



JOINT SDG FUND



BİRLEŞMİŞ MİLLETLER
TÜRKİYE



TÜRKİYE CUMHURİYETİ
AİLE VE SOSYAL HİZMETLER
BAKANLIĞI



BİRLEŞMİŞ MİLLETLER
KALKINMA PROGRAMI



Uluslararası
Çalışma
Örgütü

TÜRKİYE'DE BAKIM EKONOMİSİNİN DÖNÜŞTÜRÜCÜ BÜYÜMESİ İÇİN BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ORTAK PROGRAMI

*TÜRKİYE'DE BAKIM EKONOMİSİNE YAPILACAK
YATIRIMLARIN POTANSİYEL GETİRİLERİ VE
FAYDALARINA DAİR POLİTİKA ÖZETİ*

Equal and Sustainable Societies with #CareEconomy
Eşit ve Sürdürülebilir Toplamlar için #BakımEkonomisi





JOINT SDG FUND



BİRLEŞMİŞ MİLLETLER
TÜRKİYE



TÜRKİYE CUMHURİYETİ
AİLE VE SOSYAL HİZMETLER
BAKANLIĞI



BİRLEŞMİŞ MİLLETLER
KALKINMA PROGRAMI



Uluslararası
Çalışma
Örgütü

Ekim 2025



Bu Politika Özeti, TÜRKİYE'DE BAKIM EKONOMİSİNİN DÖNÜŞTÜRÜCÜ BÜYÜMESİNE YÖNELİK BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ORTAK PROGRAMI kapsamında hazırlanmıştır^{1,2}.

Bakım Ekonomisinin Dönüştürülmesi: Stratejik Bir Gereklilik:

Bakım ekonomisinin dönüştürülmesi; kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, yoksulluğun azaltılması, kapsayıcı ve sürdürülebilir büyümenin desteklenmesi ve sosyal adaletin güçlendirilmesi için temel bir gerekliliktir. Bu dönüşüm, özellikle 5 ve 8 numaralı Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları olmak üzere birçok SKA hedefinin ilerlemesine katkı sağlar. Bakım alanına yapılacak yatırımlar, yeni istihdam olanakları yaratır, kadın-erkek eşitliğini teşvik eder, yaşam kalitesini yükseltir ve toplumun dayanıklılığını artırır.

Bakım izni, esnek çalışma düzenlemeleri ve çalışma saatlerinin azaltılması gibi bakım dostu işyeri politikalarının yetersizliği ve bunların zayıf uygulanması, bakım politikaları konusunda iş gücü piyasasındaki eksik düzenlemeler ve bakım hizmetlerine sınırlı erişimle birleşince, ücretsiz bakım işinin büyük ölçüde kadınların omzuna yüklenmesine yol açıyor. Bu durum, Türkiye dâhil tüm dünyada kadınların ekonomik olarak güçlenmesini ciddi biçimde sınırlandırıyor.

Dünya genelinde, ücretsiz bakım işlerinin yüzde 76,2'si kadınlar tarafından yapılıyor; kadınlar, erkeklere kıyasla bakım işlerine günde neredeyse üç kat daha fazla zaman harcıyor (ILO, 2018; UN Women, 2020). Türkiye'de ise bu eşitsizlik çok daha belirgin; kadınlar, erkeklerden beş kat fazla ücretsiz bakım işi üstleniyor. Bu durum, iş gücüne katılım, gelir ve zaman yoksulluğu alanlarında kadın-erkek eşitsizliklerini pekiştiriyor (TÜİK, 2021; ILO, 2022).

Her insan — çocuklar, gençler, yaşlı bireyler, engelli bireyler ve kronik hastalığı olan bireyler— hem bakım verebilmeli hem de bakım alabilmeli; ayrıca kendi öz bakımını yapabilmelidir. Bakımı bir hak olarak gören, bütüncül ve kapsayıcı bir bakım politikası için yapılacak stratejik yatırımlar; bakım dostu işyerlerini teşvik eden iş gücü düzenlemeleriyle evrensel bakım hizmetlerini bir araya getirerek istihdamı artırır, kapsayıcı ekonomik büyümeyi destekler ve kadın-erkek eşitliğini güçlendirir. Ayrıca, diğer ülke örnekleri, cinsiyete duyarlı ve aile dostu politikalar benimseyen işyerlerinin çalışan devir oranını azaltmaya, verimliliği artırmaya ve kadınların işgücüne katılımını

¹ BMOP, bakım politikaları ve hizmetlerinin iyileştirilmesi için kamu kurumları, yerel yönetimler, sosyal taraflar ve sivil toplumun kapasitelerini, Uluslararası Çalışma Standartları ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) doğrultusunda ve dijital dönüşüm imkânlarını dikkate alarak güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Program, BM Ortak Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Fonu'nun desteği ile yürütülmüştür. BM Mukim Koordinatörü'nün koordinasyonunda, ILO lider ajans olarak UNDP ile birlikte programı yürütür ve UN Women, UNICEF ve UNFPA ile iş birliği yaparak sonuçlara ulaşmayı hedefler. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, BM Ortak Programı için ana ortak olarak rol almaktadır. Kamu kurumları, işçi ve işveren örgütleri ve sivil toplum kuruluşları (STK'lar), projenin uygulanmasında temel aktörlerdir.

² Politika Notu, Prof. Dr. İpek İlkaracan'ın (İstanbul Teknik Üniversitesi) ve ILO Genel Merkezi GEDI Birimi'nin teknik katkılarıyla hazırlanmıştır. Özellikle, Anneliğin Korunması ve İş-Aile Uyumunu Uzmanı Laura Addati, Bakım Politikaları Ekonomisti Lorena Pastor Palacios ve Bakım Politikaları Teknik Uzmanı Mia Tuma çalışmaya katkı sağlamıştır.



güçlendirmeye katkı sağladığını göstermekte—bu da bakım odaklı stratejilerin ekonomik değerini ortaya koymaktadır³.

