir. Bu kreşlerden toplam 330 çocuk faydalanabilmektedir. Diyanet İşleri Başkanlığı’nın açtığı kursları da kapsayan toplum temelli kurumlarda ise toplam çocuk sayısı 94 bin 817’dir.

► Tablo 5: Okul Öncesi Eğitimde Kamu-Özel Ayrımına Göre Okul ve Çocuk Sayısı 2018-2019

	Okul		Çocuksayısı	
	Kamu	Özel	Kamu	Özel
Okul Öncesi Eğitim	25.236	6.577	1.306.139	258.674
Anaokulu	2.624	3.635	387.182	202.857
Ana sınıfı	19.919	1.225	813.043	48.794
MEB'e bağlı olmayan kurumlar	2.693	1.717	103.473	55.817
657 sayılı Kan. 191. Mad. Göre açılan kurumlar	133	-	8.656	-
Toplum Temelli Kurumlar ³⁸	2.560	-	94.817	-
AÇSHB Bağlı Kreş ve Bakımevleri	-	1.714	-	55.487
İş Kanunu'na göre açılan kreşler	-	3	-	330
Toplam	53.165	14.871	2.713.310	621.959

Kaynak: MEB Milli Eğitim İstatistikleri 2018-2019 Raporu s. 55.

Tablo 6'da görüldüğü üzere Türkiye'de okul öncesi eğitim kamu ağırlıklı bir yapıya sahiptir. Nitekim 2018-19 eğitim-öğretim yılı okul öncesi eğitimdeki çocuk sayılarına bakıldığında bu yaştaki çocukların büyük bir çoğunluğunun (yüzde 83,4) kamuda olduğu görülmektedir. 2017/'18-2018/'19 dönemleri arasındaki çocuk

ve okul sayılarındaki artışa kamu-özel ayrımı bağlamında bakıldığında; okul sayısı kamuda 261 özeldir ise 306 artmıştır. Çocuk sayılarına bakıldığında ise, kamuda 41 bin 406 ve özeldir 22 bin 319 kişinin okul öncesi eğitime katıldığı görülmektedir.

► Tablo 6: Okul Öncesi Eğitimde Kamu-Özel Ayrımına Göre Okul ve Çocuk Sayısı

	2018-2019			2017-2018		
	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel	Toplam
Okul Sayısı	25.236	6.577	31.813	24.975	6.271	31.246
Çocuk sayısı	1.306.139	258.674	1.564.813	1.264.733	236.355	1.501.088

Kaynak: MEB Milli Eğitim İstatistikleri 2017-2018 ve 2018-2019 Raporları.

38 Diyanet İşleri Başkanlığına bağlı 4-6 yaş kurslar, belediyelerce açılan kreşler, derneklerce açılan kreşler

Tablo 7, 2017-2018 eğitim-öğretim yılında okul öncesi yaştaki çocukların sayısı ile okul sayılarını köy-şehir ayrımının görülebileceği şekilde sunmaktadır. Tabloya bakıldığında köy-şehir arasında hem okul sayıları hem de çocuk sayıları bakımından ciddi bir fark olduğu görülmektedir. Nitekim bu yaştaki çocuklara eğitim veren kırsal alanlardaki okul sayısı 4.909 iken kentlerde 26 bin 904'tür. Çocuk sayılarına bakıldığında ise, kırsal alanlarda okul öncesi eğitime katılan çocuk sayısı 100 bin 990 iken bu sayı kentlerde 1 milyon 463 bin 823'tür. Köy-şehir ayrımının bu kadar derin

olmasında kırsal bölgelerde kadınların büyük bir çoğunluğunun ücretsiz aile işçisi olarak çalışıyor olmasının etkili olduğu söylenebilir. Nitekim tarımsal faaliyetlerde çalışan kadınların hanehalkı bakımı için harcadıkları süre ev-dışı çalışması olmayan kadınlarla neredeyse aynıdır. 2006 yılı zaman kullanım anketine göre, tarım, avcılık, ormancılık ve balıkçılık faaliyetlerinde çalışan kadınların "hanehalkı ve ev bakımı" için harcadıkları süre günde yaklaşık 5 saattir. Bu süre ev-dışı çalışması olmayan kadınlarda 5 saat 43 dakikadır (Etiler, 2011).

► Tablo 7: Okul Öncesi Eğitimde Köy-Şehir Ayrımına Göre Okul ve Çocuk Sayısı 2017-2018

	Köy			Şehir		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
Okul Sayısı	-	-	4.909	-	-	26.904
Öğretmen Sayısı	-	-	6.884	-	-	77.637
Çocuksayısı	51.938	49.052	100.990	762.883	700.940	1.463.823

Kaynak: MEB Milli Eğitim İstatistikleri 2017-2018 Raporu.

Türkiye’de okul öncesine yönelik hizmet veren kurumların fiyatlarının karşılanabilirliği üzerinden bir değerlendirme yapıldığında, yoksul ve düşük gelir grubundaki hanehalkında çocukların okul öncesi bakım ve eğitime hizmetlerine erişimlerinin düşük olduğu söylenebilir. Nitekim 2012 yılında kişi başı hanehalkı gelir gruplarına göre 3-5 yaş grubundaki çocukların kurumsal bakım

hizmetlerine katılım oranlarına bakıldığında, en yoksul hanelerde kreş ve gündüz bakımevine giden çocukların oranı yüzde 1,2 iken en zengin hanelerde bu oran 27,6’ya çıkmaktadır. İkinci en yoksul hanelerdeki çocuklar için bu oran yüzde 2,3 üçüncü gelir grubundaki hanelerde yüzde 3,7 ve dördüncü gelir grubundaki hanelerde 10,1’dir (AÇEV, 2017).



Kaynakça

- ▶ AÇEV (2018) Türkiye’de 0-6 Yaş Çocuğun Durumu-Bilgi Notu, <https://acev.org/wp-content/uploads/2018/01/Türkiyede-0-6-Yaş-Çocuğun-Durumu.24.10.17.pdf>.
- ▶ Eğitim Reformu Girişimi (2017) Eğitim İzleme Raporu 2016-2017, http://www.egitimreformugirisimi.org/wp-content/uploads/2017/03/EIR2016-17_12.10.17.web-1.pdf.
- ▶ Etiler, Nilay (2011) Tarımda Kadın Emeğine Genel Bir Bakış, Türk Tabipler Birliği Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi, 11(39): 27-30.
- ▶ MEB (2019) Milli Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim 2018/’19, Resmi İstatistik Programı Yayını.
- ▶ MEB (2018) Milli Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim 2017/’18, Resmi İstatistik Programı Yayını.
- ▶ OECD (2016) OECD Family Database, Public Spending on Childcare and Early Education, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=FAMILY>.
- ▶ OECD (2015) OECD Family Database, Public Spending on Childcare and Early Education, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=FAMILY>.

► EK 3: EÇBE Hizmeti Sağlayan Aktörler

EÇBE hizmetlerinin sağlanmasında farklı ihtiyaçlar, motivasyonlar ve kaynaklar doğrultusunda pek çok aktör rol almaktadır.

Millî Eğitim Bakanlığı (MEB)

- MEB 3-6 yaş aralığındaki çocuklar için verilecek eğitim hizmetlerine ilişkin kriterleri belirleme, personel temin etme ve denetlemeden sorumludur.
- EÇBE hizmetlerini eğitim odağında ele almakta ve bakım hizmetlerini görev alanı olarak görmemektedir.
- 2018-2019 eğitim-öğretim yılında MEB kapsamında toplam (kamu ve özel) 1 milyon 564 bin 813 çocuk, okul öncesi eğitim almaktadır.
- 2018-2019 eğitim-öğretim yılında MEB okullaşma oranları 3-5 yaş için yüzde 39,1, 4-5 yaş için yüzde 50,77 ve 5 yaş için yüzde 68,27'dir. Dolayısıyla okul öncesi yaştaki çocukların yaşı düştükçe MEB'in hizmet sağlama kapasitesinin daraldığı söylenebilir.
- Köy-şehir ayırımına bakıldığında kırsal alanda MEB kapsamında okul öncesi eğitimden yararlanan çocuk sayısının kentlere göre oldukça düşük olduğu görülmektedir. 2018-2019 eğitim-öğretim yılı için kırsal alanda 100 bin 990 kentlerde ise 1 milyon 463 bin 823 çocuk okul öncesi eğitimden yararlanmaktadır.

Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB)

- AÇSHB 0-6 yaş aralığındaki çocuklar için verilecek özel EÇBE hizmetlerinin kriterlerini belirleme, açılış izni verme ve denetlemeden sorumludur.
- AÇSHB EÇBE hizmetlerini MEB gibi doğrudan sağlayan bir role sahip değildir. Bu anlamda EÇBE hizmetlerinde sadece düzenleyici bir rolü vardır.
- 2018-2019 eğitim-öğretim yılında AÇSHB'ye bağlı kreş ve gündüz bakımevlerinin sayısı 1.714 iken buralardan yararlanan çocuk sayısı 55 bin 843'tür.

İşverenler

- İşverenler EÇBE sorumluluğunu alma konusunda iş gücünü cezbetmek, çalışanları iş gücünde tutabilmek, devamsızlığı ve iş gücü devir oranlarını düşürmek ve de verimliliği artırmadaki faydaları ve yasal düzenlemeleri göz önünde bulundurmaktadır. Ücretli izinler; ücretli doğum izni, ücretli babalık izni, süt izni ile düzenlenmektedir.
- 100-150 arası kadın istihdam eden işletmeler emzirme odası, 150'den çok kadın istihdam eden işletmeler de kreş açmak zorundadır.
- Bazı örneklerde işletmelerin kreş açmak yerine hizmet satın alma, kreş çeki gibi uygulamaları tercih ettiği görülmektedir.

Belediyeler

- ▶ EÇBE hizmetlerini ulaşılabilir (hanehalkının yaşadığı yere yakın olması) ve karşılanabilir (piyasaya göre görece uygun fiyatlı olması) kılması açısından öne çıkan aktörlerden biridir.
- ▶ EÇBE hizmetlerinde yerel talepleri ve koşulları (hanehalkı geliri gibi) dikkate alması açısından önemli bir alternatiftir.
- ▶ 0-6 yaş grubundaki çocuklar için 5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 14. maddesi dayanak alınarak EÇBE hizmeti verilmektedir.
- ▶ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. Maddesi uyarınca çocuklara yönelik sosyal ve kültürel faaliyetler düzenleyerek geçici EÇBE hizmeti (yarım gün ya da haftanın belirli günleri için düzenlenen etkinlikler vb) sağlamaktadır.
- ▶ 5393 sayılı Kanun uyarınca belediyeler bütçe içi işletme yoluyla EÇBE merkezi açabilmektedir (zarar etmemek koşuluyla).

Sendikalar

- ▶ Sendikalar kendi çalışanları için EÇBE merkezi açmakta veya EÇBE hizmetleri için nakit destek sağlamaktadır.
- ▶ Üyeleri için TİS aracılığıyla EÇBE merkezi açılmasını veya nakit destek yapılmasını sağlamaktadır.
- ▶ Üyeleri için kendileri EÇBE merkezi işletebilmektedir.

Sivil Toplum Kuruluşları

- ▶ EÇBE hizmetlerinin yaygınlaştırılması için çeşitli araştırmalar yürütmektedir (AÇEV, KEDV vb).
- ▶ Pilot uygulamalar ile özellikle düşük gelir grubunda yer alan ve kurumsal bakım hizmetlerine ulaşamayacak hanehalkları için karşılanabilir EÇBE hizmeti sağlamaktadır (KEDV mahalle yuvaları örneği).
- ▶ KEDV örneğinde olduğu gibi (mahalle anneliği) kadınların görünmeyen bakım emeğini kadın istihdamına dönüştürerek görünür kılmaktadır.

► EK 4: Dünya ve Türkiye'den EÇBE Hizmetlerinde İyi Örnekler

Dünya'da pek çok ülkede ve Türkiye'de EÇBE hizmetlerine ilişkin iyi uygulama olarak kabul edilebilecek örnekler bulunmaktadır. İyi uygulamalar farklı aktörler tarafından ya da birden fazla aktörün iş birliği ile gerçekleştirilmekte, bazı durumlarda ise yerel veya iş yeri/işletme düzeyinde kalabilmektedir. İyi uygulama örneklerini incelemek EÇBE hizmetlerinin yaygınlaştırabilmesi için öngörülerde bulunabilmek bakımından önemli görülmektedir. Bu doğrultuda dünyadan ve Türkiye'den seçilen örnekler 6 temel kategoride sınıflandırılmıştır. Bu kategoriler:

- 1. İşverenlerin tekil olarak gerçekleştirdikleri uygulamalar: EÇBE merkezi açıp işletmek, nakit destek ve özel hizmet sağlayıcılardan hizmet satın alma
- 2. İşverenlerin iş birliği ile öncülük ettiği uygulamalar: Organize Sanayi Bölgesi EÇBE merkezi örnekleri
- 3. Sendikalar öncülüğünde sunulan hizmetler: EÇBE merkezi işletme, işverenle iş birliği ve toplu iş sözleşmesi ile nakit destek sağlanması
- 4. Belediyeler tarafından kurulan EÇBE merkezleri: Büyük Şehir Belediyeleri, il ve ilçe belediyelerinin açtığı kreşler
- 5. Mahalle Kreşleri/Yuvaları
- 6. Ev temelli hizmetler: Evde bakım ve eğitimin yasal ve idari olarak düzenlendiği durumlar; bakanlıklar, belediyeler ve sivil toplum iş birliğinde

► 1. İşverenlerin Tekil Olarak Gerçekleştirdikleri Uygulamalar

Tekil işveren uygulamaları için farklı uygulamalar söz konusudur. Bunlar; iş yerinde açılan EÇBE merkezleri, nakit destek ve çek ile özel hizmet sağlayıcılardan hizmet satın alma uygulamalarıdır. İş yerinde ya da iş yerinin yakınlarında ve çalışanların vardiyalarıyla uyumlu EÇBE hizmeti sağlayan işletmeler, çalışan ebeveynler için cazip istihdam olanağı oldukları gibi aynı zamanda iyi bir çocuk bakım alternatifidir. Fakat her zaman işletmelerin bulundukları yerler EÇBE merkezi açmak için uygun olmayabilir. Bu durumlarda işletmeler kendi kaynakları ve çalışan ebeveynlerin ihtiyaçları doğrultusunda kendilerine yakın bir yerdeki yerel EÇBE hizmeti sağlayan merkezlerle ortaklıklar kurabilirler. Ayrıca işletmeler iş yerinde açacakları EÇBE merkezine göre daha az maliyetli bir yöntem olan çocuk bakımının ebeveynler arasında paylaşılmasına yönelik esnek çalışma uygulamalarını da destekleyebilirler³⁹. Bunların yanı sıra, işletmeler çalışan ebeveynlerin çocuklarının bakıldığı merkezin işletmesini üstlendikleri durumda ise, bu hizmetinin verildiği alanı temin edebildikleri gibi bu merkezlere ücretli EÇBE personeli de istihdam edebilirler.

³⁹ EBRD ve ICRW, *Global Best Practices: Care Provision in the Private Sector*. file:///C:/Users/admin/Downloads/3)%20Global%20Best%20Practices%20-%20Care%20Provision%20in%20the%20Private%20Sector%20(4).pdf

İş yerinde Açılan EÇBE Merkezi Uygulama Örnekleri

SOCFINAF, Kenya: SOCFINAF kahve ihracatı yapan ve Nairobi’de 9 kahve plantasyonu olan bir tarım işletmesidir. İşletmede %45’i kadın olmak üzere 1450 sürekli tarım işçisi bulunmaktadır. Yoğun hasat dönemlerinde çalışan sayısı 10 bine kadar çıkabilmektedir. İşçiler haftanın 6 günü toplam 46 saat çalışmaktadır. Mesai saatleri 07:00-15:00 arasındadır. Her bir plantasyonda sürekli çalışanların 3 ay-3 yaş aralığındaki çocukları için kreş, 4-6 yaş aralığındaki çocukları için ise anaokulu hizmeti verilmektedir. Temmuz 2007’de 340 çocuk (160 kız ve 180 erkek) kreşlere, 266 çocuk (118 kız ve 108 erkek) anaokullarına olmak üzere toplam 606 çocuk kayıt yaptırmıştır. Kreş ve anaokulları her kahve plantasyonunda hem iş yerine hem de işçilerin evlerine yakın olacak şekilde açılmıştır. Anneler genellikle işe gitmeden önce çocuklarını kreş ve anaokullarına bırakırlar. Kreş ve anaokulları tüm yıl haftada 6 gün, 06:45-17:00 saatleri arasında hizmet vermektedir. Ayrıca mevsimlik geçiş dönemlerinde geçici işçilerin çocuklarının yararlanması için bakım merkezleri (daha çok çocukların gelip oyun oynayabileceği bakım ağırlıklı olan bir yapı) bulunmaktadır. Sadece SOCFINAF çalışanlarının yararlanabildiği hizmetlerin maliyetinin tamamı işveren tarafından karşılanmaktadır. Yararlanıcıların yaklaşık %45’i kadın çalışanlardan oluşmaktadır. Bu kadınların da çoğu bekar annelerdir (Hein ve Cassirer, 2010).

Yeşim Tekstil, Türkiye: Kreş, 1000 çocuk kapasitesi ile 0-6 yaş aralığındaki her yaş grubu için hizmet vermektedir. Kreş ve anaokulu hizmet saatleri vardiyalı çalışma saatleriyle uyumlu olarak 07:00-23:00 saatleri arasındadır. Vardiyalar 07:00-15:00 ve 15:00-23:00 olarak iki vardiya şeklindedir. 2018 itibarıyla yaklaşık 300 çocuğun kaydı yapılmıştır. Yeşim anaokulu, 1 yönetici, 11 öğretmen, 1 hemşire, 8 çocuk bakıcısı ve 2 vardiya sorumlusu olmak üzere toplam 23 kişiden oluşan tamamen nitelikli ve lisanslı bir ekip ile faaliyet göstermektedir. Anaokulu grubundaki çocukların eğitim müfredatı MEB’in müfredatına paralel olarak hazırlanmaktadır. Ancak bunun yanı sıra çocukların kişisel ve zihinsel gelişimlerini destekleyecek satranç, drama ve İngilizce dersleri de verilmektedir. Yeşim anaokulundan kadın çalışanların hepsi yararlanabilmektedir. Erkek çalışanlar ise çocuklarının velayeti kendilerindeyse ya da eşleri de başka bir iş yerinde çalışıyorsa yararlanabilme imkânına sahiptir (EBRD, 2019). Yeşim Tekstil’deki kreşin

çocuk başına aylık maliyetinin yaklaşık 380 TL olduğu tahmin edilmektedir. Buna göre 300 çocuğun aylık toplam maliyeti yaklaşık 110.000 ve 18.873 ABD dolarıdır. Bu maliyet hesaplaması içerisinde personel maliyetleri (yaklaşık 70.000 TL), yemek ve diğer hizmetler gibi kalemler bulunmaktadır. Yeşim Tekstil EÇBE hizmetleri için yıllık 258.000 ABD doları harcadığını, ancak bunun karşılığında çalışanların iş verimliliğinde önemli bir artış elde ettiğini bildirmiştir. Bu anlamda kreşin işletmenin üretim verimliliğine de katkı sağlayan bir yanı olduğu söylenebilir. Çalışanlar açısından ise, özel kreşlerin fiyatlarının düşük ve orta gelirli ailelerin karşılayabileceğinden yüksek olması nedeniyle, iş yerinde kreş olması hanehalkı giderlerinin azalmasını da sağlamaktadır. İş yerinde kreşin olması ayrıca çalışanlar için işletmeyi çekici hale getirmekte ve çalışanların motivasyonunu artırmaktadır. Bu da Yeşim Tekstil’in piyasaya göre daha kalifiye işçi istihdam etmesini sağlamaktadır (EBRD, 2019).