Türkiye’de ücretli bakım izni ve bakım dostu işyerlerini destekleyen diğer iş gücü piyasası düzenlemelerini içeren dönüştürücü bir bakım politikası paketine yatırım yapmak; kadın-erkek eşitliği, insana yakışır iş ve kapsayıcı ekonomik büyüme açısından önemli getiriler sağlamaktadır. ILO Bakım Politikası Yatırım Simülatörü’ne göre, Türkiye’de erken çocukluk bakımı ve eğitimi (ECCE) ile uzun dönemli bakım hizmetlerini kapsayan tam bir bakım politikası paketine 2035 yılına kadar yapılacak yatırım, GSYH’nin yıllık yüzde 5,7’si kadar ek kaynak gerektirse de, bu yatırım yüksek düzeyde ekonomik ve sosyal getiri sağlayacaktır⁴. Bu yatırım sayesinde 3,8 milyondan fazla yeni istihdam yaratılabilir (dolaylı etkiler hariç), kadın ve erkekler arasındaki istihdam farkı 6,67 puan, ücret farkı ise 5,31 puan azalabilir. Yalnızca erken çocukluk bakımı ve izin politikalarına yapılacak yatırımda bile, her 1 ABD doları harcama karşılığında 3,21 ABD doları ekonomik getiri sağlanması öngörülmektedir. Çocuk ve yaşlı bireylerin bakımını birlikte ele alan kapsamlı bir bakım yatırım stratejisi, güçlü mali çarpan etkileri yaratarak Türkiye’nin istihdam yaratma kapasitesini ve kapsayıcı ekonomik büyüme potansiyelini önemli ölçüde artırabilir.

Bakım Konusunda Uluslararası ve ILO Standartları:

Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW), Çocuk Haklarına Dair Sözleşme (CRC), Engelli Haklarına Dair Sözleşme (CRPD) ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (ICESCR) gibi küresel belgeler, bakımın bir insan hakkı ve kamusal bir değer olduğunu kabul etmektedir. Bu temelden yola çıkan Birleşmiş Milletler Bakım Sistemlerinin Dönüştürülmesi Politika Belgesi (2024) ve Bizim Ortak Gündemimiz (2021), kapsayıcı büyümeyi desteklemek, istihdam yaratmak, kadın-erkek eşitliğini ilerletmek ve sürdürülebilir kalkınmayı güçlendirmek için bakım alanına büyük ölçekli kamu yatırımları yapılması çağrısında bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi (2023), devletlerin kapsayıcı ve hak temelli bakım sistemleri kurma yükümlülüğünü yeniden vurgulamış; Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun 77/317 sayılı kararıyla ise 29 Ekim “Uluslararası Bakım ve Destek Günü” olarak ilan edilmiş, insana yakışır işlerin teşvik edilmesi, cinsiyete duyarlı bakım sistemlerinin güçlendirilmesi ve ayrımcı normların ortadan kaldırılması yönünde küresel eylem çağrısı yapılmıştır.

2024 yılında gerçekleştirilen 112. Uluslararası Çalışma Konferansı’nda kabul edilen “İnsana Yakışır İş ve Bakım Ekonomisi” Kararı, bakım alanında kabul edilen ilk üçlü (hükümetler, işçi ve işveren temsilcileri arasında) küresel anlaşmadır. Karar, hükümetleri ve sosyal tarafları, uluslararası çalışma standartlarına ve sosyal diyalog ilkelerine dayalı olarak, 5R Çerçevesi – bakım işinin tanınması (Recognize), azaltılması (Reduce), yeniden paylaşılması (Redistribute), bakım işçilerinin emeğinin adil biçimde karşılanması (Reward) ve temsil edilmesi (Represent) – doğrultusunda bütüncül ve tutarlı bakım politikaları ile sistemleri benimsemeye çağırılmaktadır. Karar ayrıca, doğum, babalık, ebeveynlik ve uzun dönemli bakım izinleri ile korumasını kapsayan kapsamlı düzenlemelerin hayata geçirilmesi; iş-yaşam dengesinin desteklenmesi ve bakım sorumluluklarının kadınlar ve erkekler arasında adil biçimde paylaşılması; herkes için erişilebilir, uygun maliyetli ve kaliteli bakım hizmetlerine yatırım yapılması yönünde somut eylemler çağrısında bulunmaktadır. Bakım ekonomisine ilişkin ILO sözleşmelerinin onaylanması ve etkin biçimde uygulanması, hak temelli bir yaklaşımın hayata geçirilmesinde temel öneme sahiptir.

³ United Nations Population Fund (UNFPA). (2022). *The Family-Friendly Workplace Model*. UNFPA Eastern Europe and Central Asia Regional Office; UNICEF (2025) *Redesigning the workplace to be family-friendly: What governments and businesses can do*; UNICEF (2025) *Building Family-Friendly Workplaces A Toolkit for Business*.

⁴ Başlangıç verileri için temel alınan yıl 2029’dur.





Dünyanın farklı ülkelerinde yapılan çok sayıda araştırma ve politika simülasyonu, bakım ekonomisine yönelik kamu yatırımlarının ekonomik ve sosyal getirilerini ortaya koymaktadır (ILO 2018, 2021, 2022, 2023 ve 2025; UN Women 2021). ILO Bakım Politikası Yatırım Simülatörü⁵, ülkelerin bakım hizmetleri ve çocuk bakımıyla ilgili izinlerdeki açıklarını kapatmak için gerekli yatırım ihtiyacını ve bu yatırımların sosyo-ekonomik etkilerini modellemek üzere geliştirilmiş kapsamlı

bir çevrim içi araçtır. Bu araç, kullanıcıların dört temel alanda özel bakım politikası yatırım paketleri tasarlamasına olanak tanır: Çocuk bakımıyla ilgili ücretli izinler, emzirme izinleri, erken çocukluk bakımı ve eğitimi (ECCE) hizmetleri ve uzun dönemli bakım hizmetleri. Simülasyon, bu alanlarda yapılacak yatırımların gerektirdiği kamu harcaması düzeyini, yaratılabilecek istihdam potansiyelini, kadın-erkek istihdam ve ücret açığının ne ölçüde azaltılabileceğini ve özellikle ücretli izinler ile erken çocukluk bakım hizmetlerine yatırım yapılarak çocuk bakım politikası açığının daraltılmasından doğacak yatırım getirisini (ROI) ayrıntılı biçimde ortaya koymaktadır.

ILO'nun yatırım parametreleri dönüştürücü bir yaklaşımla belirlenmiştir; çünkü bu parametreler, bakım ekonomisine yapılacak yatırımlarda eşitliği ilerletmenin ve insan ile çalışma haklarını güçlendirmenin en doğru ve sürdürülebilir yol olduğunu esas almaktadır. Bu nedenle, uluslararası çalışma standartları temelinde şekillenen bu parametreler, insana yakışır iş olanakları yaratmayı, cinsiyet temelli eşitsizlikleri azaltmayı ve bakım ihtiyacını karşılamayı amaçlamaktadır. (Kaynak: ILO, 2023b; ILO, n.d.-a)

Küresel ve Ulusal Çocuk Bakımı Politikası Açıkları: Karşılaştırmalı Genel Bakış

Dünya genelinde, yasal olarak tanımlanmış ücretli çocuk bakımı izinlerinin (doğum, babalık ve ebeveyn izni dâhil) sona ermesi ile ücretsiz ve evrensel erken çocukluk bakımı ve eğitiminin (EÇBE) ya da zorunlu ilköğretimin başlaması arasında önemli bir yasal boşluk bulunmaktadır. Ortalama olarak, haneler yalnızca 6,1 ay (yaklaşık yarım yıl) ücretli çocuk bakımı izninden yararlanabilmektedir. Oysa çocuklar ücretsiz ve evrensel erken çocukluk eğitime veya zorunlu ilköğretime ortalama 4,7 yaşında başlamaktadır. Bu fark, küresel ölçekte 4,2 yıllık bir çocuk bakımı politikası açığına yol açmakta; bu dönemde aileler, tamamen ücretsiz bakım emeğine veya özel ücretli bakım hizmetlerine (çoğu zaman yeterli iş ve sosyal korumadan yoksun ev işçileri aracılığıyla) bağımlı kalmaktadır (ILO, 2022a; 2022b).

Bu çocuk bakımı politikası açığı, özellikle kadınlar açısından, çalışma yaşamında kritik bir yapısal engel oluşturmaktadır. Yasal hakların varlığı her zaman hizmetlerin erişilebilir veya karşılanabilir olmasını garanti etmese de, bu haklar güçlü bir temel sağlar. Bakım politikalarının yetersiz veya parçalı olduğu durumlarda, çoğunlukla anneler tarafından üstlenilen ücretsiz bakım sorumlulukları artmakta, bu da istihdam, ücret, liderlik ve emeklilik alanlarında kadın-erkek eşitsizliklerini derinleştirmektedir. Bu durum, “annelik cezası” olarak adlandırılan bir etkiye yol açarak yoksulluk ve dışlanmanın kuşaklar arası döngüsünü sürdürmektedir. Her ne kadar bu politika açığı yalnızca yasal düzenlemeleri ölçse de, ülkelerin kapsamlı ve dönüştürücü bakım sistemleri inşa etmesine rehberlik eden önemli bir gösterge işlevi görmektedir (ILO, 2019b; 2022a).

⁵ ILO Bakım Politikası Yatırım Simülatörü, 118 ülke için 4 temel bakım politikası alanındaki yatırım gereksinimlerini ve buna bağlı olarak ortaya çıkan istihdam ve kadın-erkek eşitliği faydalarını hesaplamaktadır. <https://www.ilo.org/topics-and-sectors/care-economy#tools>

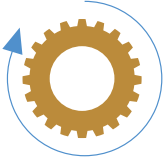
Türkiye’de de çocuk bakım açığı belirgindir. Haneler için yasal olarak tanımlanmış ücretli çocuk bakımı izni süresi toplamda yaklaşık 3,9 aydır. Öte yandan, devlet tarafından finanse edilen, tüm çocukların ücretsiz olarak yararlanabildiği erken çocukluk bakımı ve okul öncesi eğitim hizmeti bulunmamaktadır. Çocuklar ulusal mevzuata göre 6 yaşında (72 ay) ücretsiz zorunlu ilköğretime başlamaktadır. Her ne kadar 3–5 yaş arası çocuklar için, ücretsiz okul öncesi eğitiminde önemli ilerlemeler kaydedilmiş olsa da henüz tüm çocukları kapsamamaktadır. Sonuç olarak, Türkiye’de 5 yılı aşkın bir çocuk bakımı politikası açığı oluşmaktadır. Bu dönemde aileler, çocuklarının bakımını üstlenmek için herhangi bir resmi hakka sahip olmadığından, bakım sorumlulukları büyük ölçüde ücretsiz aile bireyleri ya da kayıt dışı ve denetimsiz bakım düzenlemeleri aracılığıyla karşılanmaktadır. Bu durum, kadın-erkek eşitsizliklerini derinleştirerek özellikle kadınlar açısından insana yakışır iş olanaklarını zayıflatmaktadır (ILO, 2022a).

Çocuk bakımı politikası açığının kapatılabilmesi için aşağıdaki öneriler sunulmaktadır;

Aşağıda da belirtildiği üzere, bu politika önerileri kamu bütçesinden daha fazla kaynak ayrılmasını gerektirse de, bu politikaların hayata geçmesi ekonomik ve toplumsal açıdan önemli getiriler vaat etmektedir.

İLO'nun Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitimi (ECCE) alanındaki bakım politikası simülasyonu, kurum temelli hizmetlerde evrensel kapsama hedefi üzerine kuruludur. Buna göre, 0–2 yaş arası çocukların %50'sinin ve 3–5 yaş arası çocukların %100'ünün kreş ve anaokulu hizmetlerinden yararlandığı varsayılmaktadır. Simülasyonda, çocuklara haftalık 40 saatlik hizmet garantisi öngörülmektedir. Bu senaryo, mevcut durumla karşılaştırıldığında önemli bir ilerlemeyi temsil etmektedir. Çünkü şu anda 0–2 yaş grubundaki çocuklar bu tür hizmetlere erişememekte, 3–5 yaş grubundaki çocukların ise yalnızca %43'ü kreş veya anaokuluna devam etmektedir. Simülasyonda ayrıca, öğretmen başına düşen çocuk sayısı 0–2 yaş grubu için 5, 3–5 yaş grubu için 8 olarak iyileştirilmiştir (mevcut oran 17,8'dir). Öğretmenlerin maaş ve nitelik düzeyi, ilköğretim öğretmenleriyle eş değer olacak şekilde belirlenmiştir. Yardımcı öğretmenlerin ücretleri ise asgari ücretin %120'si olarak hesaplanmıştır. Buna ek olarak, simülasyonda eğitim dışı idari ve destek personelinin (okul yöneticileri, temizlikçiler, aşçılar gibi dolaylı bakım çalışanları) sayısının, toplam çocuk sayısının en az %4'ü oranında olması öngörülmektedir. Yukarıda belirtilen hizmet kalitesi ve bakım çalışanları için insana yakışır işler yaratılarak ulaşılabilecek ECCE kapsama oranının, mevcut baz değer olan (2019) GSYİH'nin %0,15'inin üstüne, 2035 yılına kadar yıllık %2,47 ek yatırım gerektireceği tahmin edilmektedir.