Nakit Destek ve Çek Uygulama Örnekleri

Bank of Tokyo-Mitsubishi, ABD: Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ, Ltd bankası 2007’den bu yana 0-9 yaş arası çocuğu olan tüm kadın ve erkek çalışanlarına çocuklarının bakım ve eğitim masrafları için maddi destek sağlamaktadır. 1-9 yaş arası çocuklar için çalışanın belgeliği aylık harcamanın yarısına kadar (üst limit aylık 180 USD olacak şekilde) maddi destek aktarmaktadır. Yenidoğan bakımı daha maliyetli olduğu için 0-1 arası çocuğu olan ve işe dönen kadın çalışanlara 6 aya kadar toplam \$1.800 üst limitli destek vermektedir. Bu desteği bankanın “Diversity & Inclusion” (Çeşitlilik ve Kapsayıcılık) adlı departmanı yönetmektedir. 2007’den bu yana yaklaşık 4.000 kadın, 1.000 erkek faydalanıcıya ulaşmıştır (IFC, 2019).

Bank of America, ABD: Bünyesinde yürüttüğü “Child Care Plus” adlı program ile Amerika ofislerinde tam ve yarı zamanlı olan, yıllık brüt hanehalkı geliri 100.000 USD veya daha az olan çalışanlarının çocuklarının bakım hizmetleri için aylık 240 USD’a kadar destekte bulunmaktadır. Aileler bu hizmeti ister enformel bakım hizmeti veren kişilerden (komşular, bakıcılar, aile arkadaşları, aile büyükleri gibi) ister formel bakım kurumlarından temin edebilirler.

Siemens, Türkiye: Türkiye’de çalışanlarına en yüksek miktarda nakit kreş desteği veren şirketlerden biri Siemens’tir. Siemens bu desteği 15 seneden uzun bir süredir ve global insan kaynakları, genel iş-yaşam dengesi

uyumlaştırma politikaları kapsamında uygulamaktadır. 2020 Ocak itibarıyla, kadın veya boşanmış ve çocuğunun velayeti kendinde olan erkek veya engelli çocuk ebeveyni olan çalışanlarına, 0-66 ay arası (veya ilköğretim 1. sınıfa başlayana kadar) çocuklarının okul öncesi hizmeti aldığı kurumdan temin edilen fatura karşılığında, KDV dahil 1.586 TL destek sağlamaktadır. Çalışan faturayı kendi veya Siemens adına kestirebilmektedir. Çalışan faturayı kendi adına kestirirse 1.586 TL nakit eline geçecek şekilde miktar bordroda brütleştirilmektedir ve Siemens'e maliyeti 2.300 TL'yi bulmaktadır. Fatura Siemens adına kestirilirse Siemens brüt asgari ücretin yarısına kadar olan meblağa tekabül eden kısmı için 2018 senesinde yürürlüğe giren gelir vergisi teşvikinden⁴⁰ faydalanabilmektedir. Desteğin meblağı, her sene bir önceki sene miktarı üzerine TÜFE oranından artış yapılarak yenilenmektedir. Tüm bu sistemi İnsan Kaynakları departmanı yönetmektedir.

Borusan, Türkiye: Borusan, Borusan Mannesmann'da 2016, Borçelik'te 2018, ve Borusan EnBW Enerji'de 2019 senesinden bu yana bu şirketlerinde çalışan mavi ve gri yaka çalışanları için kreş yardımı uygulaması yapmaktadır. Bu uygulama hem kadın hem de eşi çalışan erkek çalışanların çocuklarına yönelik yapılmaktadır. Erkek çalışanların kreş yardımından yararlanabilmeleri için eşlerinin çalıştıklarına dair her ay bordro beyanında bulunmaları gerekmektedir. Kreş uygulaması Borçelik ve Borusan Mannesmann'da 36-72 aylık, Borusan EnBW Enerji'de ise 24-72 aylık çocuğu olan mavi ve gri yaka çalışanları kapsamaktadır. Destek meblağının belirlenme süreci ilk uygulamanın yapıldığı Borusan Mannesmann'da başlatılmıştır.

O dönemde Gemlik-Bursa bölgesindeki kreş fiyatları araştırılmış, tutarın belirli bir kısmının karşılanmasına karar verilmiştir. Bu rakam 2020 Ocak itibarıyla net 289 TL'dir. Tutar her yıl Eylül ayında geçmiş 12 aylık (TEFE+ÜFE)/2 oranında artırılır. Borçelik ve Borusan EnBW Enerji de sonrasında bu uygulamayı takip etmiştir.

Borusan EnBW Enerji ayrıca teknisyenlerin çalıştığı lokasyonlardaki kreş bedellerini de araştırmıştır. Kaç çalışanın kapsam içinde kaldığı kontrol edilmiş, bütçesel olarak sürdürülebilirliği sağlanacak, teknisyenlerde de memnuniyet yaratacağı düşünülen bir miktar belirlenmiştir. Bu rakam 2020 Ocak itibarıyla net 350 TL'dir. 2020 Ocak itibarıyla, Borçelik'in Gemlik fabrikasında 10, Borusan Mannesmann Gemlik fabrikasında 13, Bursa tesisinde 1 kişi bu yardımdan faydalanmakta, Halkalı fabrikasında ise yararlanan çalışan bulunmamaktadır. Borusan EnBW Enerji'nin 53 gri yaka teknisyeni bulunmaktadır, fakat henüz talepte bulunan çalışan olmamıştır. Uygulama İnsan Kaynakları departmanlarınınca yönetilmektedir.

Dünyadan Nakit Destek Aktarmada Kullanılan bir Yöntem/Mekanizma Örneği: EdenRed Childcare Vouchers

Türkiye'de çalışanlarına kreş masrafları için nakit destek veren şirketler aktardığı miktarı bordroda brütleştirerek veya fatura karşılığı hizmet alınan kreşe ödeme yaparak sistemi çalıştırmaktadır. Dünyada bazı ülkelerde bu sistemin aracı çek şirketleri tarafından yürütülebildiği, şirketlerin de operasyonel yüklerini hafifletmek için çek şirketlerinden hizmet temin etmeyi seçtiği görülmektedir. Türkiye'de bu süreç yemek hizmet alımı için yemek çekleri olarak hâlihazırda işlemektedir fakat kreş hizmet alımı için henüz yasal mevzuat yeterli değildir. Örneğin EdenRed adlı firma dünyada birçok ülkede Childcare Vouchers adını verdiği sistemle kreş çeki hizmeti vermektedir. Bu sistem kapsamında işverenler çekler üzerinden çalışanlarına belli meblalarda aylık destek aktarmakta, çalışanları da bunu çek sisteminde kayıtlı tüm ev veya kurum temelli çocuk bakım ve eğitim hizmetlerinin alımında geçerli olacak şekilde kullanabilmektedir.⁴¹ Sisteme ancak geçerli bir sertifika veya ruhsatla uzmanlığını kanıtlayabilen ve vergi mükellefi olan EÇBE hizmet sağlayıcıları kayıt olabildiği için, çek sisteminin hizmetlerin kalitesini artırıcı ve bu

⁴⁰ 21/3/2018 tarihli ve 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun gelir vergisinden istisna edilen ücretleri düzenleyen 23'üncü maddesine bir bent eklenmiş ve kreş yardımları gelir vergisinden muhaf tutulmaya başlanmıştır. Ayrıca bu bentte söz konusu muafiyetin şartları da özetlenmiştir. Ardından 11/06/2018 tarihli ve 30448 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan, 303 seri nolu Gelir Vergisi Genel Tebliği ile bu konunun uygulaması detaylandırılmıştır. Eklenen 16 numaralı bentte yer alan "İşverenlerce, kadın hizmet erbabına kreş ve gündüz bakımevi hizmeti verilmek suretiyle sağlanan menfaatler (İşverenlerce bu hizmetlerin verilmediği durumlarda, ödemenin doğrudan bu hizmetleri sağlayan gelir veya kurumlar vergisi mükelleflerine yapılması şartıyla, her bir çocuk için aylık, asgari ücretin aylık brüt tutarının %15'ini aşmamak üzere bu istisnadan yararlanılır. Kreş ve gündüz bakımevi hizmetini sağlayanlara yapılan ödemelerin belirlenen istisna tutarını aşan kısmı ile hizmet erbabına bu amaçla nakden yapılan ödemeler ve sağlanan menfaatler ücret olarak vergilendirilir. Bu bentte yer alan %15 oranını, asgari ücretin aylık brüt tutarının %50'sine kadar artırmaya ve kanuni seviyesine getirmeye Bakanlar Kurulu, bu istisnanın uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.)." ifadesi ile işverenler brüt asgari ücretin yarısına kadar olan kısım için kadın çalışanlarının ibraz edecekleri fatura karşılığında doğrudan hizmet alınan kreşe ödeme yaparak destekledikleri kreş yardımları için bu istisnadan faydalanabilmektedir.

⁴¹ <https://www.gib.gov.tr/node/130629>

⁴¹ Romanya örneği: <https://www.edenred.ro/en/tichete-de-cresa>

alandan hizmet sunanların kayıtlı istihdama dahil olmasını destekleyici bir genel etkisi söz konusudur. Ayrıca bu sistem, aileye kendi ihtiyaçları doğrultusunda istediği kanaldan hizmet almayı seçme özgürlüğü de sağlamaktadır.

EdenRed'in kreş çeki hizmetini 1989'dan bu yana sunduğu ülkelerden biri Birleşik Krallık idi⁴², fakat 2018'de devlet bir sistem kurarak gelir vergisi teşvikli kreş desteğini kendisi de koordine etmeye başlamıştır. Bu sistemde anne/ babalar vergi indirimli kreş desteği için çevrim içi üyelik oluşturur. Sistem, 11 yaş ve altı çocuklar için, yine sistem tarafından onaylanmış hizmet sağlayıcılarda yapılan harcamalarda %20 'lik vergi desteği sunar. Çocuk başına senelik 2.000£'a kadar vergi indiriminden faydalanma imkânı vardır. Online sistemde ödemeler bankamatik kartı/ banka hesabı üzerinden gerçekleştirilir. Devlet, vergi indirimini kayıtlı bankamatik kartına ya da banka hesabına geri öder.⁴³

Özel Sektör Kreşlerinden Hizmet Satın Alma Uygulama Örnekleri

Mindtree, Hindistan: Mindtree, Hindistan'da bilişim teknolojileri konusunda danışmanlık veren bir şirkettir. Merkez ofisinde işlettiği Little Critters adlı bir kreş vardır. Bu kreş ile tüm çalışanlara hizmet veremediği için diğer büyük ofislerinin olduğu lokasyonlarda (Chennai, Hyderabad, ve Pune) kreş anlaşmaları yapmaktadır. Anlaşmalı okullara verilen ücretler, Little Critters için yapılan harcama oranları ile benzer tutarlarda olarak belirtilmiştir (örneğin Hindistan'da Çocuk başına aylık 4.000-11.000 Hint rupisi (63-172 USD) (IFC, 2019).

Martur, Türkiye: Martur, Kütahya'da belirlediği EÇBE merkezlerinde yer rezerve etme anlaşmalarıyla, kadın çalışanlarına bu merkezlerde çocukları için tamamen ücretsiz/ tam gün kreş hizmeti alma imkânı sağlamaktadır. Kütahya dışındaki illerde de çalışanları için EÇBE merkezlerinde indirim anlaşmaları ve yer yer nakit destekler ile de çalışanlarının çocuk bakım maliyetlerini desteklemektedir. Martur, bu destekler ile çalışan değişim/iş bırakma oranını %15 aşağı çekmeyi başarmıştır. Bu desteğin işe alımda önemli bir yan hak olarak ön plana çıktığı gözlenmiştir (IFC, 2019).

Doğuş Otomotiv, Türkiye: Doğuş Otomotiv'de ise 2014 senesinden beri ilköğretim çağından küçük çocuğu bulunan kadın çalışanlarının çocuklarına iş yerine yakın anlaşmalı oldukları Kurtköy Bilfen kreşinden ücretsiz anaokulu eğitimi imkânı sağlanmaktadır. Bilfen anaokulu MEB'e bağlıdır ve 36-66 aylık çocuklara hizmet verilmektedir. Bilfen MEB takvimindeki ara, sömestr ve yaz tatillerinde de okulu Doğuş çalışanlarının da faydalanabileceği şekilde açık tutmaktadır. Bu merkezden faydalanan çocukların yol masrafları da Doğuş Otomotiv tarafından karşılanmaktadır. Bilfen her ay Doğuş çalışanlarının çocuklarına verdiği hizmet için Doğuş'a fatura kesmektedir. 2020 Ocak itibarıyla bu fatura çocuk başına aylık 2.340 TL + %8 KDV olarak gerçekleşmekte, taşımacılık hizmeti giderleri ise çocuğun evinin olduğu lokasyona göre değişmektedir. Bu uygulamadan 2020 Ocak itibarıyla 5 çocuk faydalanmaktadır.

Kurtköy Bilfen'den farklı bir anaokulunu tercih edenler için de fatura ve öğrenci belgesi getirmeleri karşılığında maaşlarına nakit yardım aktarılmaktadır. Ocak 2020 itibarıyla bu meblağ ayda net 650 TL'dir ve destekten 17 çocuk faydalanmaktadır. Bu uygulama kadın çalışanların ilköğretim öncesi çağındaki tüm çocuklarını kapsamaktadır. Tüm bu uygulamalardan İnsan Kaynakları ve Süreç Yönetimi Genel Müdürlüğü- Çalışan Hakları Birimi sorumludur.

► 2. İşverenlerin İş Birlikleri ile Öncülük Ettiği Uygulama Örnekleri

Palcare, ABD: Palcare haftada 7 gün günde 24 saat hizmet veren havaalanı ve hastane çalışanlarının ihtiyaçları doğrultusunda bir çocuk bakım programını hayata geçirmiştir. Uygulama hayata geçmeden önce, çalışanlar değişken ve uzun çalışma saatleriyle uyumlu çocuk bakım hizmetine ulaşma konusunda yaşadıkları yoğun stresi raporladırılmışlar ve takiben havaalanı işçi sendikası, San Francisco Uluslararası Havaalanı, yerel idare, yerel hastane ve çocuk bakım koordinasyon kurulu iş birliğinde bir çözüm aranmıştır. Bu doğrultuda havaalanı ve hastane çalışanlarının çocuk bakım ihtiyaçlarını belirlemek amacıyla iki çalışma yürütülmüştür. Bu çalışma sonuçları doğrultusunda Palcare, esnek, ekonomik

⁴² <https://www.childcarevouchers.co.uk/employers/tax-free-childcare/>

⁴³ <https://www.moneysavingexpert.com/family/tax-free-childcare/>

olarak karşılanabilir, gündüz ve gece hizmet veren ulusal bir model geliştirmiştir. Bakım merkezinde 3 aylık-5 yaş aralığındaki 150 çocuk kapasiteli ve günün her saati hizmet etmek üzere ruhsat almıştır. Çalışan ebeveynler haftada 7 gün değişen mesai saatlerine uygun olarak çocuk bakım programlarını değiştirebilmektedirler. Palcare düşük gelirli haneyhalkları için esnek ve sürdürülebilir çocuk bakım hizmeti sunmaya devam etmektedir (US Department of Labor, 1998).

DOSAB, Türkiye: DOSAB kreşi 07:00-18:30 saatleri arasında haftanın 5 günü tüm yıl açık olarak hizmet vermektedir. Kreşin OSB içinde bir servisi bulunmaktadır. Kreşin kapasitesi 2019 yılı itibarıyla 198 kişidir. Kreşte 10 sınıf 10 öğretmen bulunmaktadır. Bu öğretmenlere yardım etmesi amacıyla 1 yardımcı öğretmen, 1 İngilizce öğretmeni, 1 danışma personeli, 1 müdür, 1 müdür yardımcısı ve 4 yardımcı personel (temizlik, yemek için) bulunmaktadır. Çocuklara verilen EÇBE hizmeti yaş grubuna göre değişiklik göstereceğinden kreşteki çocuklar yaşlarına göre ayrılan sınıflarda gruplandırılmıştır. 2-3 yaş grubunda 1 sınıf, 3-4 yaş grubunda 2 sınıf, 5 yaş grubunda 4 sınıf, 6 yaş grubunda da 3 sınıf faaliyet göstermektedir. Sınıf sayısı talebe göre değişebilmektedir. Farklı yaş gruplarında talep yoğunlaştığında sınıf sayıları ona göre belirlenmektedir. OSB içerisinde faaliyet gösteren işletmelerin bir kısmı (yasal koşula uygun olanlar ya da olmayanlar) kadın ve bazı işletmelerde kadın-erkek çalışanlarının 0-6 yaş çocukları için kreş ücretini %100 ya da belirli bir oranda karşılamaktadır. Ancak DOSAB'ta bunu karşılamayan işletmeler çoğunluktadır. Bu durumda çalışanlar kreş ücretlerini kendileri karşılamaktadır. DOSAB kreş fiyatı 2020 yılı için 740 TL +KDV=800 TL olarak belirlenmiştir. Bu fiyatlar OSB yönetimi tarafından her yıl minimum artış olacak şekilde hesaplanıp sonrasında genel kurul kararı ile belirlenmektedir. Kreş fiyatının piyasa fiyatlarıyla karşılaştırıldığında oldukça makul ve görece karşılanabilir olması, kreş hizmetinden özellikle mavi yakalı ve görece düşük ücretli çalışanların çocuklarının yararlanma ihtimalini artırmaktadır.

► 3. Sendikalar Öncülüğünde Sunulan Hizmetler için Uygulama Örnekleri

Medya-İŞ, Türkiye: Kreş, HAK-İŞ'e bağlı MEDYA-İŞ sendikasının %94 ile ortağı olduğu bir şirket üzerinden kurulmuştur. 90 çocuk kapasiteli kreş şu anda 27 çocuk ile faaliyetine tam gün olarak devam etmektedir. Öncelik sendika üyesi ailelerin çocuklarındadır. Buna rağmen dışardan gelecek çocuklara da hizmet verilmektedir. MEB'in müfredatının uygulandığı kreşte 2 öğretmen, 1 yardımcı öğretmen, 1 temizlikçi, 1 aşçı ve 1 müdür görev yapmaktadır. Personel seçiminde hem eğitim ve tecrübe hem de daha önceki işlerine ilişkin referanslar önemli bir rol oynamaktadır. Kreş ücretleri ise aylık olarak üyelere 900 TL iken yakın çevreden kreş kullanmak isteyenlere ise eğitim materyalleri dahil olmak üzere 1.250 TL olarak belirlenmiştir. Kreşin kira, elektrik, ısınma ve su gibi işletim sabit giderleri sendika tarafından karşılandığından kreş ücretlerinden elde edilen gelir personel ve gıda gibi giderleri karşılamak için kullanılmaktadır.

Coats, Türkiye: DİSK'e bağlı Tekstil İşçileri Sendikası'nın örgütlü olduğu bir iş yeri olan Coats'ta kadın çalışan sayısı 150'den fazla olduğundan yasal zorunluluk gereği çok uzun yıllardır kreş hizmeti verilmektedir. Ancak 2016 yılında kreş binasının çocukların sağlığı ve güvenliği için uygun olmadığı gerekçesiyle kapatılmıştır. Kreşin yeniden yapım aşaması yaklaşık 2 yıl sürmüş ve kreş 2019 Nisan'da açılmıştır. Kreş olmadığı dönemde çalışanlara çocuk başına aylık 500 TL kreş desteği sağlanmıştır.