ECCE hizmetlerinin genişletilmesine yönelik bu ölçekteki kamu harcamaları, sektörde doğrudan 936 bin yeni istihdam yaratacaktır (simülasyon senaryosunun tasarımı gereği bunların tamamı kayıtlı işlerdir). Buna ek olarak, 111 bin dolaylı istihdam da diğer ilişkili sektörlerde oluşacaktır; bu dolaylı istihdamın %78'inin kayıtlı olacağı öngörülmektedir. Toplamda 1 milyon 45 bin yeni iş (936 bin doğrudan ve 111 bin dolaylı istihdam) yaratılmasının, 2019'daki %50,7'lik istihdam oranını %52,4'e yükselteceği tahmin edilmektedir.

ECCE harcamalarındaki artışla yaratılacak toplam istihdamın %88,5'inin kadınlar tarafından doldurulacağı tahmin edilmektedir; bu da ECCE sektöründeki yüksek kadın istihdam oranını yansıtmaktadır. Bu durum, mevcut (2019) düzeyde %36 puan olan kadın-erkek istihdam farkını (erkeklerde %68,4 – kadınlarda %32,9) %33 puana düşürecektir. Bu tahmin, yalnızca ECCE yatırımlarının istihdam yaratımı yoluyla ortaya çıkan iş talebi etkilerini içeren asgari (alt sınır) bir hesaplama değildir. Kadınların bakım hizmetlerine erişimi sayesinde ücretsiz bakım yükünün azalması ve buna bağlı olarak iş gücüne katılımlarının artması gibi olumlu arz yönlü etkiler bu hesaplama da dâhil edilmemiştir.

İstihdam yaratımı aynı zamanda gelir ve vergi geliri artışı anlamına geldiğinden, erken çocukluk bakımı ve eğitiminde (ECCE) evrensel kapsama sağlamak için gereken net maliyetin GSYH'nin %1,83'ü olacağı tahmin edilmektedir. Bu oran, brüt maliyet olan GSYH'nin %2,47'sinden daha düşüktür. Başka bir ifadeyle, GSYH'nin %0,64'üne karşılık gelen vergi gelir artışı, ECCE harcamalarının kendi kendini finanse etmesine önemli ölçüde katkı sağlayacaktır.

ILO'nun makro simülasyon sonuçlarını tamamlayan UNICEF'in yakın tarihli çalışması, Türkiye'de erken çocukluk eğitimi (EÇE) genişletilmesine yönelik mali gereklilikleri ve eşitlik etkilerini derinlemesine değerlendirmektedir. Türkiye'de EÇE Yatırımı ve Maliyet Analizi çalışması, EÇE'nin yaygınlaştırılmasının finansal ve dağılımsal etkilerini inceleyerek politika yapıcılara güçlü ve veri temelli bir karar alma zemini sunmaktadır⁸. UNICEF'in EÇE Hızlandırıcı Simülasyon Modeli temel alınarak hazırlanan çalışma, kilit genişleme senaryolarına ilişkin analizler ve politika yapıcıların farklı politika seçenekleri altında kayıt ve finansman sonuçlarını projekte etmelerine imkân tanıyan etkileşimli bir maliyetlendirme aracı içermektedir. Çalışma dört genişleme yolunu incelemiştir: (1) Kamu anaokulları aracılığıyla tüm 5 yaş grubu için ücretsiz EÇE sağlanması, (2) 3–5 yaş grubu için kamu hizmetlerinin genişletilmesi, (3) 5 yaş grubu için kamu hizmeti ile 3–4 yaş grubu için sübvans edilen özel hizmetlerin birleştirilmesi, (4) 5 yaş grubu için kamu anaokullarının, daha küçük çocuklar için ise merkezi hükümet tarafından desteklenen belediye kreşleriyle birleştirilmesi. Tüm senaryolarda, özellikle düşük gelirli gruplar için, EÇE'ye erişimde önemli artışlar öngörülmektedir—bu da eşitlikçi, evrensel ve yüksek kaliteli EÇE'nin Türkiye'nin On İkinci Kalkınma Planı'nın (2024–2028) hedeflerine ulaşılmasında kritik bir rol oynadığını göstermektedir. Sonuç olarak UNICEF'in analizi, EÇE yatırımlarının çok yüksek sosyal ve ekonomik getiriler sağladığını vurgulamaktadır.

⁸ UNICEF ECE Investment and Costing Analysis in Türkiye: <https://www.unicef.org/turkiye/en/media/18926/file/ECE%20Costing%20-%20EN.pdf>



Uluslararası Çalışma Standartları Doğrultusunda Türkiye'deki Bakım İzni Politikalarına Genel Bakış



Kapsamlı bakım izni politikalarının hayata geçirilmesi, kadın-erkek eşitliğinin, insana yakışır işin ve kapsayıcı ekonomik büyümenin desteklenmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Ücretli doğum, babalık ve ebeveyn izinlerine erişim ile birlikte uygun maliyetli ve kaliteli bakım hizmetlerinin sağlanması, özellikle kadınlar için, ücretli çalışma ile ücretsiz bakım sorumlulukları arasında denge kurulmasını mümkün kılmaktadır. Aynı derecede önemli olan bir diğer husus ise, bu politikaların bakım hizmetinden yararlanan çocuklar, yaşlı bireyler, engelli bireyler, hasta veya bakıma ihtiyacı olan bireyler ve öz bakım ihtiyacı olan kişiler için erişimi genişleterek, toplum genelinde refahı artırması ve yaşam standartlarını iyileştirmesidir. Uluslararası çalışma standartları, çalışanların haklarını koruyan, bakım hizmetlerine

erişimi güçlendiren ve daha adil ve eşitlikçi toplumların inşasına katkı sağlayan ulusal bakım politikalarına yön verecek güçlü bir çerçeve sunmaktadır. Aşağıdaki bölüm, Türkiye'nin bakım izni politikalarını bu uluslararası standartlar ışığında incelemekte ve politika uyumu ile reform için temel boşluklara ve fırsatlara dikkat çekmektedir.

Bakım İzni Politikalarına İlişkin Başlıca Uluslararası Çalışma Standartları:

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 2000 tarihli Analık Koruma Sözleşmesi (No. 183) ve buna eşlik eden 191 No'lu Tavsiye Kararı, kadınların doğum öncesi ve sonrası dönemde sağlıklarının, istihdamlarının ve gelir güvencelerinin korunması için küresel standartlar belirlemektedir. Bu belgeler, ücretli doğum izni, nakdi ve tıbbi yardımlar, sağlık koruması, emzirme desteği, ayrımcılığın önlenmesi ve iş güvencesi konularında asgari standartları ortaya koymaktadır. Özellikle Sözleşme, doğum yapan kadınlara en az 14 haftalık ücretli doğum izni verilmesini ve bu sürede ödemelerin en az önceki kazançların üçte ikisi oranında, zorunlu sosyal sigorta veya kamu fonları aracılığıyla yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Tavsiye Kararı ise, izin süresinin 18 haftaya çıkarılmasını ve tam ücret ödenmesini teşvik ederek annelere dinlenme ve iyileşme için yeterli zaman tanınmasını önermektedir. Bu düzenlemelerin önemine rağmen, birçok ülkede analık koruması hâlâ yetersizdir. Ağustos 2025 itibarıyla, yalnızca 44 ülke 183 No'lu Sözleşmeyi onaylamış olup bunların 27'si Avrupa ve Orta Asya bölgesinde yer almaktadır.

1981 tarihli Aile Sorumlulukları Olan İşçiler Sözleşmesi (No. 156) ve buna eşlik eden 165 No'lu Tavsiye Kararı, bireylerin iş ve aile yaşamı arasında denge kurma hakkını tanımakta ve bakım sorumlulukları nedeniyle istihdamda ayrımcılık yapılmasını yasaklamaktadır. Bu düzenlemeler, ulusal düzeyde ebeveyn izni, çocuk bakımı ve uzun dönemli bakım hizmetleri gibi hakların geliştirilmesinin önünü açmıştır. Günümüze kadar 48 ülke, 156 No'lu Sözleşmeyi onaylamıştır. Bunun yanında birçok ülke, ücretsiz bakım işinin tanınması, azaltılması ve yeniden paylaşılması yönünde yasal reformlar yapmış; bu yükün kadınlar ve erkekler arasında ile aileler ve devlet arasında daha adil biçimde bölüşülmesini sağlamaya yönelik adımlar atmıştır. Türkiye, bu Sözleşmeleri henüz onaylayan ülkeler arasında yer almamaktadır.

Doğum izni, evrensel bir insan ve çalışma hakkıdır; ancak bu hak hâlâ birçok ülkede tam olarak hayata geçirilememektedir.

Avrupa ve Orta Asya bölgesinde doğum izni süresi ortalama 21 haftadır ve bölgedeki 53 ülkenin tamamı, ILO standartlarıncı belirlenen asgari 14 haftalık standardı karşılamakta ya da bu sürenin üzerine çıkmaktadır. Bölge genelinde 36 ülke, 191 No'lu Tavsiye Kararı'nda öngörülen 18 haftalık doğum izni süresini sağlamaktadır. Türkiye'de doğum izni süresi 112 gün (16 hafta) olarak uygulanmaktadır. Bu süre, her ne kadar ILO Sözleşmesi'nin asgari şartı olan 14 haftanın üzerinde olsa da, önerilen 18 haftanın altındadır ve bölge ortalaması olan 21 haftadan oldukça kısadır.

ILO standartlarına göre, doğum izni süresince ödenen nakdi yardımların tutarı, kadının önceki kazancının en az üçte ikisi (%67) oranında olmalı; ayrıca bu oranın %100'e çıkarılması tavsiye edilmektedir. Avrupa ve Orta Asya bölgesinde 30 ülke, kadınlara doğum izni süresince önceki kazançlarının %100'ü oranında ödeme yapmaktadır.



Türkiye’de ise, Sosyal Güvenlik Kurumu’na (SGK) bağlı olarak çalışan ve doğumdan önce en az 90 gün prim ödemiş sigortalı annelere, önceki kazançlarının %67’si oranında doğum izni ödeneği verilmektedir. ILO standartlarına göre, işverenler doğum izninin maliyetinden bireysel olarak sorumlu tutulmamalı, bu ödemeler zorunlu sosyal sigorta, kamu fonları ya da katkısız sosyal yardım programları aracılığıyla yapılmalıdır. Avrupa ve Orta Asya bölgesinde olduğu gibi, Türkiye’de de doğum izni ödemeleri büyük ölçüde sosyal sigorta sistemi tarafından finanse edilmektedir.

Ücretli ve iş güvenceli doğum izni hakkı, özellikle risk altındaki gruplarda yer alan ve kayıt dışı ekonomide çalışan anneler için tüm kadınlara tanınması gereken temel bir haktır. Ancak Türkiye’de doğum izni düzenlemeleri yalnızca kayıtlı (formel) istihdamda çalışan kadınlar için geçerlidir; kayıt dışı çalışanlar ve kendi hesabına çalışan kadınlar bu kapsama dâhil değildir. Doğum izni hakkının etkin biçimde kullanılabilmesi için istihdam güvencesi ve ayrımcılığın önlenmesi son derece önemlidir.

183 No’lu ILO Sözleşmesi, işverenlerin bir kadının hamileliği, doğum izni dönemi veya işe dönüşünden sonraki yasal sürede istihdamını sonlandırmasını yasa dışı olduğunu açıkça belirtmektedir. Türkiye’deki mevzuata göre, kayıtlı istihdamda yer alan kadınlar doğum izni sonrasında önceki işlerine veya eş değer bir pozisyona dönme hakkına sahiptir. Ayrıca, İş Kanunu’ndaki ayrımcılık yasağı kapsamında, işverenlerin kadınlara yönelik hamilelik testi yapmaları dolaylı olarak yasaktır.