- Kreşte 0-21 ay arası bebekler grubu (15 bebek)
- 21-36 ay arası bebekler (10 bebek)
- 36-48 ay arası çocuklar (25 çocuk)
- 48-60 ay arası çocuklar (21 çocuk)
- 60-72 ay arası çocuklar (19 çocuk) kapasite ile hizmet verilmektedir.

Kreşteki vardiyalar 06:45-14:45 ve 14:45-22:45 olmak üzere iki vardiya şeklindedir. Ancak 08.30-18:00 arası da sabit hizmet verilmektedir. Akşam vardiyasında 3 öğretmen çalışmaktadır. Kreşte doktor ve hemşire mevcuttur ve sağlık personeli öğretmenlerle iş birliği halinde çalışmaktadır.

Petrol-İş, Türkiye: TÜRK-İŞ'e bağlı Petrol-İş kendisi işveren olarak yıllardır kendi çalışanlarına kreş desteği sağlamaktadır. 0-6 yaş çocuğu olanlara erkek/kadın ayrımı olmaksızın aylık brüt 365 TL'lik bir yardım uygulanmaktadır. Bir de eğitim yardımı uygulanmaktadır. Bu yardımın miktarı, erkek çocukları için 25 yaşına kadar kız çocukları için yaş sınırı olmaksızın çocuk başına 32 TL'dir. 0-6 yaş grubunda bu yardım miktarı 64 TL'ye çıkmaktadır.

Sendika sadece yasal olarak kreş açma zorunluluğu olan iş yerlerinde TİS ile kreş talep etmektedir. Kreş yardımları çocuk başına ödenmekte ve iş yerine göre değişiklik gösterebilmektedir. Bu yardım talep edildiğinde kadın-erkek çalışan ayrımı yapılmamaktadır. Kreş yardımları daha çok sosyal yardım kalemi gibi düşünülmektedir. Petrol-İş'in yaklaşık 80 TİS'i bulunmaktadır. Bunların 70'inde her yıl okul öncesinde eğitim yardımı yapılacağına dair madde vardır. Sendikanın örgütlü olduğu Sanofi İlaç'ta kadın çalışanlar için aylık 535 TL kreş yardımı yapılmaktadır. Mefar İlaç'ta ise, çalışanların çocukları için kısmi nakit desteği sağlanmaktadır.

Bunlara ek olarak **Öz Gıda-İş Sendikası'nın** örgütlü olduğu Çaykur firmasının açmış olduğu Yeşilçay Kreş ve Gündüz Bakımevi iyi bir örnek olarak gösterilebilir.

► 4.Belediye EÇBE Uygulama Örnekleri

Bologna, İtalya: Bologna 388.367 nüfuslu bir şehirdir. Ulusal orana göre daha yüksek çalışan kadın oranlarına sahiptir. Belediye bölge halkına çocuk bakımına destekte bulunmaya, ilk kreşi ile 1907 yılında başlamıştır. Yıllar içerisinde daha fazla merkez açarak şu anda İtalya'nın erken çocukluk bakım ve eğitim merkezi bakımından en geniş kapsamlı şehri haline gelmiştir. Şehirde "Nidi d'Infanzia" adı verilen 87 kreş, "Scuole dell'Infanzia" adı verilen 118 anaokulu bulunmaktadır. Bu

kreşlerin %54'ü, anaokullarının da %58'i belediye tarafından açılmış ve işletilmektedir. Bölgede 0-2 yaş çocukların %36'sı bu belediye kreşlerinden hizmet almaktadır. Son 20 sene içerisinde Bologna'da belediye dışında da bu hizmeti vermeye başlayan aktörler oluşmuştur. 2020 itibarıyla 0-6 yaş çocuklara hizmet veren kurumların üçte birini özel ve kâr amacı gütmeyen kurumlar oluşturmaktadır (Kutsar vd, 2015).

Hamburg, Almanya: Hamburg 1.822.000 nüfuslu bir şehirdir. Hamburg'da ailelerin çocuk bakımı ihtiyaçlarının desteklenmesine yönelik çabalar özellikle işçi sınıfının inisiyatifinde başlamıştır ve tarihi Weimar Cumhuriyeti'ne kadar dayanmaktadır. Hamburg'da her çocuk 1 yaşından ilkokula başlayana kadar günde 5 saat ücretsiz olarak bir çocuk bakım ve/ya eğitim merkezinden hizmet alma hakkına sahiptir ve bu hizmetler belediye tarafından karşılanmaktadır. Bakım hizmetine öğle yemeği de dahildir. 5 saatten fazla bakım ücretlidir, ama fiyatı ailenin gelirin göre belirlenmektedir. Fazladan saatler için indirimli fiyat hakkını kazanmak için ailelerin Kita-Gutschein adı verilen kupona başvurmaları gerekmektedir. Kupon başvurusunun çocuk bakımının başlangıcından 3 ile 6 ay öncesinde yapılması gerekmektedir. Aile, yaşadığı mahallede çocukları için bakım hizmeti alabileceği yer bulamıyorsa, yardım için bölgelerindeki çocuk bakım ofisine başvurabilir. Aile başvurup da reddedildiği takdirde, 5 kreş veya anaokulu listesini bölge ofisine verir. Bölge ofisi 3 ay içerisinde aileye çocuk bakımı sağlayacak bir yer bulmakla yükümlüdür. 3 ay içerisinde bulamazsa, durum Çalışma, Sosyal İşler, Aile ve Entegrasyon Departmanı'na aktarılır. Vaka, aileye iki ücretsiz bakım seçeneği verildikten sonra kapanır. Aileler aldıkları hizmet için isterse bağışta bulunabilir, ama ödeme zorunluluğu yoktur.⁴⁴

İzmir Büyükşehir Belediyesi, Türkiye: İzmir 4.3 Milyonluk nüfusu ile Türkiye'nin üçüncü büyük şehridir. 0-6 yaş arası 385.103 çocuk barındırır ve bu çocuklardan sadece 74.313'ü bir kamu veya özel okul öncesi eğitim ve bakım kurumundan faydalanmaktadır.⁴⁵ İzmir Büyükşehir Belediyesi kreş konusunu iki kanaldan ele almaktadır. İlki 1992'den bu yana İzelman A.Ş. adlı iştiraki üzerinden açıp işlettiği, her sene yaklaşık 600 çocuğa hizmet veren 7 farklı semtteki 7 kreşidir. Bu kreşler 12-72 ay

⁴⁴ <https://www.hamburg.com/welcome/living/kids-family/11845896/childcare/>
⁴⁵ MEB Milli Eğitim İstatistikleri 2018-2019 Raporu s. 56.

arası çocuklara bakım ve eğitim vermektedir. Pazartesi-Cumartesi 07:00-18:30 arası hizmet vererek çalışan ebeveynleri gözetmeyi de amaçlar. İzelman bu hizmetleri verirken 9 Eylül, İzmir Ekonomi ve Ege Üniversiteleri, İzmir Çağdaş Eğitim Kooperatifi, Konak Kent Konseyi, Bir Başka Okul Mümkün gibi çeşitli akademik ve sivil toplum kuruluşu ile iş birliği yapmaktadır. Kreşler belediye çalışanlarına aylık 520 TL, diğer ebeveynlere 1.040 TL üzerinden fiyatlandırılmıştır. Kreş operasyonu çocuk başı aylık maliyeti bu rakamların çok daha üzerinde olduğu için İzelman’ın işlettiği kreşlerin operasyonu sonuç olarak Belediye tarafından sübvansé edilir durumdadır. 2020 sonrasında İzelman A.Ş.’nin işleteceği 4 yeni kreş daha açılması planlanmaktadır. İkinci kanal ise, İzelman kreşlerine ek olarak 2020 içinde ve sonrasında her sene 5 adet açılması planlanan Masal Evleri adlı atılımdır. Bu oluşum hane geliri asgari ücret ve altında olan en dar gelirli aileleri hedeflemektedir ve ilki Ocak 2020 itibariye açılmıştır. Masal Evleri 3-6 yaş çocuklara 08:00-18:00 saatleri arası bakım ve eğitim hizmeti verirken, bir yandan da çocukların anneleri ve mahalledeki diğer kadınların da faydalanabileceği meslek edindirme kursları ve üretim atölyesi barındırır. 3-6 yaş çocuklara hizmet veren kreşe ek olarak bu annelerin ilköğretim çağı çocuklarının da faydalanabileceği bir etüt ve öğrenme merkezi bulunur.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Türkiye: İstanbul 18 milyon nüfusuyla Türkiye’nin en büyük ilidir. 0-6 yaş çocuk nüfusu 1.602.216’dır ve bu çocuklardan sadece 238.005’i kamu veya özel kurumlarca sağlanan okul öncesi bakım ve eğitim hizmetlerinden faydalanabilmektedir.⁴⁶ 2019’da hayata geçirilen Yuvar İstanbul Projesi ile İBB (İstanbul Büyükşehir Belediyesi), Pendik, Beyoğlu, Esenyurt ve Beylikdüzü ilçelerinde 3-6 yaş çocuklara hizmet veren 4 yuva açmıştır. Yuvalar 08:00-18:00 saatleri arasında tam gün hizmet vermektedir. Yuvaların yapımı için özel sektör ve bireysel bağışçılardan desteklerin yanı sıra, belediye bünyesindeki yapım işletim bütçesinden pay ayrılmıştır. İşletme maliyetleri de belediye personel ve harcama bütçelerinden karşılanmaktadır. İBB, bu projede hizmet içeriğinin oluşturulması konusunda Boğaziçi Üniversitesi ve Anne Çocuk Eğitim Vakfı ekiplerinden destek almıştır. Hizmet sunumu ve operasyonel süreç ilgili müdürlük tarafından sağlanmaktadır. İBB, İstanbul’un yoksul ve çocuk yoğunluğu yüksek

olan ilçeleri başta olmak üzere ilk etapta mahalle düzeyinde 146 merkez daha açmayı planlamaktadır. İlk 150 merkez tamamlandıktan sonra İstanbul’un her 961 mahallesinde bir yuva açılması hedeflenmektedir. Yuvalardan birinin de belediye bünyesinde çalışanların çocuklarına yönelik belediyenin merkez hizmet binasında açılması planlanmaktadır. Belediye, kuracağı komisyonla gerekli tespitleri yaparak, yoksul ailelerin çocuklarının kreşlerden ücretsiz yararlanmasını sağlamayı hedeflemektedir.

► 5. Mahalle Kreşleri/Yuvaları Uygulama Örnekleri

Peru, Latin Amerika: Peru hükümeti tarafından özellikle yoksul bölgelerdeki çocukların gelişimlerini teşvik etmek amacıyla 1993 yılında Wawa Wasi Ulusal Programı oluşturulmuştur. Wawa Wasi’nin genel amacı 4 yaşın altındaki çocukların sağlıklı gelişimleri için her türlü desteği sağlamaktır. Bu desteklerin bir ayağını da çocukların bakım ve eğitimi oluşturmaktadır. Sistemin işleyişi iyi derecede okuma-yazması olan ve bakım sorumluluğunu yerine getirebilecek “anne-bakıcı” ların Wawa Wasi’ye katılmasıyla başlamaktadır. Anne-bakıcılar başlangıçta bir eğitimden geçirilirler. Ancak bu eğitimler her yıl yenilerek anne-bakıcıların gelişimleri sağlanmaya çalışılır. Programa yeni katılan anne-bakıcılara programı iyi tanıyan ve birkaç yıllık deneyime sahip olanlar tarafından rehberlik sağlanmaktadır. Wawa Wasi’nin alan koordinatörleri hizmet süresi içerisinde anne-bakıcıları periyodik olarak ziyaret eder. Saha koordinatörlerinin ziyaretlerinde Wawa Wasi’si (bakımın yapıldığı yer) çok yönlü olarak denetlemeleri beklenir. Merkez ofise kayıtlı çocuk sayısı, ihtiyaçlar ve beklentilerle ilgili güncel bilgiler sağlar. Anne-bakıcılar deneyime bağlı olarak aylık 120-180 nuevos (yaklaşık 37,5-56,25 dolar) almaktadır. Wawa Wasi’ler genellikle 08:00-16:00 saatleri arasında açık olmaktadır. Ancak ebeveynler bu saatler dışında EÇBE faaliyetlerinin yürütülmesi için destek verebilmektedir (Cueto vd, 2009).

Wawa Wasi kapsamında farklı çocuk EÇBE hizmetleri verilmektedir. Bunlardan en yaygın olanı anne-bakıcının kendi evinde topluluktan en fazla 8 çocuğa baktığı Wawa Wasi ailesi sistemidir. Bir diğeri yerel makamların temin ettiği tesislerde iki anne-bakıcının 16 çocukta sorumlu olduğu topluluk Wawa Wasi’dir. Wawa Wasi programının finansmanı fonlarla

⁴⁶ MEB Milli Eğitim İstatistikleri 2018-2019 Raporu s. 56.

sağlanmaktadır (Cueto vd, 2009). Ancak ebeveynlerin de bağışları ve aynı yardımlarıyla programa destek verdiği görülmektedir. Yönetim Komitesi üyelerinin hepsi gönüllüdür. Her Yönetim Komitesi yaklaşık 12 Wawa Wası'sın sorumluluğunu üstlenir. 2006 yılında Wawa Wası programında 443 yönetim komitesi, 5 bin 539 Wawa Wası, 5 bin 751 anne-bakıcı ve 45 bin 895 çocuk yer almaktadır. 2007 itibarıyla ise, yararlanan çocuk sayısı 52 bin 199'a anne-bakıcı sayısı 6 bin 678'e yükselmiştir (Cueto vd, 2009).

Saskatchewan, Manitoba ve Ontario, Kanada: Kanada'da kooperatif kreşleri aile modeli ile ön plana çıkmaktadır. Kanada'da kayıtlı çocuk bakım kooperatifleri Saskatchewan, Manitoba ve Ontario'da yaygındır. 2015 itibarıyla Saskatchewan'da 102 kayıtlı çocuk bakım kooperatifi, Manitoba'da 42 ve Ontario'da 200'den fazla olmak üzere günlük bakım ve okul öncesi programı kapsamında hizmet sunmaktadır. Saskatchewan ve Manitoba'daki çocuk bakım ve eğitim kooperatifleri genellikle 1970'li ve 1980'li yıllarda kurulmuştur. Dolayısıyla EÇBE konusunda güçlü bir deneyime sahiptirler. Bugün yaklaşık 40 bin aileye çocuk bakımı sağlayarak erken çocukluk eğitimi ihtiyacının önemli bir kısmını karşılamaktadır (CCA, 2006). Son yıllarda açılan kooperatif kreşlerinin sayısındaki azalma EÇBE ihtiyaçlarının azalmasının bir sonucu değildir. Aksine yapılan araştırmalara göre, Saskatchewan'da 5 yaş altındaki çocukların ortalama olarak sadece yüzde 11,5'i Kanada'da ise yüzde 25,4'ü EÇBE merkezlerinden faydalanabilmektedir (Pasolli, 2015).

Kooperatiflere ilişkin yasal düzenlemeler eyaletlere göre değişebildiği için kooperatif kreşlerine ilişkin ulusal bir uygulama olduğu söylenemez. Örneğin Ontario'da Gündüz Bakımevi Yasası, ebeveynlerin sınıflardaki bakım ve eğitim hizmetlerine yardımcı olabilmelerini böylelikle eğitimcilere yardımcı olarak onların görevlerinin bir kısmını üstlenmelerine izin vermektedir. Bu durum aynı zamanda EÇBE maliyetlerinin düşmesini de sağlamaktadır. Ayrıca ebeveynlerin EÇBE hizmetlerini doğrudan denetlediği bir işleyişe de izin vermektedir. Kooperatif kreşleri gelirlerini aileler, belediye veya eyalet hükümetlerinden aldıkları hibeler ve/veya fonlarla sağlamaktadır (CCA, 2006).

KEDV, Türkiye: KEDV çocuk bakım ve eğitimine sadece aile veya devlet temelli bir yaklaşım yerine toplumsal bir bakış açısıyla

yaklaşmaktadır. Bu nedenle "ideal", "çevreden soyutlanmış", "steril" kurumlar yerine aile ve mahalleyle iç içe tasarlanmış bir uygulamaya yönelinmiştir. Bu amaçla KEDV, mahalle anneliği ve mahalle yuvaları uygulamalarına öncülük etmiştir. Mahalle yuvaları, 3-6 yaş aralığındaki çocuklara tam gün veya yarım gün bakım ve eğitim hizmetleri verilen bir uygulamadır. Mahalle yuvaları bir mahallede belediyenin tahsis ettiği bir binada ya da kooperatifin kiraladığı bir binada açılmaktadır. Mahalle yuvalarında çocuk gelişim alanında lise veya ön lisans mezunu kişiler istihdam edilmekte ve bu eğitimcilerin ücretleri kooperatif tarafından karşılanmaktadır. Bu anlamda mahalle yuvaları uygulaması, kayıtlı kadın istihdamını artırma potansiyeli olması açısından oldukça önemlidir. Şu an Türkiye genelinde 12 mahalle yuvası aktif olarak hizmet vermektedir. 33 yıllık bir deneyime sahip olan mahalle yuvaları uygulamasının yaygınlaştırılması için KEDV son dönemde "Her mahalleye bir yuva" kampanyası başlatmıştır.

► 6. Evde Bakım Sistemi Uygulama Örnekleri

Fransa: Fransa'da 2 yaş grubundaki çocukların bir kısmı ve 6 yaşa kadar bütün çocuklar "école maternelle" denen okul öncesi okullarda eğitim almaktadır. 3 yaş üzeri çocukların okullaşma oranı %100 iken 3 yaş altı çocuklarda bu oran %20 civarındadır. Bu yaş grubunun kimler tarafından bakıldığına ilişkin araştırma sonuçları, 3 yaş altı çocukların %64'nün ebeveynleri ve %18'nin ise "assistantes maternelles" denen lisanslı çocuk bakıcıları tarafından bakıldığını göstermektedir. Fransa'da 2001 yılında 366 bin lisanslı bakıcı varken, bunlar 939 bin çocuğa bakabilirken, gerçekte 720 bin çocuk evden bakım hizmeti almaktadır. Bakıcılar ancak lisans aldıklarında bakıcılık yapabilmektedir. Bakıcıların lisanslarını veren kurum ise çocuk ve ruhsal sağlık bölümü olan PMI (Protection Maternelle et Infantile - PMI) tarafından verilmektedir. PMI 1989 yılından beri bağımsız ve yerel düzeyde faaliyet gösteren ve bakıcıların eğitimi ve bu eğitimin finansmanından sorumlu kurumdur. Aynı zamanda, çocuk bakım hizmetlerinin kalitesinden de sorumludur.