Buna karşın, kayıt dışı sektörde çalışan kadınlar için doğum izni sonrası aynı işe dönme hakkı yasal güvence altına alınmamıştır. Ayrıca, formel sektörde çalışan kadınlar açısından da mevzuatın uygulanmasında bazı güçlükler yaşanmaya devam etmektedir.

Babalık izni, erkeklerin bakım hakkını kullanabilmeleri ve bakım sorumluluklarını paylaşılabilmeleri açısından temel bir unsurdur.

Avrupa ve Orta Asya bölgesindeki 53 ülkenin 43’ünde babalar babalık izni hakkına sahiptir. Bu ülkelerde babalık izni süresi ortalama 22 gündür, ancak süre Malta’da 1 günden Slovakya’da 190 haftanın üzerine kadar değişmektedir. 2011 yılından bu yana Belarus, Fransa, Kuzey Makedonya ve Tacikistan dâhil olmak üzere 21 ülke, babalık iznini ya ilk kez yürürlüğe koymuş ya da süresini uzatmıştır.

Sosyal koruma (sosyal güvenlik) konulu ILO Kararı⁹, Üye Devletleri, kadın-erkek eşitliğine duyarlı sosyal koruma sistemlerinin bir parçası olarak doğum, babalık ve ebeveyn izinleri dönemlerinde gelir güvencesini güçlendirmeye çağırmaktadır. Avrupa ve Orta Asya bölgesinde, 8 ülkede babalık izni ücretsiz, 3 ülkede (Avusturya, İrlanda ve Birleşik Krallık) önceki kazancın üçte ikisinden az bir ödeme yapılmakta, 32 ülkede ise babalık izni süresince ücret, önceki kazancın %67 ila %100’ü arasında değişmektedir. Türkiye’de, İş Kanunu kapsamındaki çalışanlara 5 gün, 657 sayılı Kanun kapsamındaki kamu görevlilerine ise 10 gün süreyle önceki kazançlarının %100’ü oranında ücretli babalık izni verilmektedir. Türkiye’de bu babalık izni ödemeleri işverenler tarafından finanse edilmektedir.

Tüm babalar, herhangi bir ayırım gözetilmeksizin babalık izni hakkına sahip olmalıdır. İş güvencesi, babalık izni nedeniyle ayrımcılığın önlenmesi ve tam ücretli izin uygulamaları, babalık izninin kullanım oranlarını önemli ölçüde artırabilir. Türkiye’de, tıpkı doğum izninde olduğu gibi, babalık izni hakkı yalnızca kayıtlı istihdamda yer alan erkeklere tanınmaktadır. Kapsamlı bir babalık izni politikasının eksikliği, çeşitli olumsuz sonuçlara yol açmaktadır. Bu durum, bir babanın yeni doğan çocuğuna bakım verme hakkının ihlali anlamına gelirken, aynı zamanda erkeklerin iş-yaşam dengesi üzerinde de olumsuz etki yaratmaktadır. Babalara çocuklarıyla sağlıklı bir bağ kurma fırsatı tanınmaması, çocuk gelişimini de olumsuz etkilemektedir. Ayrıca, doğum izni süresinin babalık iznine kıyasla çok daha uzun olması, işverenler nezdinde kadınlara yönelik istihdam, terfi ve ücretlendirme konularında ayrımcı tutumların oluşmasına zemin hazırlayarak cinsiyet eşitsizliklerini pekiştirmektedir.

Ebeveyn izni ve diğer özel bakım izinleri, hem annelerin hem de babaların yaşamları boyunca iş ve aile sorumluluklarını dengelemelerine yardımcı olabilir.

ILO standartlarına göre, ebeveyn izni süresi ulusal mevzuatla belirlenmeli ve bu izin, annelik izninden sonra anne ya da babadan herhangi biri tarafından, işten ayrılmadan ve istihdam hakları korunarak kullanılabilir. Avrupa ve Orta Asya bölgesinde 48 ülkede yasal ebeveyn izni bulunmaktadır. Bu ülkelerde ebeveyn izni süresi ortalama 149 hafta olup bazı ülkelerde bir yıldan kısa, bazılarında ise çocuk üç yaşına gelene kadar sürebilmektedir.

⁹ <https://www.ilo.org/resource/ilc/109/resolution-concerning-second-recurrent-discussion-social-protection-social>



Türkiye’de ebeveyn izni politikaları, istihdam statüsüne ve cinsiyete göre değişmekte olup kamu görevlileri ile özel sektör çalışanları için farklı düzenlemeler bulunmaktadır. Özel sektörde ebeveyn izni yasal olarak güvence altına alınmamıştır. Kadın çalışanlar, doğum izninin ardından altı aya kadar ücretsiz izin kullanabilmekte, ancak erkek çalışanlar için ebeveyn izni hakkı bulunmamaktadır. Kamu görevlileri için düzenlemeler daha kapsamlıdır: kadın memurlar, ücretli doğum izinlerinin tamamlanmasının ardından 24 aya kadar ücretsiz izin kullanabilmekte; erkek memurlar da çocuğun doğumundan itibaren 24 aya kadar ücretsiz izin alabilmektedir. Her iki ebeveynin de kamu görevlisi olduğu durumlarda, bu haktan yalnızca bir ebeveyn yararlanabilmektedir. Her iki sektörde de ebeveyn izni genel olarak ücretsizdir ve babalara özel olarak ayrılmış bir izin süresi bulunmamaktadır.

Bölgedeki ülkelerin çoğunda (28 ülkede) ebeveyn izni, çalışanın önceki kazancının üçte ikisinden daha az bir oranla ücretlendirilmektedir. Avusturya, Lüksemburg, Slovenya ve İsveç dâhil 11 ülkede ise ebeveyn izni süresince ödeme, önceki kazancın %67 ile %100'ü arasında değişmektedir. Türkiye'de ebeveyn izni ücretsizdir. İlke olarak bu izin anne veya baba tarafından kullanılabilse de, ücretsiz olması, ebeveyn izninin çoğunlukla anneler tarafından kullanılmasına neden olmaktadır.