1992 yılında çıkarılan bir kanun ile 60 saat bir eğitimden sonra bakıcılar 5 yıl için lisanslanarak 1 ile 3 çocuğa bakabilme iznine sahip olmaktadır. Bakıcıların sağlıklı, çocuk bakacak ve çocukları koruyacak kapasiteye

sahip olması ve çocuk bakımı için uygun koşullara sahip olması gerekmektedir. Bakıcıların çocuk bakmaya başlamadan önce aldıkları 60 saatlik eğitimi takip eden ve iki yıl içerisinde ekstra olarak 60 saatlik bir eğitim daha almaları gerekmektedir. Bakıcıların sağlık ve aşı kontrolleri yapıldığı gibi, bir grup denetçi bakıcıların evlerinin çocuklar için uygun olup olmadığını kontrol etmektedir. Bakıcıların işverenleri ebeveynler olduğu gibi bakıcıların ücretleri de ebeveynler tarafından ödenmektedir. Fakat bu ücretlerin bir kısmı ailenin gelirlerine göre Ulusal Aile Ödemeleri Fonu (CNAF) tarafından ödenmekte ya da aileler vergi indirimleri alabilmektedir. Ayrıca, aileler bakıcının sigorta primlerini ödemekle yükümlüdür ve bu primleri ödemek için AFEAMA fonundan destek alabilmektedirler. Bu destek aylık 222 Euro olarak alınabilmektedir. Bu kaynaktan gelen destek bakıcının sosyal güvenlik primlerinin %50'sini kapsarken, bakıcının ücretinin de bir kısmını karşılamaktadır. Ne kadar destek alındığı ise aile gelirine, çocukların yaşına ve bakımda olan çocuk sayısına göre değişmektedir. Ancak desteklere rağmen ebeveynler bakıcı ücretinin en az %15'ini kendileri ödemek zorundadır.

Lisanslı bakıcıların günlük ücretleri her bir çocuk için asgari ücretin 2,25 katı olacak şekilde bir yasa ile belirlenmektedir. Günlük 10 saat çalıştıktan sonra fazla mesai hakları doğmaktadır. Aileler yemek, tatil zamanları ve çocuk bakıcıya gitmediğinde ücret düzeyini ve ücretteki değişimi bakıcı ile direkt olarak anlaşılabilmektedir.

SGK Pilot Projesi, Türkiye: 2015-2017 yılları arasında Evde Çocuk Bakımı Projesi olarak Ankara, İstanbul, İzmir, Antalya ve Bursa illerinde gerçekleştirilen projeden 11.327 anne, 11.327 çocuk ve 15.232 çocuk bakıcısı faydalanmıştır. AB ve Türkiye Cumhuriyeti fonları ile gerçekleştirilen proje, 0-24 ay aralığında çocuk sahibi olan ve hizmet akdine tabi (özel sektörde işçi statüsünde 4/a) sigortalı olarak çalışan annelere çocuk bakıcısı istihdam edebilmelerini temin etmek üzere 24 aya kadar aylık 300 € tutarında bir mali destek sağlamıştır. Bunun için hedef gruptaki annelerin iş hayatına geri dönmeleri, ilk kez çalışmaya başlamaları ya da sigortasız çalıştırdıkları çocuk bakıcılarını sigortalı olarak çalıştırmaya başlamaları gerekmektedir. Projenin bütçesi 49,6 milyon € olarak gerçekleşmiştir.

Projeden faydalanan annelerin bakıcılarını sigortalı çalıştırması ve en az asgari ücretten maaş ödemesi koşulu getirilmiştir. Türkiye'de kayıt dışı olarak faaliyet gösteren bakıcılar proje kapsamı ile sigortalı yapılmış ve Ek-9⁴⁷ sistemi ile 10 gün üzerinde ev hizmetlerinde çalışanların sigortalanması kolaylığından yararlanan anneler, uygulama illerinde Ek-9 sigortalı sayısı %32'si proje kapsamında desteklenen bakıcılardan oluşmuştur. Bakıcı kadınların çok önemli bir kısmı ilk defa bakıcı olarak bu proje kapsamında sigortalanmıştır. Yine proje sayesinde yeni anneler sigortalı işlerine devam edebilmiş ya da proje desteği nedeniyle sigortalı bir işe başlayabilmiştir. Proje olmasa bu annelerin önemli bir kısmı çalışmayı bırakmayı düşünürken, proje sayesinde istihdamda kalarak ülke ekonomisini desteklemiştir.

Projenin ilk ayağında evde bakım işçilerinin çocuk bakımı konusunda eğitilmiş olmaları şartı aranmazken 2019'da başlayan projenin 2. ayağında hem kurumsal bakıma hem de çocukların eğitilmiş bakıcılar tarafından evde bakılmasına ağırlık verilmeye başlamıştır. Bu proje iki farklı açıdan çocuk bakımını desteklemektedir. İlk olarak, *Kurumsal Çocuk Bakım Hizmetleri Yoluyla Kayıtlı Kadın İstihdamının Desteklenmesi Projesi* başlıklı projede 0-60 ay aralığında çocuklarını MEB ya da AÇSH Bakanlığı onaylı kreşlere gönderen ve 4/a sigortalı olarak çalışan annelere 24 aya kadar proje kapsamında aylık 100 € nakit destek sağlanmaktadır. İstanbul, Ankara, İzmir, Antalya, Bursa, Malatya ve Elazığ'da 10.250 bin kişinin kurumsal çocuk bakım hizmetleri 72 ay boyunca desteklenecektir.

İkinci olarak ise, *Eğitilmiş Çocuk Bakıcılarının Teşviki Yoluyla Kayıtlı Kadın İstihdamının Desteklenmesi Projesi* ile 0-24 aylık çocuğu olan ve sigortalı çalışan annelere Eğitilmiş Çocuk Bakıcısı İstihdam etmeleri için çocukları 36 aylık olana kadar toplamda 32 ay boyunca aylık 200 € destek verilmesi planlanmıştır. 2020 yılında bu miktar 300 €'ya yükseltilmiştir. Bakıcı kadınların İŞKUR, MEB onaylı belgeye sahip olması veya lise ve üniversitelerin ilgili bölümlerinden mezun olması gerekmektedir. Bu eğitime katılmaları için bakıcı kadınlara bir kereye mahsus olmak üzere 200 € destek verilmektedir. 3.700 kadar annenin bu destekten faydalanılması beklenmektedir.

47 Bu kapsamda Türkiye'de 1.Nisan.2015 tarihinde yürürlüğe giren Ev Hizmetlerinde 5510 Sayılı Kanunun Ek 9. Maddesi Kapsamında Sigortalı Çalıştırılması Hakkında Tebliğ ile ev hizmetinde çalışanların sigortasız çalışma / çalıştırılmasına ilişkin bir düzenleme getirilmiştir.



Kaynakça

- ▶ Canadian Co-operative Association (2006) Child Care Co-operatives A Place in Canada's Universal Child Care Plan, https://www.coopzone.coop/wp-content/uploads/2015/07/ChildCareCoops_PartoftheUniversalChildCarePlan.pdf.
- ▶ Cueto, Santiago vd. (2009) Promoting Early Childhood Development through a Public Programme: Wawa Wasi in Peru, Young Lives, Working Paper No. 51, Department of International Development, University of Oxford, <https://pdfs.semanticscholar.org/2c82/4d0d67f4fa340c80e8ad2303aaf3e995b284.pdf>.
- ▶ EBRD ve ICRW (2019) Global Best Practices: Care Provision in the Private Sector.
- ▶ EBRD (2019) On-Site Childcare and Gender Equality Training Establishes an Award-Winning Reputation for Yeşim Tekstil.
- ▶ ERENRED (2020) "Support employees to resume their activity at work", <https://www.edenred.ro/en/tichete-de-cresa>, E.T: 05.03.2020.
- ▶ ERENRED (2020) "Childcare Vouchers and Tax-Free Childcare", <https://www.childcarevouchers.co.uk/employers/tax-free-childcare/>, E.T: 20.03.2020.
- ▶ Hamburg Welcome Portal (2020) "Childcare", <https://www.hamburg.com/welcome/living/kids-family/11845896/childcare/>, E.T: 15.02.2020.
- ▶ Hein, Catherine and Naomi Cassirer (2010) Workplace Solutions for Childcare, ILO, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_110397.pdf.
- ▶ International Finance Corporation (2019) Tackling Childcare: A Guide for Employer-Supported Childcare, <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/da7fbf72-e4d9-4334-955f-671a104877a7/201911-A-guide-for-employer-supported-childcare.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mVHadh3>.
- ▶ Kutsar, Dagmar and Marjo Kuronen (2015) Local Welfare Policy Making in European Cities, Busse, Anna and Christina Gathmann (2018) Free Daycare and Its Effects on Children and Their Families, <http://ftp.iza.org/dp11269.pdf>.
- ▶ MEB (2019) Milli Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim 2018/'19, Resmi İstatistik Programı Yayını.
- ▶ Pasolli, K. E. (2015) "Comparing Child Care Policy in the Canadian Provinces" A New Journal of Political Science, 9(2):63-78.
- ▶ Roberts, A. (2020) "Tax-Free Childcare: Govt scheme gives you up to 2,000 pound per child", <https://www.moneysavingexpert.com/family/tax-free-childcare/>.
- ▶ U. S. Department of Labor (1998) Meeting the Needs of Today's Workforce: Child Care Best Practices. <https://www.federalregister.gov/documents/2016/09/30/2016-22986/child-care-and-development-fund-ccdf-program>.

► EK 5: Covid-19 Döneminde Dünyada ve Türkiye’de Çocuk Bakım Hizmetlerine Yönelik Uygulama ve Önlemler

► Giriş

Başladığı zamana ilişkin net bir tarih olmamakla birlikte 31 Aralık 2019 tarihinde Çin’in Wuhan Belediye Sağlık Komisyonu tarafından Dünya Sağlık Örgütü’ne (DSÖ) vaka bildiriminde bulunulmasıyla (WHO 2020) birlikte hayatımıza giren Covid-19 virüsü kısa süre içerisinde tüm dünyayı etkileyen bir salgına dönüşmüştür. Hâlihazırda 35 milyondan fazla kişide tespit edilen ve 1 milyondan fazla kişinin ölümüne⁴⁸ sebep olan salgın, pandemi olarak ilan edilmiştir. Tahminlere göre Covid-19 virüsünün küresel nüfusun %40-70’ine bulaşma ihtimali bulunmaktadır (ILO 2020). Bu anlamda pandemi sadece bir sağlık sorunu olmaktan çıkıp tüm dünyada ekonomik, sosyal ve psikolojik etkileri olan bir soruna dönüşmüştür (OECD 2020a). Bu süreçte mevcut ve potansiyel sorun ve sonuçlar dikkate alınarak pek çok alanda çeşitli önlemler ve uygulamalar hayata geçirilmiştir.

Covid-19 pandemisi sürecinin insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak ve mümkün olduğunca az sayıda kişinin enfekte olmasını sağlamak amacıyla özellikle insanların toplu halde yaşadıkları, çalıştıkları ya da vakit geçirdikleri alanlar için birçok önlem alınmıştır. Bu önlemlerin başında sokağa çıkma yasakları, iş yerleri ve çalışanlara yönelik uygulamalar ile okul ve erken çocukluk bakım ve eğitim (EÇBE) merkezlerinin geçici süre ile kapatılması gibi ulusal nitelikteki ve ülkeler arası hareketliliği kısıtlayan havaalanlarının kapatılması gibi uluslararası nitelikteki uygulamalar gelmektedir. Özellikle insanların sürekli iletişim halinde olduğu hizmetler sektöründe iş yeri kapatma veya çalışma sürelerinin kısaltılması gibi önlemler alınmıştır (ILO 2020).

Her ülkenin aynı hızla ve aynı etkiyi yaratacak şekilde tepki vermemiş olmasına rağmen pek çok ülkede zorunlu olmayan işlerde iş yerlerinin kapatılması veya çalışma sürelerinin kısaltılması kararları alınmış veya işverenlere bu yönde önerilerde bulunulmuştur (Alon vd. 2020, Beland vd. 2020). Özellikle evden çalışılması mümkün olan işlerde bu uygulamanın daha yaygın gerçekleşmesi muhtemeldir. Nitekim Amerikan Zaman Kullanım Anketi 2017-2018 verilerine göre bilgisayar ve matematik alanında çalışanların %78’i evden çalışabileceğini belirtirken ulaşım sektöründe çalışanlarda bu oran sadece %3’tür (Alon vd. 2020). Alınan bu önlemler insan ve toplum sağlığı açısından oldukça önemli olmakla birlikte sosyo-ekonomik yaşam üzerindeki etkileri de kaçınılmaz olarak beraberinde getirmiştir. Yaklaşık 9 aylık bir süre geçmiş olmasına rağmen pandeminin çeşitli alanlardaki etkileri üzerine çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmaların bir kısmı iş gücü piyasasına odaklanırken (Beland 2020, ILO 2020, OECD 2020b) bir kısmı eğitime odaklanmakta (Arık 2020) ve bazı çalışmalar da konuyu toplumsal cinsiyet bağlamında (Alon vd. 2020, OECD 2020a) tartışmaktadır.

ABD’de Covid-19’un istihdam ve ücretler üzerindeki etkilerini araştıran bir çalışmada, Mayıs ayının başından itibaren pandemi sürecinde başlayan evden çalışma uygulamalarının işsizliği yaklaşık %4 puan arttırdığı, iş gücüne katılımı yaklaşık %2,2 azalttığı, bununla birlikte Covid-19 vakalarını ve ölümleri azalttığı belirtilmektedir (Beland vd. 2020). Ancak bunun genel bir değerlendirme olduğunu unutmamak gerekir. Nitekim sektörlerin bu süreçten etkilenme düzeyleri farklıdır. Örneğin eczaneler ve manavlar gibi kritik öneme sahip işlerde bu sürecin istihdama etkisi oldukça düşüken seyahat ve konaklama gibi sektörlerde çok büyük olumsuz etki yaratmıştır (Alon vd. 2020). Konuyu toplumsal cinsiyet perspektifinden ele alan çalışmalarda ise, Covid-19 sürecinin kadınlar ve erkekler üzerindeki etkilerinin farklılığına odaklanmaktadır. Bu farklılığın nedeni olarak kadın ve erkeklerin çalıştıkları sektörlerin ya da genel olarak sektörlerdeki kadın ve erkek çalışan oranları ile yerleşik toplumsal cinsiyet normlarına işaret edilmektedir. Özellikle bakım yükünün daha çok kadınlarda olması nedeniyle kadınların karşılıksız emeğinin sömürüye daha açık olması sonucu kadınların bu süreçten daha ağır etkilendiği vurgulanmaktadır (Alon vd. 2020).

⁴⁸ Worldometers (13.08.2020), <https://www.worldometers.info/coronavirus/>

Bu çalışmanın temel amacı Covid-19 pandemi sürecinde dünyada ve Türkiye’de EÇBE hizmetlerindeki uygulamaları ve önlemleri yasal, finansal ve operasyonel bakımdan incelemektir. Bu amaç doğrultusunda pandemi döneminde dünyada ve Türkiye’de EÇBE konusunun nasıl ele alındığı ve bu süreçte devletler ve işverenler başta olmak üzere EÇBE aktörleri tarafından hangi uygulamalar ve önlemlerin hayata geçirildiği incelenecektir. Ayrıca bu çalışma Covid-19 pandemi süreci ve çocuk bakımını toplumsal cinsiyet perspektifinden ele almayı da amaçlamaktadır. Böylelikle EÇBE merkezlerinin kapanmasıyla birlikte çocukların bakım ve eğitimine evden devam edilmesi uygulamalarının hane içerisindeki iş yükünü nasıl etkilediğini tartışma fırsatı doğacaktır.

► Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Covid-19 Süreci ve Çocuk Bakımı

EÇBE hizmetleri ve kadın emeği pek çok çalışmada birbiriyle ilişkili konular olarak ele alınmaktadır (Daly ve Lewis 2000, Walby 2004, Apps ve Rees 2004, İlkkaracan 2012, Dedeoğlu 2009). Bu ilişki kadın istihdam oranları ile kurumsal EÇBE hizmetlerine ilişkin sayısal veriler üzerinden kurgulanabilecek iki senaryo ile daha net görülebilir. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin gelişmiş olduğu ülkelerin yer aldığı birinci senaryoda⁴⁹ kayıtlı kadın istihdamının ve kurumsal EÇBE hizmetlerinin yüksek olduğu görülmektedir. Cinsiyet eşitsizliklerinin yüksek olduğu ülkelerin yer aldığı ikinci senaryoda⁵⁰ ise tam tersine, kayıtlı kadın istihdamının düşük olduğu ve EÇBE’nin kurumsal bir nitelikten çok kadın emeği üzerinden tanımlandığı görülmektedir. Ekseriyetle ikinci senaryoda yer alan ülkelerde ve özellikle düşük gelir grubunda yer alan hanelerde kadınlar anneliğin fırsat maliyetini göz önünde bulundurarak istihdamdan ayrılmayı ya da kayıt dışı bakım hizmetlerine yönelmeyi tercih etmektedirler (Esping-Andersen 2011). Bu yönelimlerin altında yatan temel argüman, çocuk bakımı başta olmak üzere karşılıksız ev-içi işlerden kadını sorumlu tutan yaklaşımdır.

Kadın-erkek istihdamının birbirine yakın veya eşit olduğu ülkelerde bile karşılıksız ev-içi işlerin ve özellikle de bakım işinin paylaşımında

kadınların aleyhine gelişen bir dağılım söz konusudur. Karşılıksız bakım için kadınlar günde 4 saat 25 dakika harcarken erkekler 1 saat 23 dakika harcamaktadır. Kadın ve erkeklerin karşılıksız bakım işine ayırdıkları zaman farkının en az olduğu ülkeler birinci senaryoda yer alan Kuzey Avrupa ülkeleridir. İsveç, Norveç ve Danimarka’da erkekler karşılıksız bakımın %40’ından fazlasını üstlenirken ikinci senaryoda yer alan ülkelerde ise bu oran oldukça düşmektedir. Örneğin Türkiye’de bu oran %20,9’dur (ILO 2018). Ortalama olarak kadınların karşılıksız ev-içi işler ve bakım işine erkeklere göre 2,5 kat daha fazla zaman ayırdıkları belirtilmektedir (ILO 2017). Türkiye’de ise çalışan kadınların karşılıksız ev-içi işler için harcadıkları zaman günde 3 saat 31 dakika iken erkeklerin bu işler için günde sadece 46 dakika ayırdıkları görülmektedir (Ekiz Gökmen 2017). Tunus ve Fas’ta ücretsiz bakım ve ev içi işlerin paylaşımında kadınlar erkeklerin 6 katı daha fazla zaman harcamaktadırlar (OECD 2019a).

Covid-19 pandemi döneminde ise kadınların çalışma yaşamındaki ve evdeki işler için harcadıkları zamanların değişmesi ve toplumsal cinsiyet kaynaklı yüklerinin daha da ağırlaşması muhtemel hale gelmektedir. Birleşik Krallık’ta yapılan bir araştırmada bu süreçte erkeklerin evden çalıştığı veya çalışmadığı durumlarda ev-içi işler ile çocuk bakımında erkeklerin ve kadınların yükünün daha eşit bir dağılıma doğru ilerlediği belirtilmiş olsa da fazladan yükün kadınların omzunda biriktiğinin altı çizilmektedir (Sevilla ve Smith 2020). İtalya’da pandemi öncesi ve sonrasında 800 kişi ile yapılan araştırmanın sonuçlarına göre, pandemi sürecinde kadınların iş yerine gitmeye devam ettiği ve erkeklerin evden çalıştığı senaryoda erkeklerin ev-içi işler ile çocuk bakımına ayırdığı sürenin arttığını, ancak her iki ebeveyn de evden çalışıyorsa bu durumda kadınların bu işler için erkeklere göre çok daha fazla zaman ayırdıklarını belirtmektedir (Del Boca vd. 2020). AB genelinde yapılan bir e-anket çalışmasında da bu süreçte 12 yaşından küçük çocuğu olup çalışan kadınların çocuk bakımı için haftada 54 saat (erkekler için bu süre 32 saat) harcadıkları; çalışmayan kadınlarda ise bu sürenin haftalık 74 saate (erkekler için 37 saate) çıktığı görülmektedir (Eurofound 2020). Bunun birkaç nedeni bulunmaktadır.

⁴⁹ İskandinav ülkeleri örnek olarak verilebilir. Danimarka’da çocuklar 6 aylıktan itibaren İsveç ve Norveç’te ise 1 yaşından itibaren EÇBE merkezlerine gidebilmektedir (ILO 2018). 2020 yılı itibarıyla kadın istihdam oranı Danimarka’da %72,07 ve İsveç’te %74,18’dir (OECD 2020b).

⁵⁰ Güney Avrupa Refah rejimindeki ülkelerin çoğu örnek olarak verilebilir. İspanya’da çalışan annelerin %’ü çocuk bakımı nedeniyle yakın akrabalarıyla aynı şehirde yaşamaktadır (Moreno 2015). Türkiye’de de çocuk bakımı %86 oranında anneler tarafından gerçekleştirilmektedir (TÜİK 2016).

Birincisi pandemi döneminde kreş ve gündüz bakımevlerinin kapatılmasıdır. Kadınların iş gücü piyasasında maruz kaldığı ücret açığı sorunu kreşlerin kapatılmasıyla birlikte kadınları daha dezavantajlı bir konuma getirmiştir. Kadınların genel olarak erkeklere kıyasla %20 daha düşük ücretle çalıştığı bilinmektedir (ILO 2018). Bu ücret farkı ülkelerin refah düzeylerine göre değişmekte ve refah düzeyi gelişmemiş ülkelerde bu farkın daha da açıldığı görülmektedir. Nitekim 2019 verilerine göre, Danimarka’da ücret açığı %4,9 Norveç’te %5 iken İsrail’de bu oran %22,7’ye çıkmaktadır (OECD 2019b). Türkiye’de ise cinsiyete dayalı ücret açığı sorununun çarpıcı şekilde ortaya koyan bir çalışmada, anne ve babalar arasındaki ücret açığının %19, anne ve anne olmayan kadınlar arasındaki ücret açığının ise %11 olduğu belirtilmektedir (ILO 2020a). Lübnan gibi ülkelerde hemşirelerin daha uzun saatler ve daha düşük ücretle çalıştıkları görülmektedir (UN Women 2017). Bu sebeple pandemi döneminde EÇBE merkezlerinin kapanması sonucu ortaya çıkan çocuk bakım yükü daha düşük ücretle çalıştıklarından kadınlar tarafından üstlenilmesi ve dolayısıyla istihdamdan ayrılma eğiliminin kadınlar arasında daha yaygın olması sürpriz değildir (Alon vd. 2020, OECD 2020a). Birleşik Krallık’ta yapılan bir araştırmada, en dezavantajlı bölgelerde pandemi sonrası kreşlerin üçte birinin kalıcı olarak kapatıldığı belirtilmektedir. Aynı çalışmada çalışan annelerin %81’i çalışabilmek için çocuk bakımına ihtiyaç duyduklarını, ancak %51’inin çocuk bakım olanağına sahip olmadığı belirtilmektedir (WBG 2020). Bu bir anlamda bakım ve emeğin aile ve piyasa arasındaki bölüşüm kararının yansımasıdır (Jenson ve Sineau 2003). Cinsiyetler arası ücret farkının hamilelik veya doğumla ilişkili olduğuna işaret eden çalışmalar bulunmaktadır (Kleven vd. 2019). Bu bağlamda toplumsal cinsiyet rollerine bağlı dezavantajların birbirinin devamlılığını getiren bir etki yarattığı söylenebilir. Bu etkinin ülkelerin toplumsal cinsiyet normlarına göre değişeceği tahmin edilebilir. Örneğin MENA bölgesinde erkeklerin çoğu kadınların birincil görevi olarak hala hanehalkına bakmak olduğunu düşünmektedir. Nitekim Mısır’daki erkeklerin %87’si ve Fas’taki erkeklerin %72’si bu görüşü yansıtmaktadır (UN Women 2017). Özellikle bu ülkelerde pandemi sonucu artan bakım yükünün kadınlar tarafından üstlenilmesi toplumsal cinsiyet ön kabulleri nedeniyle daha belirgindir.

Covid-19 pandemisi döneminde kadınların evdeki işler için harcadıkları zamandaki artışın ikinci nedeni ise, kadınların ağırlıklı olarak çalıştığı sektörlerin Covid-19’dan daha fazla etkileneşinden kaynaklandığı söylenebilir. UNCTAD’nin analizine göre, Covid-19 pandemisinin hizmetler sektörüne etkisi son dönemlerdeki diğer krizlerden daha ağır olmuştur. Pandemi başta turizm, konaklama ve perakende olmak üzere tüm hizmetler sektörünü önemli ölçüde olumsuz etkilemiştir (UNCTAD 2020). Kadınların dünya çapında hizmetler sektörü çalışanlarının yarısından fazlasını (2019 için %54) oluşturduğu düşünüldüğünde Covid-19’un hizmetler sektöründe yarattığı olumsuz etkinin kadınlar için sonuçlarının daha ağır olacağı da kaçınılmazdır. Nitekim kadın istihdamının üç temel sektördeki dağılımına bakıldığında en yüksek kadın istihdamının hizmetler sektöründe olduğu görülmektedir. 2019 yılında OECD genelinde kadın istihdamının sektörlere göre dağılımı, %3 tarım, %11,6 sanayi ve %85,4 hizmetler şeklindedir. AB ülkelerinde de kadın istihdamının sektörle dağılımı OECD ülkeleriyle benzer bir tablo çizmektedir (WB DataBank 2019). Covid-19 sürecinden en çok etkilenenler hizmetler sektörü çalışanları olmuştur. Bu nedenle kadın işsizliği erkeklere kıyasla çok yüksek oranda artmıştır. OECD ülkelerinde 2020 Şubat ve Mayıs verileri karşılaştırıldığında kadınların işsizlik oranı %5,39’dan %9,12’ye çıkarken erkeklerde ise 5,07’den 7,96’ya çıkmıştır (OECD 2020c). ABD’de kriz öncesi Şubat ayında işsizlik erkekler arasında 3,55 milyondan kriz sonrası Nisan ayında 11 milyona çıkarken kadınlarda bu sayılar kriz öncesi 2,7 milyonken kriz sonrası 11,5 milyona yükselmiştir (UN Women 2020). Türkiye’de de benzer bir tablo karşımıza çıkmaktadır. Covid-19 pandemisi sürecinde kadın iş gücü %13,9 ve kadın istihdamı %11,9 azalmıştır. Ayrıca revize geniş tanımlı kadın işsizlik oranı Nisan 2020’de bir önceki yılın Nisan ayına göre %56,9’a yükselmiştir. İşbaşı olmayan kadınların sayısı ise bu süreçte 5 katına çıkmıştır (DİSK-AR 2020). Bu durumda kadın işsizliğinin artması kadınların evde geçirdikleri süreyi artıracağından ev-içi işler ile bakıma ayırdıkları zamanın ve dolayısıyla yükünün de artacağı şeklinde yorumlanabilir. Ayrıca kadın emeği-bakım işleri ilişkisiyle dair toplumsal algının güçlenmesi de göz önünde bulundurulması gereken bir olasılık olarak dikkate alınmalıdır.

► Dünya Örnekleri

Covid-19 pandemisi tüm dünyada bazıları kısa vadede bazıları ise uzun vadede çözüme kavuşabilecek -toplumsal eşitsizliklerin artması, sağlığın bozulması ve sosyal uyumun azalması gibi- pek çok zorluğu beraberinde getirmiştir. Bu zorluklardan biri de erken çocukluk dönemi bakım ve eğitim hizmetlerine ilişkindir. Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde yer alan, her çocuğun eğitim, sağlık ve güvenlik hakkını korumak ve geliştirmek gerektiği için özellikle Covid-19 sürecinde bu konuda sorumluluk üstlenen tüm ulusal ve uluslararası aktörlerin iş birliği ile alınacak önlemlere ihtiyaç artmıştır. Covid-19 salgını öncesinde bile çocuk bakımının küresel bir krize dönüştüğüne işaret edilmekteydi (Samman vd. 2016). Bu süreçte bahsedilen krizin daha da derinleşmesi kaçınılmazdır. Covid-19 sürecinin iş ve aile yaşamı üzerindeki etkilerini inceleyen bir çalışmada, dünya genelinde 40 milyondan fazla çocuğun EÇBE merkezleri kapandığı için erken çocukluk eğitimi kaçırıldığı tahmin edilmektedir (Gromada vd. 2020). Böyle bir etki aileleri EÇBE konusunda alternatif seçeneklere yönlendirmektedir. Bu görüşü destekleyen, -ABD, Birleşik Krallık, Fransa, Almanya ve İtalya'da- çalışan ailelerle anket yöntemiyle yapılan bir araştırmaya göre, pandemi öncesine göre ailelerin %60'ı EÇBE için dışarıdan yardım almamakta ve %10'u da daha az yardım almaktadır (Krentz vd. 2020). Bunun birkaç nedeni bulunmaktadır. Birincisi, büyükannelerin çocuk bakımı konusundaki yardımları bu dönemde ortadan kalkmıştır (Kalaylıoğlu vd. 2020). Nitekim Covid-19 virüsünün etkileri özellikle virüsün ortaya çıktığı ilk dönemde yaşlılar için daha ağır olmuştur ve 14 Mayıs itibarıyla ölüm vakalarının %80'inden fazlası 60 yaşın üzerindeki kişilerden oluşmaktadır (Worldometer 2020). Bu da büyükanneler için çocuk bakımıyla ilgili mevcut durumu değiştirmiştir.

İkincisi, EÇBE merkezlerinde hizmet verilmesine ilişkin kısıtlama da hizmete geçici olarak ara verilmesi nedeniyle ebeveynlerin iş-yaşam dengesini yeniden düşünmeleri ve yeni duruma uygun bir program yapmaları ihtiyacı doğmuştur. AB genelinde yapılan bir e-anket çalışması özellikle 12 yaşın altında çocuğu olan kadınların iş-yaşam dengesini kurmakta zorlandıklarını belirtmektedir (Eurofound 2020). Nitekim Almanya'da Mayıs ayında yapılan ve 7 bin 700 çalışanın

katıldığı bir ankete göre okul ve EÇBE merkezlerinin kapatılması nedeniyle kadınların %27'sinin çalışma saatlerini kısaltmaya gittiği belirtilmektedir. Erkeklerde ise bu oran %16'dır (Reuters 2020). Üçüncüsü, EÇBE hizmetlerine ilişkin yeni dönemde ekstra hijyen ve aynı gruptaki çocukların sayısının önemli ölçüde azaltılması gibi önlemler nedeniyle EÇBE hizmetleri daha az kişi tarafından ulaşılabilir ve karşılanabilir hale gelebilir (Gromada vd. 2020). Belirtilen üç neden bu alanda sorumluluk üstlenmiş olan tüm aktörleri Covid-19 pandemisi öncesinde ailelerin faydalandıkları mevcut EÇBE yöntemlerini tartışarak bu olağanüstü dönemde ne gibi değişikliklere ve desteklere ihtiyaç olduğunu tespit etmeye yönlendirmektedir. Bununla birlikte EÇBE aktörlerinin pandeminin EÇBE alanında yarattığı ve ulusal/yerel eğitim sistemi, iş-yaşam dengesi ve ebeveynler üzerindeki olumsuz etkileri minimum düzeye indirebilecek bir refleks geliştirmelerini gerekli kılmaktadır.

Dünya genelinde Covid-19 pandemisinden kaynaklanan ve EÇBE alanında kısa ve uzun vadede ortaya çıkabilecek zorlukları aşmak için ulusal ve uluslararası aktörler ve bunlar arasında sağlanan çeşitli iş birlikleri ile pek çok yasal, finansal ve operasyonel önlemlere başvurmuşlardır ve önlem alan ülkelerin sayısı gün geçtikçe artmaktadır. Nitekim 20 Mart 2020 tarihinde Covid-19 nedeniyle sosyal koruma planlamış veya uygulamış ülke/bölge sayısı 45 iken 12 Haziran 2020 itibarıyla 195 ülke/bölge bu uygulamaları hayata geçirmiştir (Gentilini vd. 2020). Bu başlık altında pandemi döneminde EÇBE uygulamaları belirtilen üç kategori üzerinden ülke örnekleriyle birlikte ele alınacaktır.

Yasal Önlem ve Uygulamalar

Genel eğilim yasal düzenlemelerin uygulamaları takip etmesi olsa da Covid-19 pandemisinin geniş kitleleri etkileyen ağır sonuçları nedeniyle bu süreçte ilk adım yasal düzenlemelere başvurmak olmuştur. Yasal önlemler arasında en yaygın uygulama EÇBE merkezlerinin kapatılmasıdır. Bu merkezlerde bakım ve eğitim faaliyetlerinin sınırlı bir alanda yapılması, çocukların ve öğretmenlerin/bakım personelinin bir arada ve sürekli iletişim halinde olmaları böyle bir kararı zorunlu kılmıştır. Nitekim Covid-19'un Çin'deki çocuklar üzerinde etkisini araştıran bir çalışmada⁵¹

⁵¹ Araştırmaya Çin Hastalık Kontrol ve Önleme Merkezi'ne 16 Ocak-8 Şubat 2020 tarihleri arasında bildirilen 2135 pediatrik hastadan oluşan ülke çağında vaka serileri dahil edilmiştir. Bu anlamda böylesine büyük bir salgın için küçük ölçekli bir araştırma olmasına rağmen virüsün 6 yaş altındaki çocuklara etkisini vurgulaması açısından önemlidir.

çocukların %90’ının yetişkinlere göre hiçbir belirti göstermediğini, ancak bebek ve okul öncesi yaştaki çocukların büyüklere kıyasla daha şiddetli semptomlara sahip oldukları belirtilmektedir. Aynı çalışma, 6 yaşından küçük çocukların özellikle bebeklerin Covid-19 enfeksiyonuna karşı daha savunmasız olduğunu göstermektedir (Dong vd. 2020). Bu koşullar ülke yönetimlerini çocukların toplu halde bir araya gelmesini geçici olarak önleyecek uygulamalara yöneltmiştir.

Bu nedenle bu süreçte birçok ülke alınması gereken önlemler çerçevesinde EÇBE merkezlerinin kapatılması kararını almıştır. Okulların ve EÇBE merkezlerinin kapatılması, Covid-19 virüsünün solunum yoluyla hızla yayılma davranışının önüne geçerek çocukların, ailelerin ve toplumun sağlığını korumak adına önemli ve gerekli bir adım olarak görülmektedir. BM Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü 138 ülkede okulların kapandığını belirtmektedir. Ancak her ülke veya yerel yönetim EÇBE merkezlerinin kapatılması kararını almamış, bazı ülkelerde bölgesel veya yerel kapatmalar uygulanmıştır (Van Lancker ve Parolin 2020). Bazı kararlar ise Covid-19 süresince yoğun olarak çalışmak zorunda olan sağlık personeli gibi kesimlerin çocukları için sınırlı EÇBE hizmetine izin verecek şekilde düzenlenmiştir. Kanada bu uygulama çeşitliliğini görebileceğimiz bir ülkedir (IFC 2020).

Kanada’da EÇBE merkezi müdürleri ve evde çocuk bakım sağlayıcıları olmak üzere toplam 215 kişiyle yapılan görüşmelere dayanan bir araştırmada, 161 EÇBE merkezinin 58’inin açık, 16’sının zorunlu olarak çalışması gereken ailelerin çocukları için açık, 41’inin yeniden açmayı planladığı ve 46’sının yeniden açma konusunda emin olmadığı görülmektedir. Evde bakım sağlayan 54 kişiyle yapılan görüşmelerde ise 17’sinin tüm çocuklara, 26’sının sadece zorunlu çalışması gereken ailelerin çocuklarına hizmet verdiği 8’inin tekrar hizmet vermeye başlamayı ve 3’ünün tekrar hizmet sağlama konusunda kararsız olduğu görülmektedir (Pettit 2020).

Benzer bir araştırma da ABD’nin Wisconsin eyaletinde gerçekleştirilmiştir. Buna göre; 19 Mayıs itibarıyla 4 bin 500 çocuk bakım sağlayıcısının %39’unun kapatıldığı/hizmet vermediği, 72 ilçenin 19’unda⁵² çocuk bakım

sağlayıcılarının %50’nin üzerinde kapatıldığı/hizmet vermediği, ancak bilgi istenenler arasında kapatılma durumunu bildirmeyenlerin de olduğu belirtilmektedir. Bu durumun en az 57 bin çocuğu ve 12 binden fazla çocuk bakım çalışanını etkilediği tahmin edilmektedir (Wisconsin Policy Forum 2020). Kosta Rika iş yerlerinin kapatılması ve sokağı çıkma yasağının olduğu dönemlerde bile çalışmak zorunda olanların çocukları için kreşlerin sınırlı da olsa hizmet vermesine yönelik bir uygulamaya yönelmiştir (Gentilini 2020). Finlandiya, İsveç, İzlanda ve Estonya ise anaokullarını kapatma kararı uygulamayan ülkeler arasındadır (ECDC 2020).

Bir başka yasal önlem olarak EÇBE merkezlerinin kapatılmasıyla eş zamanlı, alternatif bir model olarak uzaktan eğitim modeli uygulamasına geçilmiştir. Birleşmiş Milletler, hükümetlere tüm çocuklar için eğitime öncelik verme çağrısında bulunmuş ve hükümetlerin uzaktan öğrenmeyi güçlendirmesi ve okulların yeniden açılmasını kolaylaştırması amacıyla Küresel Eğitim Koalisyonu kurulmuştur (UNICEF 2020). Eğitim düzeylerine bağlı olarak değişkenlik göstermekle birlikte erken çocukluk dönemi için de uzaktan eğitim uygulaması hayata geçirilmiştir. Ancak ülke/bölgeye göre hangi teknolojinin kullanıldığı ve uzaktan eğitimin kapsamı değişkenlik göstermektedir. Sınırlı internet bağlantısına sahip ülkelerde hükümetler daha çok radyo ve televizyon gibi geleneksel araçlar ve basılı materyallerin dağıtılmasını bir arada yürüterek karma bir uzaktan eğitim yöntemlerini kullanırken bilişim teknolojileri gelişmiş ülkelerde daha çok internet üzerinden canlı bir eğitim uygulanmıştır. Yüksek gelirli ülkelerde uzaktan eğitim %80-85’i kapsarken düşük gelirli ülkelerde bu oran %50’nin altına düşmektedir. Ancak pek çok bölgede tüm eğitim düzeyleri arasında uzaktan eğitimin kapsamı açısından en az kitleye ulaşılan düzeyin erken çocukluk dönemi olduğu görülmektedir (UN 2020).