Emzirme İzni:

Tüm kadınların, ILO'nun 183 Nö'lu Sözleşmesi uyarınca, emzirme için ücretli çalışma süresine sahip olma hakkı bulunmaktadır. Ayrıca, işyerlerinde emzirme odalarının bulunması, emzirmeyi destekleyen işyeri politikalarının temel unsurlarından biridir. Bölgedeki 35 ülkede, Türkiye dâhil olmak üzere, ücretli emzirme araları tanınmaktadır. Türkiye'de, 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında özel sektör çalışanı annelere, doğumdan sonraki ilk 6 ay boyunca günde toplam 90 dakika emzirme izni verilmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca kamu görevlisi anneler için bu süre 12 aya kadar uzatılmaktadır. Bu izinler çalışma süresinden sayılmakta ve ücretli olarak kullanılmaktadır. Türkiye'de, işyerlerinde emzirme odası bulundurulması yasal bir zorunluluk olmasına rağmen, uygulama yetersizdir.

Türkiye’de Uzun Dönemli Bakım İzni Politikası:

Uzun dönemli bakım (UDB), özellikle demografik değişimler ve yaşanan nüfus bağlamında Türkiye için giderek önem kazanan bir bakım alanıdır. Türkiye'nin yaşlanma ve uzun dönemli bakım yaklaşımı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB) tarafından hazırlanan Yaşlanma Vizyon Belgesi (2021) ile şekillenmektedir. Bu belge, engelli bireylerin ve yaşlı bireylerin yaşam kalitesini artırmayı ve toplumsal hayata katılımlarını güçlendirmeyi amaçlamaktadır.

5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun, engelli bireylerin eğitim, istihdam ve bakım hizmetlerine eşit erişimini güvence altına almakta; erişilebilirlik ve ayrımcılığa karşı koruma ilkelerini temel almaktadır. Buna ek olarak, 2022 sayılı Kanun, 65 yaş üstü ihtiyaç sahibi vatandaşlara ve engelli bireylere bakan kişilere finansal destek sağlayarak, risk altındaki grupların günlük yaşamlarını sürdürebilmelerine katkı sunmaktadır.

Türkiye’de mevcut UDB sistemi ağırlıklı olarak haneler tarafından sağlanan ücretsiz bakım hizmetlerine dayanmaktadır. Gayriresmî bakım verenlerin (çoğunlukla kadınlar) yanı sıra sınırlı ölçüde ücretli kurumsal bakım da bulunmaktadır (Gültekin ve diğ., 2025). Evde bakım hizmetleri, toplam bakımın yaklaşık %85’ini oluştururken; huzurevleri, özel bakım merkezleri ve gündüz bakım merkezleri gibi kurumsal hizmetler çok daha küçük bir paya sahiptir (Erdoğan, 2022; Adaman ve diğ., 2021).

Uzun dönemli bakım hizmetlerinin ana düzenleyicisi Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olup bu alandaki çalışmalar belediyeler ve sivil toplum kuruluşlarının desteğiyle yürütülmektedir. Öne çıkan programlar arasında, bakım maaşı sistemi (engelli bireylere gelir durumuna göre yapılan yardımlar ve evde bakım verenlere ödenen destekler) ile 65 yaş üstü ihtiyaç sahibi yaşlı bireylere yönelik sosyal yardımlar yer almaktadır (2022 sayılı Kanun).

Tıpkı çocuk bakımında olduğu gibi, dönüştürücü bir uzun dönemli bakım politikası için kamu tarafından sağlanan bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve güçlendirilmesi, ayrıca uzun dönemli bakım izni ve acil bakım izni politikalarının geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır..





Uzun Dönem Bakım Hizmetleri Simulasyonu

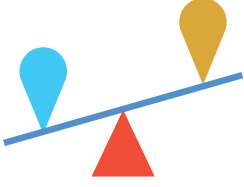
Uzun dönemli bakım (UDB) hizmetlerinin genişletilmesine ilişkin simülasyon senaryosu, bakım ihtiyacı olan nüfus (hem 65 yaş üzeri yaşlı bireyler hem de 15–64 yaş arası engelli bireyler) için her bir bakım çalışanına 2,5 hizmet alıcısı düşecek şekilde tasarlanmıştır. Uzun dönemli bakım çalışanları arasında mesleki yeterliliğe sahip kişisel bakım çalışanlarının oranı %67 olarak belirlenmiştir. Mesleki yeterliliğe sahip bakım çalışanlarının ücret düzeyi hemşire maaşlarının %75'i, diğer bakım çalışanlarının ücreti ise asgari ücretin %120'si olarak varsayılmıştır.

Bu senaryoya göre, uzun dönemli bakım hizmetlerinin genişletilmesi için gereken ek yıllık brüt harcama, 2035 yılı itibarıyla GSYH'nin %3,04'ü olarak tahmin edilmektedir. Bu seviyeye ulaşmak için 2022–2035 döneminde her yıl ortalama GSYH'nin %0,23'ü kadar kademeli artış öngörülmektedir.

Uzun dönemli bakım hizmetlerinin bu şekilde evrensel kapsama doğru genişletilmesi, sektörde yaklaşık 2,1 milyon yeni istihdam (tamamı kayıtlı işler) ve bakım sektörünü destekleyen diğer alanlarda yaklaşık 700 bin ek istihdam (bunların %63'ü kayıtlı) yaratacaktır. Böylece, toplam 2,7 milyon yeni istihdam ile Türkiye'nin istihdam oranının 2019'daki %50,7 düzeyinden %55,3'e yükselmesi beklenmektedir. Oluşacak 2,7 milyon yeni işin %73'ünün kadınlar tarafından doldurulacağı tahmin edilmektedir. Bu durum, kadın-erkek istihdam farkını 36 puandan 31,5 puana düşürerek (erkeklerde %71,0 – kadınlarda %39,5), farkı 4,5 puan azaltacaktır.