Bu süreçte hükümetler veya yerel yönetimler okul çağında çocuğu olan çalışanlar için iş-yaşam dengesini korumaya yönelik yasal düzenlemelere de gidebilmektedir. Örneğin ABD 18 Mart 2020 tarihinde Families First Coronavirus Response Act⁵³ isimli yasayı kabul etmiştir. Buna göre Covid-19 sürecinde çalışanlar çocuklarına bakmak amacıyla

52 %50’nin üzerinin üzerinde kapatma bilgisi gelen ilçeler: Portage, Adams, Marquette, Calumet, Fond du Lac, Sheboygan, Ozaukee, Waukesha, Walworth, Forest, Marinette, Vilas, Bayfield, Oneida, Door, Menominee, Rusk ve Iron ilçeleri (Wisconsin Policy Forum 2020).
53 Kanun no: 116-127 (18/03/2020), <https://www.congress.gov/bills/116th-congress/house-bill/6201>

31 Aralık 2020'ye kadar "halk sağlığı acil izni" alabilmektedirler. Özellikle 500'den az çalışanı olan işverenler okul veya EÇBE merkezlerinin kapalı olması nedeniyle izin almak isteyen çalışanlarına 12 haftaya kadar ücretli izin vermelidir (sec. 3102)⁵⁴. İş-yaşam dengesini korumayı kolaylaştıracak bir başka uygulama da Çocuk Bakım Sübvansiyonu (Childcare Subsidy) adıyla Avustralya'da hayata geçirilmiştir. Buna göre ailedeki bireylerin Covid-19 sürecinde çalışma saatlerinde bir düşüş olması durumunda iş arama ve iş görüşmelerine katılmalarını desteklemek amacıyla çocuk bakım hizmetlerinin saatlerini artırmak amacıyla daha fazla desteklenecektir. Örneğin bekar olan bir ebeveyn iki haftada bir 30 saatlik çalışması karşılığında 72 saatlik çocuk bakımı için sübvansiyon edilirken Covid-19 nedeniyle çalışma saatlerinin iki haftada 15 saate düşmesi durumunda 13 Temmuz-4 Ekim tarihleri arasında iş başvuruları ve iş görüşmelerini yapabilmesi için 100 saatlik çocuk bakımı için sübvansiyon edilecektir (AG Department of Education, Skills and Employment 2020).

Operasyonel Önlem ve Uygulamalar

Covid-19 sürecinde hayata geçirilen operasyonel önlem ve uygulamalar, EÇBE hizmetlerinin aksamadan yürütülmesi ve hem çocukların hem de EÇBE hizmet çalışanlarının sağlığının olumsuz etkilenmemesi amacını taşımaktadır. Bu doğrultuda pek çok ülkede aileler ve EÇBE hizmet sağlayıcıları için Covid-19 sürecinde EÇBE hakkında yönlendirici rehberler ve programlar hazırlanmıştır. İtalya bu süreçte evde izole bir hayat sürdüren çocuklar ve ebeveynler için "CiStoDentro Projesi"'ni başlatmıştır. Proje ebeveynleri ve çocukları evde günlük deneyimleriyle ilgili okumaya, oyun oynamaya, hikâye yazmaya teşvik etme amacındadır. Çocuklar ürettiklerini web sitesine yükleyerek herkesle paylaşabilme imkanına da sahiptir (EC News 2020). Böylece çocukların birbirleriyle olan paylaşımları artırılarak uzaktan da olsa bu uygulama bir sosyalleşme aracına dönüşmektedir.

Bu süreçte uygulanan operasyonel önlemlerden bir diğeri de EÇBE merkezlerinin Covid-19 enfekte riskini minimum düzeyde tutacak şekilde tekrar aktif olarak hizmet vermesine yönelik tavsiyeler ve alınan kararlardır. UNICEF bu süreçte okula dönüş

kararlarını uygulamaya koyarken ders başlangıç ve bitiş saatlerinin, yemek saatlerinin kademelendirilmesi, sınıfların geçici veya açık alanlara taşınması, sınıf mevcudunu azaltmak için okula dönüşümlü gidilmesi gibi önlemleri tavsiye etmektedir (UNICEF 2020c). Bunlardan başka okulların Covid-19 vaka sayısının ve bulaşma riskinin en az olduğu bölgelerden başlanarak açılması, okul günlerinin en azından ilk etapta azaltılması gibi tavsiyeler de bulunmaktadır (UNICEF 2020). ABD'de 2009-2010 H1N1 influenza pandemisinde okullarda alınan önlemler ve etkilerine ilişkin bir araştırmada, çocuklar arasındaki sosyal mesafeyi artıran önlemlerin hastalıkların yayılmasını kontrol etme konusunda etkili olacağına ve okulların kapatılmasına kıyasla toplumsal açıdan daha az yıkıcı sonuçları olacağına işaret etmektedir (Uscher-Pines vd. 2018). Ancak EÇBE merkezlerinin tekrardan açılması konusunda her ülke/bölge kendi mevcut koşulları ve ayırdığı kaynaklar doğrultusunda kararlar vermektedir.

Covid-19 sürecinde EÇBE alanındaki operasyonel uygulamalardan biri de EÇBE personelinin uzaktan eğitim becerilerini geliştirmeye yöneliktir. Yunanistan, Covid-19 nedeniyle okulların kapanması ile birlikte alternatif bir model olan uzaktan eğitime geçilmesini kolaylaştırmak amacıyla öğretmenlere uzaktan eğitim bilgi ve becerilerini geliştirmelerine destek olacak ücretsiz ve herkese açık bir çevrim içi kurs hazırlamıştır. Bu kursta uzaktan eğitim için yönergeler, asenkron e-öğrenme platformları, modern e-öğrenme platformları, e-öğrenim araçlarını tanıtılmaktadır (EC News 2020).

Finansal Önlem ve Uygulamalar

Covid-19 pandemi sürecinde EÇBE'ye yönelik finansal önlemler kapsamında aileler ve EÇBE sağlayıcılarına yönelik olmak üzere çeşitli uygulamalar söz konusudur. Bu uygulamalar; çocuk yardımları, iş-aile yaşamını uyumlaştırmaya yönelik yardımlar, ücretsiz EÇBE hizmetinin yaygınlaştırılması için fon oluşturma, EÇBE sağlayıcıları için vergi indirimi ve personel giderlerinin karşılanması şeklinde sıralanabilir. Sosyal yardım niteliğindeki uygulamalardan biri çocuk yardımlarıdır. Bazı ülkeler doğrudan çocuk yardımı alanların hacmini genişletirken bazıları ise çocuk yardımlarına ulaşım koşullarını revize

⁵⁴ İşverenlerin, Covid-19 gibi halk sağlığı acil durum izninin ilk 10 günü için çalışanlara ödeme yapması gerekmez. Ancak bu süre içinde bir çalışan tahakkuk etmiş ücretli izni kullanabilir. İlk 10 günden sonra, işverenler, çalışanın normalde çalıştığı haftalık saat sayısı için çalışanın normal maaşının en az üçte ikisini ödemelidir. Bu tür izinler için maksimum tazminat miktarı günlük 200 \$ ve toplamda 10.000 \$'dır.

ederek bu yardımlara ulaşmayı kolaylaştırma yoluna gitmiştir. Covid-19 sürecinde ailelerin çocuk bakım yardımından yararlanma prosedürlerini kolaylaştırma yoluna giden ülkeler arasında Avusturya ve Almanya yer almaktadır. Avusturya çocuk yardımına erişimde sağlık muayenesi koşullarından feragat etmiştir (Gromada vd. 2020). Almanya hanehalkı gelirine ilişkin belgeleri raporlama sürecini basitleştirmiş, çocuk ödeneğine hak kazanmak için 6 ay yerine 1 aylık gelir kanıtı kabul edilmeye başlanmıştır. Bu süreçte Eylül ayına kadar çocuk başına 185 Euro’ya kadar olmak üzere düşük gelirli aileler için acil çocuk ödeneği (Notfall-Kinderzuschlag (KfZ)) verilmektedir (EU News 2020).

Covid-19 sürecinde çalışan ailelere çocuk bakımı nedeniyle yardım yapan ülkeler arasında Malta, İtalya, Güney Kore, Polonya ve Rusya yer almaktadır. Malta’da özel sektör çalışanlarından okulların kapanması sonucu çocuk bakımı nedeniyle ücretsiz izin almak zorunda kalan tam zamanlı çalışan ebeveynlerden birine (tek ebeveynli aileler dahil) aylık 800 Euro yarı zamanlı çalışanlar için ise 500 Euro ödenek sağlanmaktadır (KPGM 2020). İtalya’da izin almayan özel sektör çalışanlarına çocuk bakıcı desteği sağlanmaktadır. Buna göre evde bakım hizmeti alan özel sektör çalışanlarına 12 yaşından küçük çocukları için 1200 Euro’ya kadar kupon desteği sağlanmaktadır. Bu tutar sağlık çalışanları için 2.000 Euro’ya çıkabilmektedir (Gentilini 2020). Güney Kore hükümeti ise düşük gelirli haneler için EÇBE merkezlerinden evde bakıma geçişi kolaylaştıracak destek ve çalışan ebeveynler için günde 50.000 W ödenek sağlamaktadır (GRK 2020). Polonya’da çocukların gittiği EÇBE merkezlerinin kapanması durumunda ebeveynlere 8 yaşına kadar olan çocukları için 12-25 Mart tarihlerinde 14 günlük çocuk bakım ödeneği sağlanmaktadır. Rusya’da 11 Mayıs 2020 itibariyle 1,5 yaşından küçük çocuklar için verilen ödeneğin asgari tutarı 3375 RUB’dan (42 ABD doları) 6751 RUB’a (92 ABD doları) yükseltilmiştir. Ancak Covid-19 sürecinde EÇBE’ye yönelik nakit bazlı uygulamalar toplam nakit bazlı uygulamalar içerisinde oldukça düşük bir paya sahiptir. Nitekim 133 ülkede hayata geçirilen nakit bazlı uygulamalardan çocuk bakım desteği sağlayan sadece 9 ülke bulunmaktadır (Gentilini 2020). Covid-19 pandemisi sürecinde EÇBE’ye yönelik finansal önlemler kapsamında hayat geçirilen uygulamalardan biri de hükümetler, yerel yönetimler ve çeşitli kuruluşların iş birliği ile

bakım sağlayıcıları için fon oluşturmalarıdır. İngiltere hükümeti 2, 3 ve 4 yaşındaki çocuklar için ücretsiz EÇBE hizmetlerinin desteklenmesi amacıyla yerel makamlara finansal destek yapılmaya devam edileceğini duyurmuştur (UK Department for Education 2020). ABD’nin Wisconsin eyaleti Wisconsin Aile ve Çocuk Departmanı aracılığıyla çocuk bakım sağlayıcılarına dağıtılmak üzere 51,6 milyon dolarlık bir hibe fonu ayırmıştır. Bu kapsamda 29 Haziran itibariyle 2.635 EÇBE hizmet sağlayıcısına 46,9 milyon dolar dağıtılmıştır (Wisconsin Policy Forum 2020). Kanada’nın Britanya Kolumbiyası’nda Covid-19 pandemisinin aileler ve EÇBE sağlayıcıları üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla Aile ve Çocuk Gelişimi Bakanlığı tarafından Geçici Acil Durum Fonu (TEF) düzenlemesi hazırlanmıştır. Buna göre fon 1 Nisan-31 Ağustos 2020 tarihleri arasında lisanslı çocuk bakım sağlayıcılarına sunulmaktadır. TEF’in amacı, EÇBE merkezlerinin güvenli bir şekilde açık kalmasına, temel hizmet çalışanlarının EÇBE hizmetlerine erişimine, geçici olarak kapanan EÇBE merkezlerinin maliyetlerini karşılamalarına yardımcı olmaktır. Bu fondan yararlanabilmek için aileler Covid-19 sürecinde çocuklarını EÇBE merkezine göndermek istemezse ya da merkez bu dönemde geçici olarak kapalıysa ailelerden ücret talep etmeme, merkezin çocukların sağlığı ve güvenliği için uygun koşullarda maksimum kapasitede çocuk bakım hizmetini sağlamaya çabalaması gibi koşullar aranmaktadır (BC 2020). Almanya’nın bazı bölgelerinde de çocuk bakım hizmeti sunan kişilere hükümet finansal kaynak sağlamaktadır (ILO 2020).

Bu süreçteki finansal önlemlerden biri de bakım sektöründeki işverenleri desteklemek amacıyla hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda personel giderlerinin bir kısmının veya tamamının işverenlere geri ödenmesi söz konusudur. İrlanda’da hayata geçirilen bu uygulama ile EÇBE işverenlerine Covid-19 öncesi personel giderlerinin toplam maliyetinin %70’inin gelir komisyonu ofisi (The Revenue) tarafından ve %30’unun da Çocuk ve Gençlik İşleri Dairesi tarafından geri ödeneceğine dair bir karar alınmıştır (DCYA 2020). Finansal destek olarak bir diğer uygulama ise EÇBE merkezlerinden işletme vergilerinin geçici olarak alınmamasıdır. İngiltere bu uygulamayı yapan ülkelerden biridir. Hükümet İngiltere’de birçok EÇBE merkezi için 2020-2021 işletme vergilerinin alınmayacağını duyurmuştur (UK Department for Education 2020).

► Türkiye Örneği

Türkiye’de EÇBE okullaşma oranlarının AB ve OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında oldukça düşük olduğu bilinmektedir. Nitekim 2018 yılı itibarıyla Türkiye’de 0-2 yaş çocukların okullaşma oranı %0,2’dir. EÇBE okullaşma oranlarında OECD ortalaması %26 iken İskandinav ülkelerinde bu oran yaklaşık %50’ler civarındadır. 3-5 yaş aralığında çocuklarda okullaşma oranı ise Türkiye ve OECD ülkelerinde sırasıyla %43 ve %88 iken AB ortalaması %91’dir (OECD 2020d). Bu tablo büyük ölçüde, Türkiye’de okul öncesi eğitim için yapılan harcamaların OECD ve AB ülkelerine kıyasla düşük olmasından kaynaklanmaktadır. OECD ülkeleri ortalama olarak GSYİH’nın %0,7’sinden fazlasını EÇBE için harcarken Türkiye’de bu harcamaların oranı %0,5’ten daha azdır. İskandinav ülkelerinde ise bu oran %1’in üzerindedir (OECD Family Database 2019). Türkiye’nin EÇBE konusunda dünyadaki yerini belirten bu tablo Covid-19 pandemisi sürecinde alınan EÇBE önlem ve uygulamalarında da benzer bir görünüme sahiptir. Nitekim Türkiye’de yetersiz kamu finansmanı nedeniyle çeşitli zorlukların yaşandığı çocuk bakım sektörü, Covid-19 pandemisiyle birlikte daha yıkıcı etkileri beraberinde getirmiş ve EÇBE sorunlarını daha görünür hale getirmiştir.

Yukarıda yer verilen dünya örnekleriyle kıyaslandığında Türkiye’nin Covid-19 sürecinde EÇBE önlemlerinin özellikle de finansal alanda atılan adımların görece yetersiz kaldığı söylenebilir. Genel anlamda yasal önlemlerle ilgili kararların hızlı alındığı ve uygulamaya koyulduğu görülmektedir. Operasyonel önlemler bakımından ise, yine hızlı adımlar atıldığı bilinmekteyse de bunların uygulamada ne kadar başarılı olarak hayata geçirildiğine ilişkin herhangi bir araştırma bulunmamaktadır. Finansal önlemler açısından ise, dünyadaki bazı uygulamaların gerisinde kaldığı söylenebilir. Nitekim pek çok ülkede bu süreçte EÇBE desteği olarak nakit destekleri, vergi indirimleri, personel destekleri gibi uygulamalar Türkiye’de çok sınırlı bir şekilde uygulanmıştır. Bu başlık altında Türkiye’de Covid-19 sürecinde alınan yasal, operasyonel ve finansal önlem ve uygulamalara değinilecektir.

Yasal Önlem ve Uygulamalar

Türkiye Covid-19’a yasal önlemler açısından erken tepki veren ülkelerden biri olmuştur.

Özellikle eğitim-öğretim alanında Covid-19 sürecinin başlarında yasal önlemlerin alındığı görülmektedir. Bu önlemler kapsamında 16 Mart 2020 tarihinden itibaren EÇBE merkezleri kapatılmıştır. Belirtilen tarihten itibaren 25 bin 236 kamu ve 6 bin 577 özel olmak üzere toplam 31 bin 813 EÇBE merkezi hizmete ara vermiştir. Bu uygulamanın 1 milyon 564 bin 813 çocuğu ve ailesini etkilediği varsayılmaktadır⁵⁵. EÇBE merkezleri 1 Haziran itibarıyla tekrar açılmaya başlanmıştır. Tekrar açılma kararı talep olması durumunda ebeveynleri çalışan çocuklar için Covid-19 önlemlerine uyulma koşuluyla uygulanmıştır. MEB’e bağlı resmi EÇBE merkezlerinin yeniden açılmasına ilişkin net bir bilgi olmamakla birlikte özel EÇBE merkezlerine ilişkin yeniden açılma kararı verilmiş olmasına rağmen bu merkezlerin bazıları Covid-19 önlemlerini tamamlayamadıkları bazıları ise yeterli öğrencinin olmaması nedeniyle açılmamıştır. İstanbul’un Fatih ilçesinde 180 çocuk kapasitesi faaliyet gösteren ECBE merkezi, 180 ebeveyni kapsayan bir anket yaptıklarını, ankete sadece 53 kişinin katılım gösterdiğini ve bunların 27’sinin ECBE merkezinin açılması durumunda çocuğunu göndereceğini belirtmiş olmasına rağmen merkez açıldığında bu sayıya ulaşamadıklarını belirtmiştir (Ülkar ve Atlı 2020).

MEB’e bağlı EÇBE merkezleri ise 21 Eylül’de açılmıştır. 2020-2021 eğitim-öğretim yılında okulların yeniden açılmasında kademeli bir süreç izleneceği ve bu sürece okul öncesi ve ilköğretim 1. Sınıf öğrencileriyle başlanacağı açıklanmıştır. Kademeli süreç ile okul öncesi çocuklar için okulların tekrar açılacağı ilk haftada 1 gün için 30’ar dakikalık 5 etkinlik saati ile ikinci haftada 2 gün yine 30’ar dakikalık 5 etkinlik saati yüz yüze eğitim yapılacağı belirtilmektedir. 21 Eylül öncesinde hâlihazırda açılmış olan EÇBE merkezlerinde belirtilen tarihten itibaren aynı planlamanın yapılacağı açıklanmıştır (MEB Haber Bülteni 2020).

Ancak kısa bir süre sonra yeni Covid-19 önlemleri çerçevesinde MEB de 20 Kasım-04 Ocak 2021 tarihleri arasında her seviyedeki okulun uzaktan eğitim vereceğini açıklamıştır. Buna ek olarak, resmi ve özel anaokulu, anasınıfı ve uygulama sınıflarında haftada 5 gün yüz yüze eğitime devam edilmesi 20.11.2020 tarihli yazı ile ilgili kurumlara bildirilmiş, ancak hemen ardından 27.11.2020 tarihli başka bir yazı ile Covid-19 salgınının yerleşim yerlerindeki seyrine bağlı olarak resmi anaokulları ve anasınıfları için uzaktan eğitime

⁵⁵ Bu sayılar MEB’in 2018-2019 Eğitim-Öğretim Yılı İstatistiklerinden alınmıştır.

geçme kararının İl/İlçe Hıfzıssıhha Kurulları’nın görüşlerine dayanarak alınabileceğini bildirmiştir (Dünya Gazetesi 2020). Bunun üzerine İstanbul, Ankara, Kırklareli, Kayseri, Edirne, Yozgat’ta MEB’e bağlı EÇBE merkezlerinde uzaktan eğitime geçme kararı alınmıştır (Habertürk 2020). Alınan kararlar doğrultusunda EÇBE merkezleri için Covid-19 önlemleri kapsamında kapama ve yeniden açma kararlarının esnek ve kısa süre içerisinde farklı uygulamaları öngörecektir şekilde alındığı söylenebilir.

Türkiye’de EÇBE’ye yönelik uzaktan eğitim özel ve resmi kurumlarca farklı bir işleyişe sahiptir. 2019-2020 eğitim-öğretim yılı bahar döneminde okulların kapanması kararı sonrası uzaktan eğitime devam edilmesi kararı alınmıştır. Özel EÇBE merkezleri bu süreçte çocuklar için online eğitime devam ederken, MEB online eğitim yerine okul öncesi eğitimi bir web sitesi aracılığıyla oluşturduğu etkinlik havuzu uygulamasını⁵⁶ hayat geçirmiştir. Bu durum Covid-19 pandemisi öncesine göre erken çocukluk eğitiminde fırsat eşitliğini bozan bir etki yaratmaktadır. Bu etkiyi minimum düzeye indirmek amacıyla özellikle uzaktan eğitim araç-gereçlerine erişimi olmayan çocuklar için çeşitli kurumların iş birliği ile yürütülen uygulamalar da bulunmaktadır. UNICEF ulusal ortakları MEB, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Kilis Belediyesi ve Kızılay ile birlikte Almanya’nın da finansal desteğiyle dezavantajlı çocukların evde öğrenme süreçlerini desteklemek ve Covid-19 pandemisiyle başa çıkmalarını kolaylaştırmak amacıyla “Aile Hijyen Kitleri ve Evde Öğreniyoruz Kitleri” dağıtmaktadır. Bu kapsamda 31 ilde 60 binden fazla aileye hijyen kiti ve 62 ilde 90 bin haneye öğreniyoruz kiti dağıtılması planlanmıştır (UNICEF 2020a). Bundan başka Diyanet İşleri Başkanlığı 4-6 yaş Kur’an Kurslarında vermiş olduğu eğitime kendi sitesinde yayımladığı videolarda uzaktan eğitim ile devam etmektedir.

Operasyonel Önlem ve Uygulamalar

Türkiye’de Covid-19 pandemisi sürecinde EÇBE’ye yönelik operasyonel önlemler yönlendirici ve kısıtlayıcı olmak üzere iki kategoride toplanabilir. Yönlendirici önlemler, Covid-19 virüsü, belirtileri ve bundan nasıl korunulması gerektiğine ilişkin afişler, bültenler ve eğitimlerden oluşmaktadır. Kısıtlayıcı önlemler ise, EÇBE merkezlerinde yüz yüze eğitimde dikkate alınması gereken kurallardan

oluşmaktadır. EÇBE merkezlerinde çalışanlar ile evde çocuk bakımı sağlayan kişiler için AÇSHB bir rehber hazırlamıştır. Bu rehber farklı yaş gruplarının ihtiyaçlarını da dikkate alan hem fizyolojik hem psikolojik sağlığı korumaya yönelik önerileri içermektedir. Ayrıca EÇBE merkezleri için çocuklara, çalışanlara ve hizmet binalarına ilişkin Covid-19 virüsüyle ilgili önleyici tedbirler hakkında bilgi notu da paylaşılmıştır (ÇHGM 2020). MEB okul öncesi çocuklar için “Uzaktan Eğitim Yakından İlgili” isimli beslenme, oyun, fiziksel egzersiz gibi EÇBE günlük rutinine ilişkin örnek bir program hazırlamıştır (MEB 2020). Ayrıca yüz yüze eğitim yapılmadığı dönemlerde okul öncesi öğretmenleri günlük etkinlik akışlarını ailelerle paylaşarak haftada en az 3 kez çocuklarla uzaktan görüşmeler aracılığıyla çocuklar ve aileleri desteklemiştir. Bunun yanında özellikle dezavantajlı gelir grubunda yer alan hanelerdeki çocuklar için eğitim faaliyetlerini destekleyici materyallerden (sayı çubuğu, yap-bozlar, hikaye setleri vb.) oluşan “Benim Oyun Sandığım” seti hazırlanarak 2019-2020 eğitim-öğretim yılında 500 haneye dağıtılmıştır. Böylelikle çocukların bu süreci erken çocukluk eğitiminden kopmadan atlatmaları ve ailelerin de erken çocukluk eğitimiyle ilgili bilgilendirilmeleri sağlanarak konuyla ilgili araştırma ve doğru bilgiye ulaşma anlamında zaman tasarrufu yapmalarına destek olunmuştur.

Türkiye’de EÇBE merkezlerinin tekrar faaliyete geçebilmesi izne tabi tutulmuştur. Açılış izni verilen merkezler için bir grupta en fazla 10 çocuk bulundurma ve gruplar arası geçiş izni vermeme koşulu getirilmiştir. Ayrıca EÇBE merkezine giriş ve çıkışlar ile her 4 saate bir çocukların ateşlerinin ölçülmesi ve bunların kayıt altına alınması beklenmektedir. Bunların yanında her merkezde vaka tanımına uyan personel ve çocukların tespit edilmesi ihtimaline karşı bir izolasyon odasının oluşturulması istenmektedir. Covid-19 belirtileri taşıyan EÇBE personelinin de işe başlatılmaması kararı alınmıştır (Ünker 2020). Ancak Eğitim-Sen %14,4’ü okul öncesi olmak üzere 2 bin 239 kişinin katılımıyla gerçekleştirdiği Pandemi Koşullarında Eğitim başlıklı araştırmasının sonuçları bu rehberlerde yer alan önlemlerin uygulamada karşılık bulamayacağını göstermektedir. Nitekim araştırma sonuçları, okullarda fiziksel mesafenin korunması için yeterli alanın olmadığını göstermektedir. Araştırmaya katılanların %93’ü sınıf mevcutlarıyla öğrenciler arasında gerekli fiziki

⁵⁶ <http://okuloncesi.eba.gov.tr>

mesafenin korunamayacağını, %90,8'i ise Sağlık Bakanlığı'nın belirlediği koşullar dahilinde sınıfların kapasitesinin yetersiz olduğunu belirtmiştir (Eğitim-Sen 2020a).

Operasyonel önlemler kapsamında çocukların Covid-19 virüsü ve kendilerini bundan nasıl koruyabileceklerine ilişkin bilgi notları hazırlanmıştır. Türkiye'de MEB ve UNICEF ortaklığında "Kendinizi ve sevdiklerinizi koronavirus'tan koruyun" isimli bir bilgilendirme afişi hazırlanmıştır. Bu afişte nasıl hijyen sağlanacağı adım adım görsel ve yazılı olarak belirtilmekte ve virüsün bulaşmasını engellemek için neler yapılması gerektiği anlatılmaktadır⁵⁷. Yine yerel bir operasyonel önlem olarak Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, EÇBE merkezi çalışanları için Covid-19 virüsünden korunmaya ilişkin merkezlerde ve çocukları taşıyan servislerde alınacak önlemlerle ilgili bir eğitim düzenlemiştir (Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2020).

Finansal Önlem ve Uygulamalar

Covid-19 pandemisi sürecinde EÇBE alanındaki finansal önlemler dünya örnekleriyle karşılaştırıldığında neredeyse yok denecek kadar azdır. Örneğin Türkiye'de Covid-19 sürecinde kamu tarafından doğrudan çocuk bakım desteği sağlayan ulusal bir uygulama bulunmamaktadır. Oysaki pek çok ülke özellikle bu süreçte işini kaybeden ya da evden çalışan aileler için bu tür yardımlarda bulunmuştur. Ancak farklı kurum ve kuruluşların iş birlikleri ile çocuklar ve EÇBE hizmet sağlayıcılarını destekleyecek bir adım atılmıştır. Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) ve UNICEF iş birliği ile BM Vakfı ve İsviçre Yardımseverlik Vakfı tarafından desteklenen "COVID-19 Dayanışma Müdahale Fonu" kapsamında çeşitli kesimlere verilen desteklerin yanı sıra çocuklar ve bakım sağlayıcılarının desteklenmesini sağlama amacındadır (UNICEF 2020b). Bundan başka yine bazı ülkelerde örneklerine rastladığımız vergi indirimleri uygulaması geç bir tepki olmakla birlikte Türkiye'de de uygulanmaya başlanmıştır. Özel okul öğrencilerinden alınan ücretlerin geri ödenmesine ilişkin uzunca bir süre bir adım atılmamıştır (Eğitim-Sen 2020b). Ancak 2020-2021 eğitim-öğretim yılında her düzeyde özel okul için KDV oranı %8'den %1'e düşürülmüştür⁵⁸. Bundan başka SGK'nın yürütmüş olduğu eğitimi çocuk bakıcılarının teşviki yoluyla kayıtlı kadın istihdamının desteklenmesi projesi kapsamında çalışan

annelere verilen destek miktarı 2020-2021 dönemi için 325 Euro'ya yükseltilmiştir.⁵⁹

► Sonuç ve Öneriler

Covid-19 pandemisinin EÇBE üzerindeki etkilerini ve sonuçlarını etraflıca değerlendirmek için erken olmakla birlikte, ortaya çıkan mevcut etkileri kısa vadedeki sonuçları açısından ele almak mümkündür. EÇBE hâlihazırda dünyanın pek çok yerinde geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması gereken sosyo-ekonomik bir sorun olarak tanımlanırken, bu süreçte EÇBE konusunda sorumluluğu olan tüm aktörler açısından alınacak önlem ve uygulamalara ilişkin birtakım zorlukların ortaya çıkması sorunun etkilerini hem sosyal hem de ekonomik alanda derinleştirmiştir. Hükümetler ve yerel yönetimler açısından fazladan finansal kaynak ayrılması, ebeveynler ve özellikle de çalışan anneler için fazladan bakım yükü, evde bakım sağlayıcıları için işsizlik, sendikalar açısından EÇBE'nin bir talep olma potansiyelinin azalması ya da EÇBE talebinin yeni bir formda ortaya çıkması bunlar arasında sayılabilir. Dünya örneklerine bakıldığında, ülkelerin bu sorunlarla baş edebilmek için Covid-19 sürecinde uyguladıkları EÇBE önlemlerinin yasal, operasyonel ve finansal boyuta göre farklılaştığı görülmektedir. Finansal önlemler konusunda genellikle ulusal düzeyde uygulamalar ön plana çıkarken, operasyonel ve yasal önlemlerin çoğunlukla yerel koşulları dikkate alacak şekilde uygulandığı görülmektedir. Nitekim EÇBE sağlayıcılarının vergi indirimleri ile desteklenmesi, çocuk yardımlarının kapasitesinin genişletilmesi gibi finansal kararlar ulusal düzeyde uygulanırken; EÇBE merkezlerinin kapatılması, uzaktan eğitim modeli ve yeniden açılma durumunda dikkat edilecek hususlar gibi yasal ve operasyonel önlemlere ilişkin kararlar alınırken internet bağlantı, bilgisayar veya tablete erişim, bölgede Covid-19 virüsünün yaygın olma durumu ve EÇBE merkezlerinin koşulları/kapasiteleri gibi değişkenler dikkate alınmaktadır.

Türkiye özelinde bir değerlendirme yapmak gerekirse, eğitim-öğretim faaliyetleri ulusal düzeyde ele alınmakta ve eğitim-öğretime ilişkin tüm kararlar da ulusal düzeyde uygulanmaktadır. Dolayısıyla Covid-19 pandemi sürecinde EÇBE kapsamında alınan önlem ve uygulamaları bu bağlamda değerlendirmek gerekmektedir. Bu gereklilik, EÇBE talebinin

⁵⁷ https://www.unicefturk.org/yazi/korona_poster

⁵⁸ <https://www.trthaber.com/haber/ekonomi/ozel-okullara-kdv-indirimi-512665.html>

⁵⁹ <https://sgkegitimlibakici.org/blog/detay/calisan-Anne-Destegi-Miktari-Ne-Kadardir-?bolum=anne>

bölgesel ve yerel düzeyde değişkenlik göstermesinden doğmaktadır. Nitekim Türkiye’de EÇBE talebinin bu niteliğine bağlı olarak yerel ihtiyaçlar doğrultusunda şekillenen ve her gelir grubuna hizmet eden farklı EÇBE modellerine ihtiyaç olduğu yapılan çalışmalarda vurgulanmaktadır (UNICEF 2013). Son dönemde bu vurguyu destekleyecek örnekler sık sık gündeme gelmektedir. Danyıldız ve Kömüş’ün haberine göre, Gaziantep’te görev yapan bir öğretmen 105 öğrencisinin sadece 20’sinin uzaktan eğitime katılabildiğini belirtmektedir (Danyıldız ve Kömüş 2020). Ancak Türkiye’de Covid-19 sürecinde alınan yasal ve operasyonel EÇBE önlemlerin bu farklılıkları göz ardı edecek şekilde uygulandığı söylenebilir. MEB’in almış olduğu, okullarda yüz yüze eğitime ara verilmesi kararları kapsamındaki ilk uygulamalar resmi ve özel EÇBE merkezlerini kapsayacak şekilde alınmış iken, sonradan alınan kararlar resmi ve özel merkezler arasında farklı uygulamalara yol açmıştır. Özel EÇBE merkezlerinin açık kalması, bu merkezlerin gerekli önlemleri alıp alamama durumlarına bağlı olarak kendi inisiyatiflerine bırakılırken, MEB’e bağlı resmi EÇBE merkezleri için İl/İlçe Hıfzısıhha Kurulları’nın görüşleri doğrultusunda yüz yüze eğitime ara verme kararına ilişkin bir esneklik tanınmıştır.

Kısa vadeli sonuçları açısından bakıldığında dahi Covid-19 pandemisi sürecinde EÇBE hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına yönelik daha yoğun ve daha fazla aktörün katılım sağladığı iş birliklerine ihtiyaç olduğu açıktır. İş birliği ihtiyacını dikkate alan EÇBE önlem ve uygulamaları yukarıda yapılan ayırım doğrultusunda yasal, operasyonel ve finansal iş birlikleri alt başlıklarında toplanabilir.

Yasal Önlem ve Uygulamalar

Bu süreçte EÇBE hizmeti sağlamak daha riskli ve görece temkinli olmayı gerektirecek bir hizmet olarak görülmektedir. Özellikle de işverenler ile kurulan iş birlikleri için bu durum daha belirgindir. İşletmelerin çoğu Covid-19 sürecine uyum sağlamak amacıyla evden çalışmaya geçmişlerdir. Bu yeni gerçeklikle birlikte çalışma pratiklerinde çalışmanın mekânı, koşullarıyla, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili önemli değişiklikler yaşanmıştır. Ancak iş yerlerindeki kreş uygulaması veya işverenlerin sıklıkla başvurduğu bir yöntem olan kreş çeki uygulamasına alternatif yaratacak bir değişikliğe gidilmemiştir. Bu durumda

çalışan ebeveynler için EÇBE ek bir iş haline dönüşmüştür. Evlerin iş yerlerine dönüşmüş olması işverenler için pek çok işletme giderinin ortadan kalkmasını sağlamış olmasına rağmen işverenlerin EÇBE konusundaki iş birliklerine bu dönemde her zamankinden daha çok ihtiyaç duyulduğu unutulmamalıdır. Bu doğrultuda Türkiye’de işverenlerin belirli koşullarda kreş açma zorunluluklarına ilişkin yasal düzenleme gözden geçirilerek ilgili kamu destek ve teşviklerinin artırılmasının da sağlanmasıyla kreş açma veya kreş çeki uygulaması şeklinde değiştirilebilir. Bundan ev-bakım işi ve ücretli işlerin zaman ve planlamasının birbirine geçtiği evde çalışma pratiğinde, 0-6 yaş aralığında çocuğu olanlar için haftalık çalışma günlerinin dönüşümlü olarak ebeveynler arasında paylaştırılacak şekilde organize edilmesini sağlayan bir yasal bir düzenleme hazırlanabilir. Ayrıca dünya örnekleriyle benzer şekilde Covid-19 pandemi döneminde zorunlu olarak çalışan sağlık emekçilerinin çocukları için EÇBE merkezlerinin sınırlı da olsa hizmet vermesi de önemli bir uygulama olacaktır.

Operasyonel Önlem ve Uygulama Önerileri

İş birliklerinin en ihtiyaç duyulduğu operasyonel önlemlerden biri, EÇBE merkezlerinin yeniden açılmasıdır. Okulların tekrardan açılmasında dikkat edilmesi gereken 6 boyut olduğuna işaret eden bir çalışmada bu boyutlar politika, finansman, güvenli operasyon, öğrenme, en marjinal/dezavantajlı olana ulaşma ve refah/koruma olarak belirtilmektedir (UNICEF 2020). Politika boyutu, EÇBE merkezlerinin yaygınlaştırılmasının önündeki yasal engellerin ortadan kalkacak şekilde yeniden düzenlenmesini, her çocuğun erken çocukluk eğitime erişim hakkına vurgu yapan politikalar oluşturulmasını ifade eder. Bunun yerine getirilebilmesi için çocukların refahını gözetken çeşitli kuruluşlarla iş birliği yapılabilir. Finansman boyutunda EÇBE sağlayıcıları ve işverenler ile iş birlikleri yapılarak bu hizmetlerin güvenli bir şekilde devamlılığını sağlama hedeflenmelidir. Güvenli operasyon boyutunda EÇBE merkezleri için bu merkezlerin özel koşulları dikkate alınarak sağlık danışma kuruluşları ile iş birliği halinde çalışılabilir. Öğrenme boyutunda özellikle uzaktan öğrenmeyi destekleyecek teknolojilerin yaygınlaştırılması için işveren ve yerel yönetim iş birlikleri geliştirilebilir. Özellikle dezavantajlı çocuklara ulaşma konusunda yerel yönetimler ile iş birliğinin ön plana çıkarılması bir

zorunluluktur. Her bölge/yerleşimin kendi bağlamında ele alınması yerel ihtiyaç ve koşullara uygun önlemler alınmasında önemli olacaktır.

İş birliği ihtiyacının olduğu operasyonel önlemlerden biri de EÇBE merkezlerinin kapalı olduğu dönemlerde eğitim faaliyetlerinin uzaktan ve online olarak devam etmesi noktasında da ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte eğitimin kalitesinde oluşabilecek kayıpları önlemek amacıyla öğretmenlerin uzaktan ve online eğitim becerilerini güçlendirmek önem arz etmektedir. Bu kapsamda hükümetler, eğitim ve teknoloji bakanlıkları ile eğitim sektöründe örgütlü sendikalar arasında iş birliği geliştirilebilir (UNICEF 2020). Benzer bir iş birliği özel EÇBE merkezleri çalışanlarının Covid-19 sürecinde iş ve ücret güvencesi için de gerçekleştirilebilir.

ve STK'ların EÇBE merkezleri ve genel olarak okulların açılmasıyla ilgili alınması gereken önlemler ve yakın gelecekteki planlamalara ilişkin hazırlıkları başlatmış olmalarına rağmen Covid-19 virüsüne ilişkin bilimsel bilgilerdeki güncellemelerin sıklığı ve hala çok bilinmeyenli bir süreçle karşı karşıya olunması bu önlem ve planlara ilişkin sürekli güncellemeyi gerekli kılmaktadır. Bu sebeple burada sıralanan önlem ve uygulamaların geliştirilmeye açık ve pek çok eksikliği barındırdığını belirtmek gerekmektedir.