İstihdam artışı aynı zamanda gelir ve vergi artışı anlamına geldiğinden, uzun dönemli bakım hizmetlerinin evrensel kapsama kavuşturulmasının net maliyeti GSYH'nin %2,28'i olarak hesaplanmıştır (brüt maliyet olan %3,04'ün altında). Başka bir ifadeyle, GSYH'nin %0,76'sına karşılık gelen vergi gelir artışı, UDB harcamalarının kendi kendini finanse etmesine önemli ölçüde katkı sağlayacaktır.





İleriye Giden Yol: Bakıma Yatırım, Geleceğe Yatırım

Türkiye, bakım ekonomisini kapsayıcı büyümenin, demografik dayanıklılık, toplumsal iyilik hâli ve insana yakışır işin temel gücüne dönüştürme potansiyeline sahip. Bu dönüşüm, bakımın özel ve eşitsiz bir hane içi sorumluluk olmaktan çıkıp kamusal ve ekonomik bir önceliğe dönüşmesini sağlayarak, formel bakım sektörünü genişletme, nitelikli ve profesyonelleşmiş istihdam yaratma ve özellikle kadınlar olmak üzere ailelerin refahını artırma potansiyeline sahiptir. Mevcut politika çerçevesi, Türkiye'deki demografik dönüşüme ve aile ile iş yaşamını uyumlaştırmak, ayrıca bakım hizmetlerinin niteliğini ve niceliğini artırmak için politika ve yasal düzenlemelerin güçlendirilmesi gerekliliğine dikkat çekmektedir. İyi ücretlendirilmiş ebeveyn izni, esnek çalışma düzenlemeleri, erişilebilir ve yüksek kaliteli çocuk, engelli ve yaşlı bireyler için bakım hizmetleri gibi aile dostu politikalar bireylerin—özellikle kadınların—iş ve aile hedeflerini dengelemesini kolaylaştırmaktadır. Bu politikalar, kadınların işgücüne katılımını ve işte kalma oranlarını artırmakta, işgücü açığını azaltmakta ve ekonomik verimliliği yükseltmektedir. Düşük doğurganlık ve yaşlanan nüfus bağlamında, bu tür destekler demografik dayanıklılığı güçlendirmek açısından kritik öneme sahiptir; bireylerin kariyer ya da mali güvenlikten ödün vermeden istedikleri sayıda çocuk sahibi olmalarını sağlarken, aynı zamanda yaşlanan nüfusu destekleyecek güçlü ve nitelikli bir işgücünün oluşmasını mümkün kılar. Dolayısıyla bakım ekonomisini destekleyen politikalar, aileler, işletmeler ve sürdürülebilir ulusal ekonomiler için üçlü bir kazanım yaratmaktadır.

ILO'nun simülasyon sonuçları açıkça gösteriyor: erken çocukluk bakımı, uzun dönemli bakım ve bakım izinlerine yapılacak yatırımlar, 3,8 milyon yeni iş yaratabilir, kadın-erkek istihdam farkını 6,7 puan azaltabilir ve yapılan her 1 dolar yatırıma karşılık 3,21 dolar getiri sağlayabilir. Yani, bakıma yatırım hem sosyal hem de ekonomik olarak kazandırır.

ILO'nun 5R Çerçevesi—Tanı (Recognize), Azalt (Reduce), Yeniden Paylaştır (Redistribute), Ödüllendir (Reward) ve Temsil Et (Represent)—temelinde ilerlemek, dönüştürücü bir bakım sistemi için gereklidir. Bu, güçlü kamu yatırımlarını, adil çalışma düzenlemelerini ve etkin sosyal diyalogu birlikte gerektirir.

Türkiye'nin bu alanda ilerlemesi önerilen beş öncelik alanı şunlardır:

- Her çocuk için erişilebilir, kaliteli ve tam gün erken çocukluk bakımı sağlamak.
- Tüm çalışanlar için, uzun dönemli bakım izni dâhil olmak üzere kapsamlı bakım izinleri sunmak.
- Bakım işini kayıtlı, nitelikli ve adil ücretli hale getirmek.
- Uzun dönemli bakım sistemlerini güçlendirmek; evde, toplumda ve kurumlarda hizmet kapasitesini artırmak.
- Sürdürülebilir finansman ve yönetim sağlamak; adaletli ve kapsayıcı bütçeleme uygulamak.

Bakıma yapılan her yatırım, Türkiye'nin geleceğine yapılan bir yatırımdır.

Bu yatırım; daha fazla istihdam, daha fazla eşitlik ve herkes için bakım ile insana yakışır bir yaşam anlamına gelir....



Kaynakça

International Labour Organization. (2018). Care work and care jobs for the future of decent work. Geneva: ILO.

International Labour Organization. (2022, March 7). Care at work: Investing in care leave policies and services for a more gender equal world of work ILO.

International Labour Organization. (2023, October 26). The benefits of investing in transformative childcare policy packages towards gender equality and social justice .

International Labour Organization. (2023). ILO Care Policy Investment Simulator: A tool to estimate the costs and benefits of investing in care policies. Geneva: ILO.

International Labour Organization. (2025, June). Closing the gender gap in paid parental leaves: Better parental leaves for a more caring world of work (Care Economy Brief). ILO.

Adaman, F., Özmete, E., & Hussein, A. (2021). Long-term care in Türkiye: Policy review and challenges. Ministry of Family and Social Services.

Erdoğan, C. (2022). Long-term care dependent population in Türkiye: Policy brief. Ministry of Family and Social Services.

United Nations Population Fund (UNFPA). (2022). The Family-Friendly Workplace Model. UNFPA Eastern Europe and Central Asia Regional Office.



Notlar

This image shows a single sheet of white paper with horizontal blue ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.



JOINT SDG FUND



BİRLEŞMİŞ MİLLETLER
TÜRKİYE



TÜRKİYE CUMHURİYETİ
AİLE VE SOSYAL HİZMETLER
BAKANLIĞI



BİRLEŞMİŞ MİLLETLER
KALKINMA PROGRAMI



Uluslararası
Çalışma
Örgütü



JOINT SDG FUND



BİRLEŞMİŞ MİLLETLER
TÜRKİYE



TÜRKİYE CUMHURİYETİ
AİLE VE SOSYAL HİZMETLER
BAKANLIĞI



BİRLEŞMİŞ MİLLETLER
KALKINMA PROGRAMI



Uluslararası
Çalışma
Örgütü