Finansal Önlem ve Uygulama Önerileri

Covid-19 döneminde EÇBE'ye yönelik finansal önlem ve uygulamalara ilişkin öneriler kamu, özel sektör ve diğer kuruluşlarla iş birliğinin en kolay sağlanabileceği alanlardan biridir. Özellikle Türkiye gibi bu konuda zayıf adımlar atan ülkeler için finansal önlem iş birliklerinin en kısa sürede hayata geçirilmesi planlanmalıdır. Pek çok ülkede geçici bir süreliğine de olsa başarı olarak uygulanmış gerek kamu gerekse çeşitli kuruluşlar tarafından yapılan çocuk yardımı destekleri bu süreçte özellikle işini kaybetmiş ya da ücretsiz izne çıkarılmış aileler için temel bakım masraflarının karşılanabilmesini sağlaması açısından önemlidir. Bu tür bir destek kamu aracılığıyla sağlanabileceği gibi işletme-sendika iş birliği ile de gerçekleştirilebilir. Bundan başka tüm EÇBE aktörlerinin katılımıyla ulusal bir bakım fonu oluşturulabileceği gibi belediyeler öncülüğünde oluşturulacak bir bakım fonu komisyonu ile diğer aktörlere katılım çağrısı yapılarak yerel düzeyde bir adım da atılabilir. Yine EÇBE hizmet sağlayan merkezler ile kamu arasındaki bir iş birliği aracılığıyla bu merkezlerde çalışan EÇBE personelinin sigorta primlerinin Covid-19 devam ettiği sürece kamu bütçesinden karşılanması da bir öneri olarak sunulabilir.

Son olarak bu çalışma Covid-19 pandemisinin birinci dalgasının vaka sayılarının zirveye ulaştığı bir dönemde hazırlanmıştır. Dolayısıyla uluslararası kuruluşlar, ulusal hükümetler



Kaynakça

- ▶ AG Department of Education, Skills and Employment (2020) “Information for families- Child Care Subsidy from 13 July 2020”, https://www.dese.gov.au/system/files/doc/other/information_for_families_-_child_care_subsidy_from_13_july_2020_0.pdf.
- ▶ Alon, T. vd. (2020) The Impact of Covid-19 on Gender Equality, CRC TR 224 Discussion Paper Series, University of Bonn and University of Mannheim, Germany.
- ▶ Apps, P. ve R. Rees (2004) “Fertility, Taxation and Family Policy” Scand. J. of Economics, 106 (4): 745-763.
- ▶ Arık, B. M. (2020) Türkiye’de Koronavirüsün Eğitime Etkileri-IV, Dijital Uçurum Uzaktan Eğitimi Nasıl Etkiliyor? Eğitim Reformu Girişimi, <https://www.egitimreformugirisimi.org/koronavirusun-egitime-etkileri-iv-dijital-ucurum-uzaktan-egitimi-nasil-etkiliyor/>.
- ▶ BC (2020) Temporary Emergency Funding Guideline, Ministry of Children and Family Development.
- ▶ Beland, L. P. vd. (2020) Covid-19, Stay-at-Home Orders and Employment: Evidence from CPS Data, Carleton Economics Working Paper, Department of Economics Ottawa, Ontario, Canada.
- ▶ ÇHGM (2020) Koronavirüs Sürecinde Ebeveynler ve Çocuk Bakımından Sorumlu Kişiler İçin Rehber, <https://ailevecalisma.gov.tr/media/47720/koronavi-ru-s-su-reci-nde-c-ocuklarin-desteklenmesi.pdf>.
- ▶ Daly, M. ve Lewis, J. (2000) “The Concept of Social Care and Analysis of Contemporary Welfare States”, British Journal ve Sociology, 51(2): 281-298.
- ▶ Danyıldız, M. ve Kömüş, M. (2020) “10 öğrencinin 20’si derse katılabilir” Birgün Gazetesi, 25.09.2020 tarihli haberi, <https://www.birgun.net/haber/105-ogrencinin-20-si-derse-katilabiliyor-316833>.
- ▶ DCYA (2020) “Minister Katherine Zappone announces measures to support Childcare Providers and Parents during COVID-19 closures”, <https://www.gov.ie/en/press-release/e37415-minister-katherine-zappone-announces-measures-to-support-childcare-p/>.
- ▶ Dedeoğlu, S. (2009) “Eşitlik mi Ayrımcılık mı? Türkiye’de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Kadın İstihdamı”, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2(21): 41-54.
- ▶ Del Boca, D. vd. (2020) “Women’s Work, Housework and Childcare before and during Covid-19”, IZA Institute of Labor Economics, IZA DP No. 13409.
- ▶ DİSK-AR (2020) İşsizlik ve İstihdamın Görünümü Raporu, <http://disk.org.tr/wp-content/uploads/2020/07/DİSK-AR-Temmuz-2020-İşsizlik-ve-İstihdamın-Görünümü-Raporu.pdf>.
- ▶ Dong, Y. Vd (2020) Epidemiology of Covid-19 Among Children in China, Pediatrics, 145(6), <https://pediatrics.aappublications.org/content/pediatrics/145/6/e20200702.full.pdf>.
- ▶ Dünya Gazetesi (2020) “Kreşler Kapatıldı mı?”, 4 Aralık 2020 tarihli haberi, <https://www.dunya.com/egitim/kresler-kapatildi-mi-haberi-602060>.
- ▶ EACEA (2019) Early Childhood Education and Care, EURYDICE National Education Systems: France, https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/france/early-childhood-education-and-care_en.
- ▶ ECDC (2020) Covid-19 in children and the role of school settings in Covid-19 transmission, European Centre for Disease Prevention and Control, Stockholm.

- ▶ EC News (2020) "March 2020 developments in child and family policy in EU member states", <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1246&furtherNews=yes&newsId=9643>.
- ▶ Eğitim-Sen (2020a) Pandemi Koşullarında Eğitim Araştırması, <http://egitimsen.org.tr/pandemi-kosullarinda-egitim-arastirmasi/>.
- ▶ Eğitim-Sen (2020b) Eğitim Günlüğü-Haftanın Özeti 5, <http://egitimsen.org.tr/egitim-senden-basina-ve-kamuoyuna-egitim-gunlugu-haftanin-ozeti-5/>.
- ▶ Ekiz Gökmen, Ç. (2017) "Toplumsal Cinsiyet ve Zaman Yoksulluğu: Hane içi Ücretli ve Ücretsiz Emek Sunumu", Çalışma ve Toplum Dergisi, 4(55): 1967-1999.
- ▶ Esping-Andersen, G. (2011) Tamamlanmamış Devrim: Kadınların Yeni Rollerine Uymak, İletişim Yayınları, İstanbul.
- ▶ Eurofound (2020) Living, Working and Covid-19: First Findings, April 2020, Dublin.
- ▶ Gentilini, U. vd. (2020) Social Protection and Jobs Responses to Covid-10: A Real-Time Review of Country Measures, Living-Paper version 11.
- ▶ Gromada, A. vd. (2020) Childcare in a global crisis: the impact of COVID-19 on work and family life, UNICEF Office of Research-Innocenti, <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/IRB-2020-18-childcare-in-a-global-crisis-the-impact-of-covid-19-on-work-and-family-life.pdf>.
- ▶ GRK (2020) South Korean Government Announces Over 20 trillion won Support Package to Respond to Covid-19 Outbreak, Government of Republic Korea, http://english.moef.go.kr/popup/20200302_policyFocus/popup.html.
- ▶ Habertürk (2020) "Anaokulu ve kreşler kapatıldı mı? Hangi illerde anaokulları ve kreşler kapatıldı?", 31 Kasım 2020 tarihli haber, <https://www.haberturk.com/anaokulu-ve-kresler-kapatildi-mi-hangi-illerde-anaokullari-ve-kresler-kapatildi-aciklandi-2887190>.
- ▶ IFC (2020) Childcare in the Covid-19 Era: A Guide for Employers Interim guidance for employers in rapidly changing global situation, International Finance Corporation.
- ▶ ILO (2020a) Cinsiyete Dayalı Ücret Farkının Ölçümü Türkiye Uygulaması.
- ▶ ILO (2020) Covid-19 and the World of work: Impact and policy responses.
- ▶ ILO (2018) Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work, https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_633135/lang--en/index.htm
- ▶ ILO (2017) World Employment Social Outlook-Trends for Women, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_557245.pdf.
- ▶ İlkaracan, İ. (2012) "Why so few Women in the Labor Market in Turkey", Feminist Economics, 18 (1): 1-37.
- ▶ Jenson, J. ve M. Sineau (2003) "The Care Dimension in Welfare State Redesign" içinde Who Cares? Women's Work, Childcare and Welfare State Redesign, eds. Jane Jenson ve Mariette Sineau, University of Toronto Press.
- ▶ Kalaylıoğlu, Y. vd. (2020) Rapid Gender Assessment of COVID-19 implications in Turkey, UN Women Publication, <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eca/attachments/publications/2020/06/rapid%20gender%20assessment%20report%20turkey.pdf?la=en&vs=438>.
- ▶ Kleven, H., C. Landais ve J. E. Sogaard (2019) "Children and Gender Inequality: Evidence from Denmark, American Economic Journal: Applied Economics, 11(4): 181-209.
- ▶ Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Haberleri (2020) "Kurumlara Covid-19 Eğitimi Sürüyor", <https://www.kocaeli.bel.tr/tr/main/news/haberler/3/kurumlara-covid-19-egitimleri-suruyor/36935>.

- ▶ KPGM (2020) Malta Government and institution measures in response to Covid-19, <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/04/malta-government-and-institution-measures-in-response-to-covid.html>.
- ▶ Krentz, M. vd. (2020) “Easing the Covid-19 Burden on Working Parents”, <https://www.bcg.com/publications/2020/helping-working-parents-ease-the-burden-of-covid-19>.
- ▶ MEB (2020) Okul Öncesi, 1-8 Sınıflar: Uzaktan Eğitim Yakından İlgi, http://www.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2020_04/15142822_UzaktanEgitimYakYndanYlgi.pdf.
- ▶ MEB Haber Bülteni (2020) “Okul Öncesi Eğitim ve 1. Sınıflar Yüz Yüze Eğitime Başlıyor”, <http://www.meb.gov.tr/okul-oncesi-egitim-ve-1-siniflar-yuz-yuze-egitime-basliyor/haber/21614/tr>
- ▶ Moreno, L. (2015) “Süper Kadınlar’ ve Akdeniz Refahı” içinde Sosyal Politika Yazıları, der. A. Buğra ve Ç. Keyder, İletişim Yayınları, İstanbul.
- ▶ OECD (2020a) Covid-19 Crisis in the MENA region: impact on gender equality and policy responses, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crisis-in-the-mena-region-impact-on-gender-equality-and-policy-responses-ee4cd4f4/>.
- ▶ OECD (2020b) Labour Force Statistics, <https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart>.
- ▶ OECD (2020c) “Young people and women hit hard by jobs crisis”, <http://www.oecd.org/coronavirus/en/data-insights/young-people-and-women-hit-hard-by-jobs-crisis>.
- ▶ OECD (2020d) Education at a Glance, Latest Edition, https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2020_69096873-en.
- ▶ OECD (2019a) “Gender Wage Gap”, <https://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm>.
- ▶ OECD (2019b) SIGI 2019 Global Report-Transforming Challenges into Opportunities.
- ▶ OECD Family Database (2019) Public Spending on Childcare and Early Education, OECD-Social Policy Division-Directorate of Employment, Labour and Social Affairs.
- ▶ Pettit, L. (2020) Survey Results: How Covid-19 is Impacting Child Care Providers, <https://www.lena.org/covid-child-care-survey-2/>
- ▶ Reuters (2020) “Coronavirus to exacerbate gender pay gap-German study”, <https://fr.reuters.com/article/cyclicalConsumerGoodsSector/idUSL8N2CW4T8>.
- ▶ Sevilla, A. ve S. Smith (2020) “Baby steps: The gender division of childcare during the Covid19 pandemic”, CEPR Discussions Papers 14804, C.E.P.R. Discussion Papers.
- ▶ Samman, E. vd. (2016) “Women’s Wrok: Mothers, children and the global childcare crisis, a summary”, içinde Early Childhood Matters-Advanced in early childhood development, ed. Joan Lombardi, Bernard van Leer Foundation
- ▶ SGK (2020) “Çalışan Anne Desteği Miktarı Ne Kadardır?”, <https://sgkegitimlibakici.org/blog/detay/calisan-Anne-Destegi-Miktari-Ne-Kadardir-?bolum=anne>.
- ▶ UK Department for Education (2020) “Education and childcare during coronavirus”, <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-covid-19-financial-support-for-education-early-years-and-childrens-social-care/coronavirus-covid-19-financial-support-for-education-early-years-and-childrens-social-care>.
- ▶ UN (2020) Policy Brief: Education during Covid-19 and beyond, https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/08/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf.

- ▶ UNCTAD (2020) "Coronavirus deals severe blow to services sectors", <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2327>.
- ▶ UN Women (2020) How COVID-19 Impacts Women and Grils, https://interactive.unwomen.org/multimedia/explainer/covid19/en/index.html?gclid=CjwKCAjwyo36BRAXEiwA24CwGaSuVWmTozoGesbFC8xKML27061A8jAmG2yhWjZp-6dtcdeSpoo83RoCjXkQAvD_BwE#portfolioModal5.
- ▶ UN Women (2017) Understanding Masculinities: Result from the International Men and Gender Equality Survey-Middle East and North Africa (Egypt, Lebanon, Morocco and Palestine).
- ▶ UNICEF (2020) Framework for reopening schools, <https://www.unicef.org/media/71366/file/Framework-for-reopening-schools-2020.pdf>.
- ▶ UNICEF (2020a) "Türkiye'deki savunmasız çocuklara 'yeni normale' uyum sürecinde destek", UNICEF TMK, https://www.unicefturk.org/yazi/koronavirus_kitdagitimi_.
- ▶ UNICEF (2020b) "Dünya Sağlık Örgütü ve UNICEF, COVID-19 Dayanışma Müdahale Fonu aracılığıyla salgına müdahale etmek için iş birliği yapıyor", https://www.unicefturk.org/yazi/dayanismafonu_.
- ▶ UNICEF (2020c) "Covid-19 salgını devam ederken okula dönüş nasıl olacak?", https://www.unicefturk.org/yazi/okuladonus_.
- ▶ UNICEF (2013) Yerel Yönetimler, Sivil Toplum Kuruluşları, Kamu Kuruluşları ve İşveren Kuruluşları için Toplum Temelli Erken Çocukluk Hizmetleri Sunumu Kılavuzu, Yayına Hazırlayanlar: Belma Tuğrul ve H. Hakan Yılmaz.
- ▶ Ülkar, E. ve D. Atlı (2020) "Kreşler açıldı, veliler temkinli...İlk gün az sayıda öğrenci geldi", Hürriyet Gazetesi (1 Haziran 2020), <https://www.hurriyet.com.tr/egitim/kresler-acildi-veliler-temkinli-ilk-gun-az-sayida-ogrenci-geldi-41531317>.
- ▶ Uscher-Pines et al. (2018) "School practices to promote social distancing in K-12 schools: review of influenza pandemic policies and practices", BMC Public Health, 18(1):406.
- ▶ Ünker, P. (2020) "Kreşler faaliyete geçmeye hazır mı?", Deutsche Welle Türkiye, 29.05.2020 tarihli haber, <https://www.dw.com/tr/kresler-faaliyete-gecmeye-hazir-mi/a-53624562>.
- ▶ Walby, S. (2004) "The European Union and Gender Equality: Emergent Varieties of Gender Regime", Social Politics, 11(1).
- ▶ WB DataBank (2019) The World Bank Gender Statistics, <https://databank.worldbank.org/source/gender-statistics>.
- ▶ WBG (2020) Creating a Caring Economy: A Call to Action, Women's Budget Group: Comission on a Gender-Equal Economy.
- ▶ WHO (2020) Pneumonia of unknow cause-China, <https://www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unkown-cause-china/en/>.
- ▶ Wisconsin Policy Forum (2020) Wisconsin's Child Care Sector Needs Care Itself.
- ▶ Worldometer (2020) Coronavirus (Covid-19) Mortality Rate, <https://www.worldometers.info/coronavirus/coronavirus-death-rate/>.
- ▶ Van Lancker W. ve Z. Parolin (2020) "Covid-19, school closures and child poverty: a social crisis in the makin", The Lancet Public Health, 5(5): e235-e296, <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2468-2667%2820%2930084-0>.

► Ek 6: Katkı Sunan Kurumlar

- ALTINORDU BELEDİYESİ
- ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
- ANNE ÇOCUK EĞİTİM VAKFI (AÇEV)
- AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE DELEGASYONU
- BERNARD VAN LEER VAKFI
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER KALKINMA PROGRAMI (UNDP)
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE KADININ GÜÇLENMESİ BİRİMİ (UN WOMEN)
- BORUSAN
- BTY
- BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
- ÇANKAYA BELEDİYESİ
- CİNSİYET EŞİTLİĞİ İZLEME DERNEĞİ (CEİD)
- COATS
- DEMİRTAŞ ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ (DOSAB)
- DİSK TEKSTİL İŞÇİLERİ SENDİKASI
- DOĞUŞ OTOMOTİV
- HAK İŞÇİ SENDİKALARI KONFEDERASYONU (HAK-İŞ)
- HİZMET-İŞ SENDİKASI
- İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
- İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
- KADIN EMEĞİ VE İSTİHDAMI GİRİŞİM PLATFORMU (KEİG)
- KADIN EMEĞİNİ DEĞERLENDİRME VAKFI (KEDV)
- KARŞIYAKA BELEDİYESİ
- KARTAL BELEDİYESİ
- KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
- KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
- MEDYA-İŞ SENDİKASI
- MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI (MEB)
- NİLÜFER ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ (NOSAB)
- ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
- ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİ ÜST KURULUŞU (OSBÜK)
- ÖZÇELİK-İŞ SENDİKASI
- ÖZİPLİK-İŞ SENDİKASI
- PETROL İŞ SENDİKASI
- SIEMENS
- T.C. AİLE ÇALIŞMA VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI ÇALIŞMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ İSTİHDAM POLİTİKALARI DAİRESİ
- T.C. AİLE ÇALIŞMA VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI KADININ STATÜSÜ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (KSGM)
- T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI SOSYAL POLİTİKALAR KURULU
- T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI BÜTÇE STRATEJİ DAİRE BAŞKANLIĞI
- T.C. DİYANET İŞLERİ BAŞKANLIĞI
- T.C. SOSYAL GÜVENLİK KURUMU (SGK)
- TAŞIT ARAÇLARI TEDARİK TEDARİK SANAYİCİLERİ DERNEĞİ (TAYSAD)
- TBO
- TEKSİF SENDİKASI
- TEZ-KOOP-İŞ SENDİKASI
- TÜRK GİRİŞİM VE İŞ DÜNYASI KONFEDERASYONU (TÜRKONFED)
- TÜRK METAL SENDİKASI
- TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞİNSANLARI DERNEĞİ (TÜSİAD)
- TURKISH WOMEN'S INTERNATIONAL NETWORK (TURKISHWIN)
- TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ (TBB)
- TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (TBMM) KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU
- TÜRKİYE DEVRİMCİ İŞÇİ SENDİKALARI KONFEDERASYONU (DİSK)
- TÜRKİYE İŞ KURUMU (İŞKUR)
- TÜRKİYE İŞÇİ SENDİKALARI KONFEDERASYONU (TÜRK-İŞ)
- TÜRKİYE İŞVEREN SENDİKALARI KONFEDERASYONU (TİSK)
- UNICEF TÜRKİYE
- ZORLU ENERJİ



Uluslararası
Çalışma
Örgütü



İsveç
Sverige



European Bank
for Reconstruction and Development

İşte, evde, her yerde



beraberiz